

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)

40.05.01 Правовое обеспечение национальной безопасности

(код и наименование направления подготовки)

Государственно-правовая

(направленность (профиль) / специализация)

**ВЫПУСКНАЯ КВАЛИФИКАЦИОННАЯ РАБОТА
(ДИПЛОМНАЯ РАБОТА)**

на тему Правовое регулирование прохождения федеральной государственной гражданской службы Российской Федерации

Обучающийся

А.В. Соколов

(И.О. Фамилия)

(личная подпись)

Руководитель

к.э.н. В.Ю. Моисеева

(ученая степень (при наличии), ученое звание (при наличии), Инициалы Фамилия)

Тольятти 2023

Аннотация

Тема исследования «Правовое регулирование прохождения федеральной государственной гражданской службы Российской Федерации».

В современный период значительное внимание уделяется государственной гражданской службе в России. Действующее законодательство, регулирующее данную сферу, постоянно совершенствуются. Последние изменения в действующий федеральный закон «О государственной гражданской службе РФ» были внесены в декабре 2019 года, что несомненно подтверждает актуальность выбранной темы исследования и ее теоретическое и практическое значение.

Цель данного исследования – в полной мере осветить вопросы правового регулирования прохождения федеральной государственной гражданской службы Российской Федерации. Задачи исследования: раскрыть общие положения о государственной службе в РФ; изучить понятие и принципы государственной гражданской службы; проанализировать правовое регулирование государственной гражданской службы Российской Федерации; проанализировать проблемы и перспективы развития института государственной гражданской службы.

Структурно работа состоит из введения, трех глав, включающих шесть параграфов, заключения, списка используемой литературы и используемых источников.

Основной текст работы изложен на 74 страницах.

Оглавление

Введение.....	4
Глава 1 Теоретико-правовые аспекты государственная служба в РФ.....	6
1.1 Общие положения о государственной службе в РФ	6
1.2 Соотношение государственной и муниципальной служб	13
Глава 2 Теоретические и правовые основы государственной гражданской службы Российской Федерации.....	24
2.1 Понятия и принципы государственной гражданской службы... ..	24
2.2 Правовое регулирование государственной гражданской службы Российской Федерации.....	35
Глава 3 Правовое обеспечение прохождения государственной гражданской службы.....	44
3.1 Нормативно-правовое регулирование должностного состава государственной гражданской службы (источники, виды, порядок установления на должность).....	44
3.2 Проблемы и перспективы развития института государственной гражданской службы	55
Заключение	60
Список используемой литературы и используемых источников.....	64

Введение

Систему государственного управления осуществляют обычные граждане Российского государства, взявшие на себя ответственность за выполнение функций присущих государственной службе. В зависимости от сферы деятельности, федеральный закон выделяет гражданскую, военную и иные виды государственной службы. Каждая из них не вызывает сомнения в ее необходимости и важнейшим элементом формирования правового государства и гражданского общества.

Поправки в Конституцию Российской Федерации, принятые в 2020 г., представляют собой необходимый элемент для дальнейшего развития российской государственности и общества в целом с учетом различных событий и процессов, происходящих в нашей стране и во всем мире [26]. Изменения, которые были внесены в Конституцию РФ, являются ответом на новые тенденции в политике других государств, а также направлены на повышение устойчивости и стабильности конституционного строя России с учетом не только политических и экономических, но и духовных аспектов жизни общества [56, с. 67].

Все они в совокупности оказывают серьезное влияние на государственное строительство и заставляют пересмотреть многие моменты, связанные с пониманием его развития в дальнейшем [1, с. 91]. Так, объединяются органы местного самоуправления и органы государственной власти общим понятием «единая система публичной власти в Российской Федерации» – хотя основы конституционного строя требуют их разделения.

Главная цель данного исследования – в полной мере осветить вопросы правового регулирования прохождения федеральной государственной гражданской службы Российской Федерации.

Задачи исследования:

- раскрыть общие положения о государственной службе в РФ;

- проанализировать соотношение государственной и муниципальной служб;
- изучить понятие и принципы государственной гражданской службы;
- проанализировать правовое регулирование государственной гражданской службы Российской Федерации;
- проанализировать проблемы и перспективы развития института государственной гражданской службы.

Объектом исследования являются общественные отношения, складывающиеся в процессе прохождения федеральной государственной гражданской службы Российской Федерации.

В качестве предмета исследования выступают правовые основы организации и деятельности государственной гражданской службы.

Нормативно-правовая основа работы: Конституция РФ, Федеральный закон от 27.05.2003 № 58-ФЗ «О системе государственной службы Российской Федерации», Федеральный закон от 27 июля 2004 г. № 79-ФЗ «О государственной гражданской службе Российской Федерации», Федеральный закон от 02.03.2007 № 25-ФЗ «О муниципальной службе в Российской Федерации», Указ Президента РФ от 1 февраля 2005 г. № 112 «О конкурсе на замещение вакантной должности государственной гражданской службы Российской Федерации» и т.д. Теоретическую базу исследования составили труды таких ученых как С.А. Авакьян, Д.Н. Бахрах, А.Н. Бойко, М.С. Зайцева, Н.В. Павлова, Н.В. Пугачева и других.

При проведении исследования были использованы следующие методы: диалектического материализма, исторический, сравнительно-правовой, статистический, системно-структурный, социологический, формально-юридический, логико-аналитический метод, а также общенаучные приемы, такие как анализ, синтез, наблюдение, дедукция и ряд других.

Структура работы включает введение, три главы, заключение и список используемых источников и используемой литературы.

Глава 1 Теоретико-правовые аспекты государственная служба в РФ

1.1 Общие положения о государственной службе в РФ

Становление системы государственной службы в России уходит глубоко корнями в историю Российского государства. История ранней Российской государственности определяет, что государственная служба того периода строилась на основных началах вассалитета. Представителями государственной службы являлась дружина.

«Со временем дружинам стали определяться волости, для более эффективного управления и обеспечения порядка. Такое расположение привело дружинников к тому, что они в большей части стали заниматься именно хозяйственной деятельностью, а деятельность управленческая и военная отошла на второй план. Управлением и осуществлением функций правопорядка стали заниматься местные князи, которые со временем приобрели широчайший круг полномочий и стали вассалами великого князя» [43, с. 45].

В настоящее время в юридической литературе не существует единства мнений относительно понятия «государственная служба». Это связано с тем, что на протяжении разных периодов развития нашего государства изменялось представление о понятии и значении государственной службы.

Дореволюционные государствоведы и советские ученые-административисты и рассматривали государственную службу как «служение государству» [36, с. 5], как «деятельность по достижению определенных целей государства» [17, с. 73].

В настоящее время в науке административного права существует множество различных подходов к пониманию данного понятия. Однако наиболее верной представляется следующая формулировка государственной службы.

Государственная служба – это деятельность, связанная с выполнением в рамках полномочий компетенции государственного органа [19, с. 35]. Вместе с тем необходимо отметить, что данное определение не следует рассматривать в качестве универсального.

Проводя сравнительно-правовой анализ правового понимания государственной службы в советские годы с современными трактовками, следует подчеркнуть, что в советский период развития нашего государства государственными служащими являлись все категории лиц, замещавших должности в государственных органах, организациях, учреждениях и предприятиях, при этом находясь на бюджетном финансировании. В современных условиях государственными служащими выступают только лица, находящиеся на должностях государственной службы, выполняющие функции государственного управления, обеспечения обороны и безопасности государства, законности и правопорядка в стране. При этом финансирование из бюджета не является обязательным признаком государственного служащего, поскольку получают заработную плату из государственного бюджета лица, выполняющие функции социального обеспечения, например, учителя, врачи и др., которые к государственным служащим не относятся.

Федеральный закон № 58-ФЗ от 27 мая 2003 г. «О системе государственной службы Российской Федерации» закрепляет следующее определение государственной службы: «государственная служба Российской Федерации — профессиональная служебная деятельность граждан Российской Федерации по обеспечению исполнения полномочий: Российской Федерации; федеральных органов государственной власти... субъектов Российской Федерации; органов государственной власти субъектов РФ... лиц, замещающих государственные должности РФ; лиц, замещающих государственные должности субъектов РФ...» [71].

Исходя из приведенного определения можно выделить следующие признаки государственной службы.

Во-первых, государственная служба представляет собой государственную деятельность. Иными словами, государственный служащий, будучи представителем государства, в рамках своих полномочий по занимаемой должности действует от имени и по поручению государства.

Во-вторых, государственная служба – это профессиональная деятельность, соответствующая специальным правовым условиям и квалификационным требованиям. Государственный служащий не столько профессионально работает в определенной сфере государственного управления, сколько служит. Поэтому деятельность государственного служащего называется служебной.

В-третьих, государственная служба направлена на обеспечение исполнения полномочий государственных органов. В этой связи государственная служба включает в себя не все государственные должности и должностные лица, а исключительно категории государственных должностей государственной службы. Так называемые политические должностные лица не являются государственными служащими, поскольку они не обеспечивают, а непосредственно исполняют обязанности государственных органов.

В-четвертых, государственная служба – это деятельность, осуществляемая в органах публичной государственной власти. Поэтому она носит официальный, а не частный характер, обеспечивая государственные и общественные интересы.

В-пятых, к государственной службе относится только деятельность, осуществляемая в государственном органе лицом, находящемся на должности государственной службы, включенной в реестр.

В-шестых, государственные служащие получают денежное содержание исключительно из государственного бюджета [84, с. 42].

Таким образом, согласно ст. 2 ФЗ № 58 законодатель выделил три вида составляющие единую систему государственной службы: военная служба; государственная гражданская служба; государственная служба иных видов.

Можно отметить, что все виды государственной службы имеют множество различий, не только по должностям, но и в приеме и трудоустройстве на данный вид службы.

Согласно данной норме, в федеральном государственном органе могут быть учреждены должности государственной службы различных видов. Заметим, что, в войсках национальной гвардии существуют должности федеральной государственной гражданской службы, военной службы и федеральной государственной службы иных видов. Рассмотрим подробнее каждый из этих видов служб.

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 (включая нахождение в кадровом резерве и другие случаи).

Государственная гражданская служба Российской Федерации подразделяется на федеральную государственную и государственную службу субъектов Российской Федерации [76].

Государственная гражданская служба имеет тесную взаимосвязь с государством в целом. Она является самостоятельной службой, которая происходит на профессиональном уровне и имеет цель в обеспечении всех полномочий и задач, которые возлагает на нее государство.

Государственные гражданские служащие являются, одной из самых многочисленных категорий служащих, поскольку функционируют в большинстве государственных органов. Вместе с тем, существует проблема в области привлечения на данную службу профессиональных и высококвалифицированных специалистов. По нашему мнению, это

обстоятельство обусловлено низким уровнем материального обеспечения, которое негативным образом сказывается на мотивации и профессионализме государственных гражданских служащих. Преодолеть негативный фактор, возможно сократив численность служащих, увеличив при этом материальное содержание.

Государственная служба как общественный институт удовлетворяет общественную потребность в профессиональном исполнении политических решений, целью которого является обеспечение баланса в развитии общества и главным образом занимается сохранностью стабильности в обществе и в соблюдении прав и свобод человека. несет основную долю ответственности за сохранение стабильности общественной жизни и соблюдение принципов правового государства.

Следующим рассмотрим военную службу, составной задачей которой является защита граждан страны от посягательств извне.

Прохождение военной службы, согласно ст. 2 ФЗ от 28.03.1998 №53-ФЗ «О воинской обязанности и военной службе» [72] (далее ФЗ №53) может осуществляться как гражданами Российской Федерации, так и иностранными гражданами.

Исследование военной службы и государственной гражданской позволяет проследить их взаимосвязь. Такая взаимосвязь обусловлена законодательным закреплением единого подхода к государственной службе, в качестве примера выделим, равный доступ граждан к государственной службе; профессионализм государственных служащих. Тем не менее, некоторые средства обеспечения взаимосвязи таковых служб, на данный момент, не имеют реального механизма реализации, что, безусловно, является проблемным аспектом.

Следующим видом государственной службы является государственная служба иных видов. Как было сказано выше, данный вид службы ранее именовался «правоохранительной службой». Такое изменение было вызвано отсутствием законодательного закрепления данного понятия.

Вышеуказанные изменения, внесенные в ФЗ №58, направлены на решение. Но, даже после внесения изменений в законе так и не появилось понятия службы иных видов, как и самого перечисления видов. В этот же момент в законе прослеживается что службы иных видов федеральная и соответственно согласно закону, имеются должности, введенные и закрепленные законодательством.

Перечень самих должностей службы иных видов должен быть в обязательном порядке утвержден Президентом Российской Федерации, но на сегодняшний день, таких изменений в законодательстве еще не произошло.

Можно выделить, что федеральная государственная служба иных видов занимает промежуточное положение между военной службой и гражданской. Во-первых, сходство с военной службой прослеживается задачами и дисциплиной.

Во-вторых, взаимосвязь с гражданской службой обусловлена единством системы государственной службы Российской Федерации и принципов ее построения и функционирования, а также посредством:

- соотносительности основных условий и размеров материального обеспечения, основных государственных социальных гарантий;
- установления ограничений и обязательств при прохождении государственной службы в Российской Федерации различных видов;
- учета стажа государственной службы Российской Федерации иных видов при исчислении стажа гражданской службы;
- соотносительности основных условий государственного пенсионного обеспечения граждан, проходивших государственную службу Российской Федерации.

Отличительными особенностями федеральной службы иных видов является то, что служащие имеют право на применение физической силы, специальных средств и огнестрельного оружия. Согласно главе 5 Федеральный закон «О полиции» от 07.02.2011 № 3-ФЗ (далее ФЗ «О полиции») так и называется «Применение физической силы, специальных

средств и огнестрельного оружия» [73]. Данная норма устанавливает основания для применения физической силы, специальных средств и огнестрельного оружия.

Также, служащие проходящие службу иных видов носят специализированную форму одежды, на которой указаны знаки различия и знаки отличия. Граждане, которые осуществляют службу иных видов, за определенные заслуги по службе так же могут вручать специальные звания.

Главным аспектом является то, что служба иных видов осуществляется на соблюдении Конституции Российской Федерации и других законов, обязана исполнять свой служебный долг, и, конечно, нести личную ответственность за безопасность Российской Федерации и ее граждан.

Условия прохождения государственной службы иных видов основываются на Федеральных законах (ФЗ «О полиции» и др.). Но существуют основные условия, которые остаются неизменными для прохождения этой службы: возраст поступающего должен быть не менее 18 лет, также приветствуются личностные качества, немаловажным аспектом является состояние здоровья и самое основное это отсутствие проблем с законом.

На данный момент существует проблема, которая заключается в усовершенствовании законодательной системы государственной службы.

Понятие «служба иных видов» требуется конкретизировать и закрепить в отдельном Федеральном законе, так как, этот вид государственной службы не причислен к военной или гражданской службе. Внесение изменений в действующее законодательство, четкое понятие, определение видов, наименование отдельных государственных органов, наименование должностей в них, специальных званий и др. может позволить устранить многие противоречия и отразить все особенности службы иных видов.

Таким образом, государственная служба – это профессиональная деятельность граждан России по обеспечению исполнения полномочий Российской Федерации и ее субъектов, федеральных и региональных органов

государственной власти. Система государственной службы включает в себя государственную гражданскую службу, военную службу и правоохранительную службу.

1.2 Соотношение государственной и муниципальной служб

Важное значение для эффективного функционирования общества и государства играет муниципальная служба.

Отличительные черты муниципальной службы в нашей стране определяются конституционным статусом, а также местом и ролью местного самоуправления в системе народовластия [63, с. 62].

Основными признаками муниципальной службы в России являются: наёмный, управленческий характер профессиональной деятельности, который происходит в системе публичной власти Российской Федерации [29, с. 24].

Отметим, что муниципальная служба, являясь самостоятельным видом службы, имеет очень сильную взаимосвязь с государственной гражданской службой. Такого рода взаимосвязь проявляется, главным образом, в единстве требований к квалификации, подготовке кадров, а также в единстве ограничений и обязательств при прохождении службы, в соотносительности основных условий пенсионного обеспечения иных социальных гарантий, а также в взаимозачёте стажа муниципальной и государственной гражданской службы при исчислении стажа службы.

Важнейшие закономерности в формировании, организации, функционировании и развитии муниципальной службы в Российской Федерации устанавливают принципы муниципальной службы [49, с. 34].

Муниципальная служба функционирует и осуществляет свою деятельность на основе принципов [41, с. 65]. Рассмотрим подробно каждый из них. В качестве первого принципа в статье 4 Федерального Закона № 25-ФЗ «О муниципальной службе в Российской Федерации» указывается принцип приоритета прав и свобод человека и гражданина перед всеми иными

интересами публичных субъектов [74]. Основой данного принципа стала статья 2 Конституции Российской Федерации, в соответствии с которой: «Человек, его права и свободы являются высшей ценностью. Признание, соблюдение и защита прав и свобод человека и гражданина - обязанность государства» [27, с. 52] . В соответствии с этим, муниципальная служба обязана признавать, соблюдать и защищать права и свободы человека и гражданина.

Равный доступ граждан к муниципальной службе является ещё одним принципом муниципальной службы. Отметим, что данное положение не имеет своего конституционного закрепления. При этом, право граждан на равный доступ к государственной службе устанавливается частью 4 статьи 32. Основного закона РФ. Вместе с тем, Конституция РФ содержит в себе положение о самостоятельности органов местного самоуправления и невключение их в систему органов государственной власти. В связи с этим мы можем отметить, что отсутствие аналогичного права на равный доступ граждан к муниципальной службе является пробелом в действующем законодательстве. В то же время законодательно закреплён такой принцип, как взаимосвязь государственной и муниципальной службы [25, с. 212].

В Постановлении Конституционного Суда Российской Федерации от 15 декабря 2003 года № 19-П Конституционный Суд РФ приходит к выводу, прохождение муниципальной службы является своего рода осуществлением права на труд. В свою очередь, право граждан на равный доступ к муниципальной службе вытекает из этого конституционно закреплённого права [51].

Однако, по нашему мнению, в Основном законе страны всё же необходимо закрепить право граждан на равный доступ к муниципальной службе. Это в свою очередь позволит избежать неправильную трактовку и понимание сущности муниципальной службы.

В Федеральном законе №25-ФЗ также закреплён принцип доступности информации о деятельности муниципальных служащих и обязательность

осуществления взаимодействия с общественными объединениями и гражданами. Этот принцип призван, в первую очередь, обеспечить открытость публичной власти, её реальную подконтрольность населению [62, с. 53]. Ещё одним принципом муниципальной службы является принцип внепартийности. Обратим внимание, что как гражданин Российской Федерации, муниципальный служащий не лишается права являться членом политической партии. Данный принцип определяет независимость муниципального служащего от влияния политических партий при исполнении им своих обязанностей. Кроме того, принцип внепартийности также устанавливает невозможность формирования муниципальных органов по партийному признаку [2, с. 194].

Главными задачами муниципальной службы в Российской Федерации являются:

- защита прав и законных интересов муниципального образования;
- создание благоприятной обстановки для самостоятельного решения жителями местных вопросов;
- создание благоприятных условий, необходимых для жизни на территории конкретного муниципального образования;
- создание условий для осуществления функций органов и должностных лиц местного самоуправления;
- защита прав и законных интересов населения [46, с. 20].

Таким образом, резюмируя всё вышесказанное, следует отметить, что муниципальная служба представляет собой особую форму, публичной служебной деятельности, осуществляемой гражданами Российской Федерации, а также гражданами иностранных государств — участников международных договоров Российской Федерации, в соответствии с которыми иностранные граждане имеют право находиться на должности муниципальной службы в органах местного самоуправления, путем заключения трудового договора (контракта), на платной основе, с целью обеспечения полномочий местного самоуправления по решению вопросов

местного значения, а в случаях, установленных законом, также осуществления отдельных государственных полномочий, на основе сочетания общегосударственных интересов и задач, решаемых на местном уровне.

Для поступления на муниципальную службу в России гражданин должен соответствовать одновременно следующим критериям: достигнуть 18-летнего возраста, владеть русским языком, соответствовать квалификационным требованиям, установленным для замещения должностей муниципальной службы. Кроме того, для поступления на муниципальную службу необходимо отсутствие обстоятельств, исключающих возможность быть принятым на муниципальную службу.

Обратим внимание на то, что в соответствии с Федеральным Законом № 25-ФЗ муниципальную службу вправе проходить также и лица, являющиеся гражданами иностранных государств - участников международных договоров Российской Федерации, в соответствии с которыми эти иностранцы имеют право находиться на муниципальной службе.

Так, Договор между Российской Федерацией и Киргизской Республикой от 13 октября 1995 г. «О правовом статусе граждан Российской Федерации, постоянно проживающих на территории Киргизской Республики, и граждан Киргизской Республики, постоянно проживающих на территории Российской Федерации» закрепляет взаимное право граждан РФ и граждан Киргизской Республики замещать должности руководителей и заместителей руководителей структурных подразделений областных, районных, городских, поселковых администраций, а также отделов, управлений, комитетов и других организаций, входящих в систему местных органов исполнительной власти [22].

Необходимо отметить, что данный договор также устанавливает исключение из этого правила. Так, существует определённый перечень должностей, которые не могут быть заняты иностранными гражданами, а именно: должности глав областных, районных, городских, поселковых

администраций, а также отделов, управлений, комитетов и других организаций, входящих в систему местных органов исполнительной власти.

На сегодняшний день существуют определённый перечень квалификационных требований к кандидатам на муниципальную службу. Данные требования предъявляются к уровню профессионального образования, направлению подготовки, а также к стажу муниципальной службы или работы по специальности. Отметим, что кандидаты должны соответствовать одновременно всем этим установленным критериям. Эти требования устанавливаются муниципальными правовыми актами определённого муниципального образования на основе типовых квалификационных требований, устанавливаемых законом каждого конкретного субъекта России.

В соответствии с частью 1 статьи 15 Федерального закона № 25 - ФЗ, а также пунктами 3, 4 части 1 статьи 8 Федерального закона от 25 декабря 2008 года № 273-ФЗ «О противодействии коррупции» [75], муниципальный служащий Российской Федерации, а также кандидат на должность муниципальной службы должен предоставлять своему работодателю сведения о всех своих полученных доходах, об имуществе и обязательствах имущественного характера не позднее 30 апреля ежегодно. Такого рода сведения предоставляются муниципальным служащим также и о жене (муже) и всех несовершеннолетних детях.

Отметим, что законодатель также устанавливает предельный возраст для замещения должности муниципальной службы в России – 65 лет. Это означает, что после достижения гражданином данного возраста, он уже не может быть принят на муниципальную службу в Российской Федерации.

При поступлении на муниципальную службу в Российской Федерации гражданин обязан предоставить определённый перечень документов: заявление, анкету, паспорт гражданина, трудовую книжку, документ, подтверждающий уровень образования лица, претендующего на должность муниципальной службы, СНИЛС, ИНН, документы воинского учёта,

заключение медицинской организации об отсутствии заболевания, препятствующего поступлению на муниципальную службу, а также сведения о доходах за год, предшествующий году поступления на муниципальную службу, об имуществе и обязательствах имущественного характера и т.д.

При поступлении на службу все муниципальные служащие заключают трудовой договор. Контракт заключается лишь в том случае, если гражданин в конкурсном порядке поступает на должность главы местной администрации. Изучив порядок проведения конкурса на замещение должности муниципальной службы, можно отметить, что на наш взгляд, именно с помощью него должен обеспечиваться равный доступ к муниципальной службе. Конкурсный отбор является основой для эффективной и качественной кадровой работы по подбору специалистов. Именно он создаёт возможность отобрать наилучшую кандидатуру на соответствующую должность муниципальной службы. Кроме того, он необходим для выявления потенциальных способностей, а также профессионального уровня благодаря процедуре собеседования.

Необходимо констатировать тот факт, что норма, посвящённая конкурсному отбору, является необязательной. В связи с её диспозитивностью, каждый муниципалитет самостоятельно принимает решение о необходимости конкурсного отбора на каждую конкретную должность. По нашему мнению, необходимо закрепить данную норму о проведении конкурсного отбора для назначения на должность на императивном уровне. Это позволит предотвратить коррупционные проявления, а также способствует прозрачности приёма.

По нашему мнению, необходимо также создать постоянно действующую конкурсную комиссию, в состав которой помимо муниципальных служащих, включить независимых экспертов, являющихся представителями научно-образовательного сообщества, психологов и иных специалистов в области муниципальной службы. Всё это, позволит существенно повысить эффективность работы муниципальных служащих [38,

с. 31]. Отметим, что такая процедура, как аттестация должна в обязательном порядке проводиться при прохождении муниципальными служащими муниципальной службы.

Отметим, что аттестация муниципальных служащих должна в обязательном порядке проводиться раз в три года. Так, Выборгский городской прокурор обратился в суд с административным иском к администрации муниципального образования «Гончаровское сельское поселение» Выборгского района Ленинградской области (далее администрация), в связи с тем, что в результате прокурорской проверки муниципального образования были установлены нарушения действующего законодательства о муниципальной службе. В результате анализа личных дел было установлено, что гражданка N 01 января 2015 года была принята на должность ведущего специалиста - экономиста по торгам отдела бюджетной политики администрации. Вместе с тем, в период прохождения муниципальной службы аттестация гражданки N проводилась в 2017 году. Из объяснений главы администрации следует, что аттестация муниципальных служащих администрации носит плановый характер и очередная была запланирована на декабрь 2020 года. В связи с вышеизложенным, суд решил признать бездействие администрации, выразившиеся в отсутствии проведения аттестации муниципального служащего, незаконным [57].

Законом установлен определённый круг лиц, которые не подлежат аттестации. В него входят лица, которые:

- находятся на муниципальной службе менее одного года;
- достигли возраста 60 лет;
- являются беременными женщинами;
- находятся в отпуске по беременности и родам или в отпуске по уходу за ребёнком до достижения им возраста трех лет;
- находятся на муниципальной службе на основании срочного трудового договора (контракта).

Особое внимание необходимо обратить на ограничение права на прохождение аттестации беременными женщинами и лицам, находящимся в отпуске по беременности и родам, или в отпуске по уходу за ребёнком до достижения им трёхлетнего возраста. По нашему мнению, в данном случае строгая императивность нормы направляется против этих лиц.

Бесспорно, устанавливая такое ограничение законодатель имел перед собой цель заботы о состоянии здоровья беременной женщины и её будущем ребёнке. Действительно, процесс подготовки к аттестации требует от будущей мамы затрат большого количества времени и сил, а сама аттестация может создать стрессовую ситуацию для беременной. А иногда и само состояние здоровья при беременности не даёт женщине возможности к тщательной подготовке к аттестации. Однако, в данном случае, автор считает, что будущая мама имеет право самостоятельно принимать решение о том, является ли её беременность препятствием для прохождения аттестации или нет. В связи с этим, по нашему мнению, необходимо внести изменения в Федеральный закон № 25-ФЗ, исключив данную категорию из пункта 2 статьи 18, а также дополнив эту же статью пунктом со следующим содержанием: «Проходящая аттестацию беременная женщина вправе отказаться от её прохождения на любом этапе». В противном случае, данная категория, по нашему мнению, будет ущемляться в правах.

Необходимо обратить внимание, что под категорию лиц, находящихся в отпуске по беременности и родам, или в отпуске по уходу за ребёнком до достижения им возраста 3 лет, могут подпадать также и мужчины, которые взяли на себя обязанности по воспитанию ребёнка. Действительно, в период пребывания в отпуске освобождается от исполнения трудовых обязанностей. В данном случае о нарушении прав речи не идёт. Однако, возникают сомнения в правильности положения о том, что аттестация указанных муниципальных служащих возможна не ранее чем через один год после выхода из отпуска. В данном случае прослеживается явное неравноправие между лицами, кто вышел из отпуска по уходу за ребёнком, и теми, кто прошёл «плановую»

аттестацию. По нашему мнению, было разумно исключить данное положение из Федерального закона №25-ФЗ.

Отметим, что в соответствии с пунктом 6 статьи 18 Федерального Закона № 25-ФЗ муниципальный служащий имеет право обжаловать результаты аттестации в судебном порядке. При этом, основанием для признания результатов аттестации незаконными будет являться любое нарушение процедуры аттестации.

В качестве примера, обратимся к судебной практике. Так, гражданин N, обратился в суд с иском о признании незаконными решения в отношении него аттестационной комиссии. Истец указал, что он занимал должность заведующего сектором по земельным отношениям Управления муниципальным имуществом Администрации Сосновского муниципального района Нижегородской области (далее – УМИ). Гражданин N пояснил суду, что в отношении него была проведена аттестация, по результатам которой аттестационной комиссией было принято решение о несоответствии его занимаемой должности. Гражданин N посчитал решение аттестационной комиссии незаконным, в связи с нарушением аттестационной комиссией Положения, регламентирующего порядок проведения аттестации муниципальных служащих Сосновского муниципального района Нижегородской области (далее Положение). В обосновании своей позиции муниципальный служащий указал, что аттестационной комиссией был принят к рассмотрению отзыв начальника УМИ на гражданина N, который полностью не соответствует действующему в данном муниципальном образовании Положению. Нарушением в данном отзыве являлось отсутствие перечня основных вопросов (документов), в решении (разработке) которых гражданин N принимал участие. Кроме того, к отзыву не были приложены сведения о выполненных истцом поручениях и подготовленных им проектах документов за указанный период, содержащиеся в годовых отчётах о профессиональной служебной деятельности гражданина. Также гражданин N отметил, что аттестационный лист муниципального служащего отражает лишь сам процесс

и процедуру аттестации и не содержит обсуждения профессиональных, личностных, умственных качеств и способностей аттестуемого, что является значительным упущением в работе комиссии. Истец также обратил внимание суда, что решение комиссии не было доведено председателем комиссии до его сведения непосредственно после подведения итогов голосования, что также является значительным нарушением процедуры. Изучив все доводы истца, ответчика, прилагаемые доказательства, а также нормы действующего законодательства, суд пришёл к выводу о необходимости удовлетворения исковых требований гражданина Н. Своим решением суд признал необоснованным и незаконным решение аттестационной комиссии Сосновского муниципального района в части несоответствия истца занимаемой должности [58].

Обратим внимания, что конституционно закреплённый принцип равенства не устанавливает препятствия для законодателя вводить определённые правила, по условиям замещения определённых должностей и основаниям освобождения от должности, в случае если такого рода различия являются объективно оправданными, обоснованными и соответствуют конституционно значимым целям [52]. Такие различия, основанные на специфических (квалификационных) требованиях, связанных с определённой спецификой работы, согласно пункта 2 статьи 1 Конвенции МОТ № 111 [33], не считаются дискриминацией.

Следовательно, исходя из вышесказанного, можно сделать вывод, что законодательное установление для муниципальных служащих предельного возраста является законным и не в коем случае не может оцениваться как дискриминационное ограничение их конституционных прав.

Единство государственной гражданской и муниципальной службы проявляется в основных моментах следующего характера.

«В работе государственных и муниципальных служащих в настоящее время проявляются новые тенденции в сфере управления, которые направлены на снижение административных барьеров, излишней бюрократизации

управленческих процессов, внедрение технологий проектного управления и бережливого производства. Это требует от муниципальных и гражданских служащих постоянного повышения квалификации, использования новых и эффективных технологий в реализации национальных проектов, внедрения технологий одного окна. В связи с наличием административных преград (барьеров) тормозится реализация инновационных, креативных проектов. При этом важно внедрять в процесс государственной и муниципальной службы информационные технологии и систему электронного документооборота» [47, с. 236].

«Деятельность государственных и муниципальных служащих – это деятельность, направленная на защиту прав граждан и демократических начал. В связи с этим формируется высокий уровень требовательности к данной профессиональной деятельности. Здесь проявляются не только права, но и обязанности перед обществом и государством. Данные виды службы фактически формируют общественную реальность как показатель уровня правового развития государства, и от них зависит отношение граждан к государству и местному самоуправлению. В связи с этим очень важно гражданским и муниципальным служащим вести постоянное повышение квалификации, внедрять новые формы управления и взаимодействия с общественным сектором и населением» [48, с. 145].

Таким образом, государственная служба является одной из форм участия граждан в управлении делами общества и государства. Органы местного самоуправления не входят в систему органов государственной власти и функционируют как отдельный институт муниципальной службы.

Глава 2 Теоретические и правовые основы государственной гражданской службы Российской Федерации

2.1 Понятия и принципы государственной гражданской службы

Согласно федеральному закону от 27.07.2004 г. № 79-ФЗ «О государственной гражданской службе Российской Федерации» «государственная гражданская служба – 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» [76].

В зависимости от вида такой деятельности одни государственные органы следят за исполнением установленных правил поведения гражданами и иными лицами, находящимися на территории России, другие на основании своих полномочий охраняют законные интересы и права граждан. Несмотря на разнообразие государственной службы, данный институт занимает центральное место в демократическом государстве. Для развития правового государства, несомненно, необходимо развитие самой системы государственной службы. Система каждой из видов служб, представляет собой совокупность определенным должностных лиц, чей статус определяется занимаемой должностью в такой системе. Центральным звеном в обеспечении управления государством, а равно в государственной службе является должность, в соответствии с которой, каждый служащий осуществляет свою профессиональную деятельность.

Должность государственной гражданской службы представляет собой совокупность прав, обязанностей, гарантий и ответственности гражданского

служащего, необходимых для осуществления деятельности в сфере государственного управления и осуществления полномочий государственного органа.

В самом общем смысле должностями гражданской службы выступают определенные штатные единицы, которые предусмотрены в каждом аппарате государственного органа. Такая необходимость обозначена для осуществления исполнения полномочий государственных органов и должностных лиц.

Должность – это учрежденная в установленном порядке структурная единица организации (органа) с определенным комплексом полномочий по реализации компетенции данной организации. Таким образом, должность – это организационное звено, связывающее определенную структуру (государственный орган) с физическим лицом – служащим, который замещает должность и исполняет определенные по ней полномочия [39, с. 26]. Сказанное в полной мере относится и к должностям, учрежденным в органах государственной власти, в государственных предприятиях и учреждениях, в органах местного самоуправления и в различных негосударственных структурах. Вместе с тем должности, создаваемые в различных структурах, имеют свои особенности.

Реестр содержит исчерпывающий унифицированный перечень должностей, учреждаемых в различных органах государства, поэтому в системе государственной службы не может быть должностей иных наименований. С утверждением реестра никакие должности не могут создаваться органами государства самостоятельно.

Значение реестра и в том, что он классифицирует должности государственной службы по категориям (руководители, помощники или советники, специалисты и обеспечивающие специалисты) и группам (младшие, старшие, ведущие, главные и высшие), что позволяет установить одни и те же квалификационные требования, предъявляемые к той или иной должности независимо от вида государственного органа, в котором она

учреждена. Это в определенной степени означает установление иерархии между должностями государственной службы.

В целом реестры имеют значение, прежде всего, для установления порядка учреждения должностей государственной службы. Исключение должности из Реестра означает по существу юридическую ликвидацию должности государственной службы. Внесение изменений в Реестр означает изменение сведений о должностях, имеющих юридическое значение.

В основе деления должностей государственной службы на категории и группы лежат квалификационные требования, под которыми понимаются профессиональные и иные требования, предъявляемые к претендентам на ту или иную должность гражданской службы.

В число квалификационных входят следующие требования:

- к уровню профессионального образования;
- стажу гражданской службы или стажу (опыту) работы по специальности;
- профессиональным знаниям и навыкам, необходимым для исполнения должностных обязанностей [28, с. 69].

Квалификационные требования, предъявляемые к профессиональным знаниям и навыкам, необходимые для исполнения должностных обязанностей, устанавливаются нормативным актом государственного органа с учетом его задач и функций. Например, к квалификационным требованиям, установленным для служащих федеральной службы по надзору в сфере образования и науки, относятся знание Конституции РФ, основ конституционного, административного, трудового законодательства, федеральных законов, указов Президента РФ и постановлений Правительства РФ, иных правовых актов, регулирующих отношения в сфере образования и науки; основных тенденций развития образования и науки, системы управления в сфере образования и науки; основ организации деятельности образовательных и научных организаций и т.п. Кроме того, служащий должен иметь навыки подготовки и экспертизы проектов нормативных правовых

актов, эффективного планирования служебного времени, анализа и прогнозирования деятельности в порученной сфере, подготовки деловой корреспонденции и др.

Таким образом, названные требования отражают специфику реализации служащими предоставленных им полномочий в отдельных отраслях и сферах государственного управления.

Квалификационные требования, предъявляемые по должностям государственной гражданской службы, находят свое выражение в должностном регламенте и учитываются:

- при проведении конкурса на замещение вакантных должностей государственной службы;
- отборе кандидатов для включения в кадровый резерв;
- оценке служебной деятельности служащего в процессе проведения его аттестации;
- сдаче квалификационного экзамена;
- изменении условий оплаты труда и т.п. [28, с. 70].

Порядок присвоения классных чинов федеральным гражданским служащим определен специальным Положением, утвержденным указом Президента РФ.

Присвоенный классный чин сохраняется за гражданским служащим при освобождении от замещаемой должности и увольнении со службы (в том числе в связи с выходом на пенсию), а также при поступлении на гражданскую службу вновь. Лишение присвоенного классного чина возможно только на основании вступившего в законную силу приговора суда в связи с совершением преступления. С момента присвоения классного чина гражданскому служащему устанавливается еще месячная доплата, входящая в денежное содержание служащего, и производится соответствующая запись в личном деле.

Таким образом, должность государственной службы – это элемент структуры органа государства с определенным комплексом полномочий по

обеспечению решения задач, стоящих перед конкретным государственным органом. Следовательно, должность, являясь частью организационной структуры, должна быть официально закреплена в штатном расписании органа. Кроме того, заключая в себе часть компетенции государственного органа, должность свидетельствует, от чьего имени выступает служащий и каков круг его полномочий, методы их реализации, ответственность за их исполнение.

Государственная гражданская служба включает в себя категории и группы должностей, деление которых осуществляется в зависимости от их характера и объема, осуществляемых полномочий, присущих государственным служащим. Выделяют следующие категории должностей:

Руководители – должности руководителей и заместителей руководителей государственных органов и их структурных подразделений, должности руководителей и заместителей руководителей территориальных органов федеральных органов исполнительной власти и их структурных подразделений, должности руководителей и заместителей руководителей представительств государственных органов и их структурных подразделений, замещаемые на определенный срок полномочий или без ограничения срока полномочий.

Помощники (советники) – должности, учреждаемые для содействия лицам, замещающим государственные должности, руководителям государственных органов, руководителям территориальных органов федеральных органов исполнительной власти и руководителям представительств государственных органов в реализации их полномочий и замещаемые на определенный срок, ограниченный сроком полномочий указанных лиц или руководителей.

Основные функции помощников (советников) заключаются:

- в представлении информационно-аналитических материалов по основным направлениям деятельности руководителя;

- участия в подготовке проектов решений, принимаемых руководителем;
- участия в подготовке докладов, выступлений руководителя;
- подготовке и организации официальных мероприятий, проводимых руководителем, и т.п.

Таким образом, лица, замещающие должности категории «помощники (советники)», обязаны оказывать постоянную и всестороннюю помощь в формировании и реализации государственной политики в сфере деятельности соответствующего органа.

Специалисты – должности, учреждаемые для профессионального обеспечения решения государственными органами поставленных задач и выполнения функций и замещаемые без ограничения срока полномочий.

Обеспечивающие специалисты – должности, учреждаемые для организационного, информационного, документационного, финансово-экономического, хозяйственного и иного обеспечения деятельности государственных органов и замещаемые без ограничения срока полномочий. Федеральный закон «О государственной гражданской службе РФ» впервые ввел должности данной категории. Они предназначены для решения вспомогательных, обеспечивающих задач, без чего, однако, нормальное функционирование любого органа государства невозможно [32, с. 25].

Аналогичным образом разрабатываются и формируются реестры должностей государственной гражданской службы субъектов РФ.

В целом реестры имеют значение прежде всего для установления порядка учреждения должностей государственной службы. Исключение должности из Реестра означает по существу юридическую ликвидацию должности государственной службы. Внесение изменений в Реестр означает изменение сведений о должностях, имеющих юридическое значение.

В основе деления должностей государственной службы на категории и группы лежат квалификационные требования, под которыми понимаются

профессиональные и иные требования, предъявляемые к претендентам на ту или иную должность гражданской службы.

В соответствии с действующим законодательством на каждого государственного служащего заводится личное дело. Это способствует упорядочению ведения всей документации, относящейся к государственному служащему, и документальному закреплению всех существенных изменений в служебной деятельности, начиная с поступления на службу и до прекращения служебных отношений.

В личное дело вносятся персональные данные государственного служащего, под которыми понимаются сведения о фактах, событиях и обстоятельствах жизни служащего, позволяющие идентифицировать его личность. К их числу относятся: фамилия, имя, отчество, дата и место рождения, адрес, семейное, социальное, имущественное положение, образование, профессия, доходы и другая информация [77].

Вместе с тем согласно ч. 5 ст. 8 Федерального закона «О противодействии коррупции» сведения о доходах, имуществе и обязательствах имущественного характера федеральных гражданских служащих, назначение на должность и освобождение от должности которых осуществляются Президентом или Правительством России, могут быть предоставлены для опубликования общероссийским средствам массовой информации по их обращениям, с одновременным информированием об этом указанных служащих [75]. Правовыми актами федеральных органов устанавливается перечень должностей, замещение которых предполагает размещение сведений о доходах, расходах и имуществе служащих на официальных сайтах и в Интернете.

Помимо персональных данных в личное дело вносятся сведения, связанные с поступлением на государственную службу, ее прохождением и увольнением со службы, а также иные сведения, необходимые для обеспечения деятельности государственного органа.

Система принципов государственной службы, в том числе и гражданской службы, является приоритетным направлением для изучения теоретических и практических аспектов современного состояния самой службы в целом. Благодаря установленным основополагающим началам можно определить структуру построения и направления деятельности службы.

П.П. Сергун под принципами государственной службы РФ понимает «правовую категорию как основное, руководящее положение, закрепленное непосредственно или косвенно в нормах права, определяющее содержание государственно-служебных отношений, имеющее обязательный характер для участников этих отношений, способствующее осуществлению законных интересов личности, государства и общества в целом» [60, с. 123].

Ю.Н. Стариков под принципами государственной службы понимает «основополагающие идеи, установления, выражающие объективные закономерности и определяющие научно обоснованные направления реализации компетенции, задач и функций государственных органов, полномочий государственных служащих, действующие в системе государственной власти и, в частности, в системе государственной службы» [61, с. 4].

Принципы гражданской службы обозначены в ст. 4 Федерального закона от 27 июля 2004 г. № 79-ФЗ «О государственной гражданской службе Российской Федерации». Принципами гражданской службы являются:

- приоритет прав и свобод человека и гражданина;

Первоочередность данного положения в системе основополагающих начал государственной, в том числе гражданской, службы, предопределен тем обстоятельством, что «...права и свободы гражданина - это права человека, находящегося в устойчивой политико-правовой связи с определенным государством» [23, с. 4], и в содержательном плане приоритет обеспечения этой специфической связи принадлежит государству в лице его должностных

лиц, поскольку именно государство формирует условия для экономической, политической и социальной жизни.

- единство правовых и организационных основ федеральной гражданской службы и гражданской службы субъектов Российской Федерации;

Очевидно, что в федеративном государстве, каким является Россия, это положение позволяет обеспечивать, помимо целостности государства, также единый правовой статус для служащих, в равной мере единый правовой статус для взаимодействующих с ними граждан и юридических лиц.

- 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 от других обстоятельств, не связанных с профессиональными и деловыми качествами гражданского служащего;

Несмотря на то, что в Конституции РФ закреплено право на равный доступ граждан Российской Федерации к государственной службе, это не означает, что любой и каждый человек на равных основаниях может занимать государственные должности государственной службы.

Такого нет ни в одной стране мира. Нет его и в Российской Федерации. И для этого есть вполне объективные условия: нельзя допустить ситуации, при которой любой гражданин исключительно по своему желанию мог стать государственным служащим, в т.ч. руководителем органа публичной власти.

Равнодоступность государственной службы, как уже отмечалось, означает, прежде всего, формирование единых критериев отбора на государственные должности государственной службы в соответствии со своими способностями и профессиональной подготовкой, без какой-либо дискриминации.

Иными словами, формирование кадрового состава органа публичной власти исходит из наличия определенных личных и деловых качеств. Однако в данные критерии не входят признаки расы, пола, национальности, социального происхождения, имущественного положения, места жительства, отношения к религии.

- профессионализм и компетентность гражданских служащих;

Принцип профессионализма и компетентности гражданских служащих подразумевает существование также законодательно закрепленных квалификационных требований, предъявляемых к лицу, поступающему на госслужбу и выполняющую её.

- стабильность гражданской службы;

Проявлением данного принципа является установление исчерпывающего перечня случаев заключения срочного служебного контракта закрепление правил о переводе гражданских служащих и об изменении существенных условий служебного контракта определение гарантий для государственного гражданского служащего при реорганизации или ликвидации государственного органа либо сокращении должностей гражданской службы и др.

- доступность информации о гражданской службе;
- взаимодействие с общественными объединениями и гражданами;
- защищенность гражданских служащих от неправомерного вмешательства в их профессиональную служебную деятельность.

Можно заметить текстуальное отсутствие в числе основополагающих начал государственной службы такого принципа, как принцип законности, и это при том, что законность в государственном управлении, как неоднократно отмечается, есть неотъемлемое условие надлежащей работы механизма деятельности публичной власти, особенно в пореформенный период. Однако, на наш взгляд, это не является «упущением» законодателя, проявившегося при подготовке и принятии данного нормативно-правового акта. Системный взгляд на содержание закрепленных принципов государственной службы

позволяет сказать, что отношениями законности (и права) пронизаны все нормативные требования, раскрывающие содержание рассматриваемых принципов. Это как раз тот случай, когда во главу угла ставятся содержательные, а не формальные, требования законности. В пользу такой точки зрения свидетельствует тот факт, что «важнейшей составляющей правового регулирования государственной службы является антикоррупционное законодательство» [83, с. 42].

Как подчеркивают отдельные ученые, именно административному праву принадлежит приоритетная роль в создании обстановки, сводящей на нет коррупционные проявления, за счет формирования соответствующей модели организации публичной службы [35, с. 27].

В своем обобщенном, модельном виде применительно к государственному служащему совокупность соответствующих требований приобретает форму стандарта антикоррупционного поведения, под которым принято считать «...совокупность законодательно установленных правил, выраженных в виде запретов, ограничений, требований, следование которым предполагает формирование устойчивого антикоррупционного поведения государственных служащих» [40, с. 135].

Анализируя систему принципов, определяющих в нашем государстве устойчивое развитие государственной службы, а, следовательно, и устойчивого развития самого общества и государства, можно заметить в их числе отсутствие такого принципа, как принцип надлежащей социальной защиты этой категории граждан.

Несмотря на то, что государственные служащие не относятся к слоям населения, испытывающим трудности в материальном проявлении, тем не менее, как свидетельствуют отдельные исследования, формат их социальной защиты требует позитивного реформирования.

Как отмечают видные правоведы, «... государственная служба реализуется путем исполнения государственными гражданскими служащими своих должностных обязанностей в органах государственной власти. Органы

государственной власти образуют определенную систему, которая характеризуется функциональным и организационным единством. Единство системы органов государственной власти обусловлено их социальным назначением и целью деятельности. Органы государственной власти отражают единство интересов и воли народа, которые они призваны реализовать. Функциональное единство системы органов государственной власти предполагает общность их задач и функций, в процессе их реализации они действуют совместно, тесно взаимодействуя между собой» [9, с. 234].

Исходя из выше изложенного, можно сказать, что государственная гражданская служба в настоящее время является одним из видов государственной службы в РФ. При этом она образована и функционирует на основании определенной системы принципов, которая нуждается в совершенствовании.

2.2 Правовое регулирование государственной гражданской службы Российской Федерации

Основными правовыми актами, регулирующими гражданскую государственную службу можно назвать:

- Конституцию Российской Федерации [34];
- Федеральный закон № 58-ФЗ от 27.05.2003 г. «О системе государственной службы в Российской Федерации» [71];
- Федеральный закон от 27.07.2004 г. № 79-ФЗ «О государственной гражданской службе Российской Федерации» [76];
- Указ Президента № 110 от 01.02.2005 г. «О проведении аттестации государственных гражданских служащих Российской Федерации» [65];
- Указ Президента № 111 от 01.02.2005 г. «О порядке сдачи квалификационного экзамена государственными гражданскими

служащими Российской Федерации и оценки их знаний, навыков, умений» [66];

- Указ Президента № 113 от 01.02.2005 г. «О порядке присвоения и сохранения классных чинов государственной гражданской службы Российской Федерации федеральным государственным гражданским служащим» [67];
- Указ Президента № 1574 от 31.12.2005 г. «О реестре должностей федеральной государственной гражданской службы» [68];
- иные правовые и подзаконные акты, в том числе и субъектов Российской Федерации.

Можно на основании проведенного анализа нормативных актов говорить об общем статусе государственного служащего, имея в виду существование особого правового статуса государственных служащих в зависимости от того, в рамках какого вида государственной гражданской службы - гражданской, военной или правоохранительной - происходит служебная деятельность. Общий статус государственного служащего составляют его права, затем - налагаемые в связи с реализацией соответствующих государственно-правовых функций его обязанности и в случае отступления от выполнения соответствующих обязанностей - его юридическая (уголовно-правовая, гражданская, административная и дисциплинарная) ответственность. Следует отметить, что взгляды на содержание такого элемента правового статуса гражданского служащего, как его права, в административно-правовой науке различаются. Доминирующим в настоящее время подходом является вычленение из этого элемента таких обстоятельств, как ограничения в связи с занятием должности госслужащего, связанные с прохождением службы запреты, необходимость систематического и своевременного информирования работодателя о доходах и имуществе (обязательствах имущественного характера, то есть придание указанным обстоятельствам качества отдельных элементов рассматриваемого правового статуса.

Отдельные авторы, кроме того, предлагают в качестве самостоятельного элемента правового статуса государственного служащего еще и такие обстоятельства, как правовая культура служащего, а также его профессиональная этика [15, с. 407]. Главная, качественная характеристика правового статуса госслужащего состоит в том, что не трудо-правовые, а административно-правовые аспекты определяют в целом специфический юридический статус данного лица [37, с. 235]. На это, в частности, указывает существование такой меры административного наказания, как дисквалификация государственного служащего как федерального, так и регионального уровней: серьезность такой меры, отображающей серьезность допущенного госслужащим административного правонарушения, влекущего данную меру, как подчеркивается в специальной литературе, состоит в том, что дела об этом рассматривает не мировой судья, а судья районного суда [16, с. 319].

Нельзя не заметить, что законодатель, конструируя рамки правового статуса государственного, в том числе гражданского, служащего, не может не учитывать, что наравне со специальным статусом, у государственного служащего имеется и общегражданский статус, позволяющих ему реализовываться в самых различных сферах общественной жизни. И изменения, происходящие в тех или иных сферах жизни, позволяют (должны) корректировать отдельные элементы правового статуса гражданина как служащего, расширяя, или наоборот - сужая статус гражданина как такового. В качестве примера можно привести следующий: если в федеральном законе от 31.07.1995 г., устанавливающем основы государственной службы в России, государственный служащий был вправе заниматься, помимо государственной службы, строго обозначенными видами деятельности, общая направленность которых имела творческий характер (педагогическая, научная и другая творческая деятельность), то в ныне существующем законе о государственной гражданской службе строгого перечня видов сопрягаемой деятельности нет: есть лишь одно условие - согласие на это работодателя. В этой связи нельзя не

заметить, что, с учетом важности для государственного служащего возможности своего социального роста, постоянного восхождения по «социальной лестнице» путем проявления своих способностей в иных сферах жизни, помимо государственной службы, в законе должно быть, хотя бы в общих чертах, указаны обстоятельства, позволяющие работодателю на законных основаниях отказать государственному служащему в иных видах деятельности. Очевидно, что к таким обстоятельствам не должны быть отнесено такое, как ненадлежащее выполнение им своих должностных обязанностей, поскольку это фактор должен влечь понижение его в должности или увольнение со службы. В формально-юридическом плане ненадлежащее выполнение должностных обязанностей служащего должно выражаться в решении по административному делу, представляющему собой «юридическую процессуальную категорию, итогом которой должен стать юридический результат» - в рассматриваемом случае - дисциплинарное взыскание [3, с. 27]. Во всех остальных случаях, например, когда руководитель государственного органа ограничился устным замечанием, и на основании этого при проведении аттестации госслужащего предлагает понижение госслужащего в должности, последний вправе считать такое решение спорным и обратиться за защитой, в том числе в судебном порядке, своих прав [18, с. 58].

В контексте сказанного принципиальное значение приобретает вопрос о государственных гарантиях для государственных служащих. Прежде всего следует отметить, что применительно к взаимоотношениям государства и его граждан, а в некоторых случаях - к иностранным гражданам и лицам без гражданства, нормы соответствующих отраслей права, прежде всего - конституционного права - всегда устанавливают гарантии, получающие выражение в определенных действиях со стороны государства. В равной мере этот принцип действует и в отношении государственных служащих. Одинаковыми по своему правоустанавливающему значению имеют как гарантии создания надлежащих условий для осуществления должностных

функций, так и гарантии иного, сугубо личного, характера, так называемые гарантии-компенсации.

Прежде всего, нужно говорить о том, что источник таких гарантий для государственных служащих отличается от источника (основания) гарантий для других субъектов. Важно, как подчеркивается в специальной литературе, учитывать два взаимосвязанных момента. Первый из них состоит в том, что гарантии и компенсации очевидно увязываются с ограничениями общего правового статуса граждан-государственных служащих: эту точку зрения разделяют все авторы, исследующие проблематику госслужбы как в России, так и за рубежом. Однако правильной, по сути, является точка зрения о том, что «... за гарантиями должен быть признан статус своеобразной награды, меры поощрения за безупречную службу, так как их представление зависит не только от наличия у лица статуса государственного служащего, но и от иных факторов (выслуга лет и т.д.)» [82, с. 56].

Завершая рассуждения о своеобразии правового статуса государственного служащего, следует заметить, что в методологическом плане следует согласиться с мнением о том, что «...исходным пунктом характеристики правового статуса государственного служащего Российской Федерации является статус гражданина Российской Федерации» [31, с. 69].

Важным моментом в изучении государственной гражданской службы является также определение видов государственной гражданской службы, причем, нужно иметь в виду, что институт государственной службы есть «достаточно сложное комплексно-многоаспектное правовое явление» [8, с. 2].

Учитывая конституционно-правовое закрепление предметов исключительного ведения Российской Федерации, предмета исключительного ведения субъектов Федерации, а также совместное ведение Федерации и её субъектов, интересным будет рассмотреть те или иные аспекты с точки зрения отмеченных прерогатив.

Так, соответствии с п. «т» ст. 71 Конституции Российской Федерации, федеральная государственная служба относится к исключительному ведению

Российской Федерации. Правовое регулирование государственной гражданской службы субъекта находятся в совместном ведении Российской Федерации и субъектов Российской Федерации, а ее организация - в ведении субъекта Российской Федерации.

К указанным проблемам исследователь А.А. Адонина справедливо добавляет «недостаточность регламентации работы с кадровым резервом, проблемы в части разработки и реализации программ повышения квалификации гражданских служащих, потребность в расширении гарантий для молодых служащих и др.» [4, с. 16-17].

Профессор А.Н. Бойко видит проблему в отсутствии модельной организации системного управления государственной гражданской службой [13, с. 2547].

Значительная часть проблем так или иначе связана с кадровой составляющей института государственной гражданской службы. Профессионализм, компетентность, уровень личностного как интеллектуального, так и нравственного, этического развития гражданского служащего приводят к возможности исполнения должностных функций на высоком уровне, в соответствии с принципами законности, уважения граждан, приоритетности их прав и свобод (ст. 3 Федерального закона от 27 мая 2003 г. № 58-ФЗ (ред. от 05.12.2022) «О системе государственной службы Российской Федерации», ст. 4 Федерального закона от 27 июля 2004 г. № 79-ФЗ (ред. от 28.12.2022) «О государственной гражданской службе Российской Федерации»).

По мнению М.В. Бондаренко и Е.В. Ваймер, «нравственные требования к выполнению государственными служащими своих должностных обязанностей должны быть более детально отражены в нормах действующего законодательства» [14, с. 1431].

Особый интерес в последние годы у специалистов вызывает вопрос кадрового резерва. Данное утверждение подтверждается наличием диссертационных работ в указанной области (диссертации А.Я. Балкарова,

А.В. Сороко [10, с. 53] и др.), а также множеством научных публикаций по данной теме, в том числе под авторством Е.Б. Глазкова, О.П. Захарова, Н.В. Пугачевой, Р.Р. Рубановой, Р.В. Умкеева [55, с. 73] и др. При бесспорной значимости формирования кадрового резерва, представляется не менее важным и актуальным задача обеспечения на высоком качественном уровне профессиональной компетенции тех лиц, которые уже состоят на государственной службе. В данном контексте считаем необходимым обратить внимание на проблемы аттестации гражданских служащих.

В числе сложных вопросов Э.Р. Бирюкова выделяет проблему полноты представляемых аттестационной комиссии документов и объективности их оценки [12, с. 154]. Наличие конфликта между непосредственным руководителем аттестуемого государственного служащего может явиться причиной того, что руководитель охарактеризует своего подчинённого не в полной мере в части его положительных качеств и профессиональных достижений.

Например, «в своём заявлении в суд П., находящийся на государственной гражданской службе, утверждал, что несмотря на то, что он добросовестно исполнял свои должностные обязанности, имел поощрения по службе, его непосредственный начальник составил негативный отзыв, являющийся неотъемлемой частью аттестационного листа. Сведения в отзыве, по мнению П., не соответствуют действительности. Суд признал обоснованными требования заявителя П.» [59].

На практике, что подтверждается и материалами гражданского судопроизводства, имеют место ситуации, когда аттестуемые государственные служащие полагают о необъективной оценке их профессиональных качеств не только со стороны непосредственных руководителей, но и членов аттестационной комиссии.

Например, Т.Р. П., занимающая (до увольнения по результатам внеочередной аттестации) должность в аппарате регионального управления по образованию, в суде утверждала, что «выводы аттестационной комиссии

предвзяты, вызваны необходимостью сокращения работников в связи с проведённой реорганизацией. Доклад не содержит конкретных критериев и показателей работы. Другие документы, в частности, результаты плановой аттестации, по результатам которой она была признана соответствующей занимаемой должности, и ей был присвоен классный чин, во внимание приняты не были» [44].

В рамках другого дела судом было подтверждено, что аттестационная комиссия необъективно оценила профессиональные служебные качества аттестуемого М.А.: «деловым качествам М.А., его положительной работе, добросовестному отношению к труду оценка не дана». Кроме того, суд установил факт множества вопросов, которые были заданы М.А. в ходе аттестации, не имеющих отношения к его должностным обязанностям. Суд обязал восстановить М.А. в должности, с которой он ранее был уволен по итогам аттестации [7].

Утверждение о недостоверности сведений, изложенных руководством в аттестационном отзыве, является достаточно распространённым утверждением заявителей, обращающихся в суд с требованием о восстановлении в своей прежней должности на основании увольнения в связи с отрицательными результатами аттестации.

Так, гражданка А., занимающая должность в органе ЗАГС, обратилась в суд с подобным заявлением и указала, что в отзыве её непосредственный руководитель представил членам аттестационной комиссии «недостоверные сведения о её личностных, профессиональных качествах и результатах профессиональной служебной деятельности, что повлияло на правильность и объективность принятого в отношении неё аттестационной комиссией решения» [45].

«Позиция несогласия аттестуемого с решением аттестационной комиссии и мнение о необъективности принятого данной комиссией решения является достаточно распространённой значимой проблемой, что

подтверждается материалами судебной практики и отмечается современными исследователями» [6, с. 140].

Следует отметить, что действующий Федеральный закон от 27 июля 2010 г. № 193-ФЗ «Об альтернативной процедуре урегулирования споров с участием посредника (процедуре медиации)» предусматривает использование медиации не в трудовых спорах, а в спорах, возникающих из трудовых отношений [78].

В связи с этим, предмет споров, возникающих из трудовых отношений, может быть значительно шире предмета, возникающего из индивидуальных трудовых споров. Поэтому медиативный способ разрешения конфликта, возникшего в результате проведения процедуры аттестации государственного служащего, видится достаточно перспективным направлением для разрешения существующих противоречий между аттестационными комиссиями и аттестуемым.

Таким образом, наличие ряда проблем в регулировании института государственной гражданской службы требуют своего решения путём принятия ряда организационных решений, а также путём внесения соответствующих изменений и дополнений в действующее законодательство.

Глава 3 Правовое обеспечение прохождения государственной гражданской службы

3.1 Нормативно-правовое регулирование должностного состава государственной гражданской службы (источники, виды, порядок установления на должность)

Нормативное регулирование или правовое является, прежде всего, процессом, направленным на упорядочение имеющихся общественных отношений, которое осуществляется с помощью, установленным правовых норм, средств, охраняемых и гарантированных со стороны государства.

Сущность правового регулирования состоит в особенной деятельности самого государства, а точнее его органов, осуществляющих законодательный процесс, направленной на выработку предписаний, обязательных для исполнения и выработке специальных средств, благодаря которым можно осуществить их охрану и действенность.

В силу того, что государственная служба представляет собой своеобразный процесс, можно говорить о его стадиях, состоящих из поступления на государственную службу, её прохождения (собственно служение, как его определяют известные ученые-административисты) и окончание (прекращение) публичной деятельности в названном качестве.

Однако нельзя не сказать еще об одной специфике гражданина в связи с тем, что он выполнял обязанности государственного служащего. Эта специфика состоит в том, что после прекращения госслужбы в отношении теперь уже бывшего госслужащего действует ряд преференций и ограничений. Эти преференции и ограничения отдельные авторы предлагают рассматривать в качестве послестатусного элемента, включающего продолжение действий гарантий и юридической ответственности [24, с. 83].

Возможность поступления на государственную гражданскую службу в нашей стране обусловлено рядом факторов, названных в соответствующем

Законе. В своем системном выражении они «...выражают признаки специалиста, которые делают его государственным служащим: гражданство РФ; владение государственным языком; соответствие квалификационным требованиям; осуществление профессиональной деятельности, назначение на должность государственной гражданской службы; принятие правового акта о назначении (приказа); заключение служебного контракта; получение денежного содержания» [30, с. 62]. Следует добавить еще одно статусное требование, выражающееся в установлении в настоящий момент предельного возраста государственного служащего в 65 лет (для категории «руководители» - до 70 лет), хотя нельзя не сказать о развернувшихся в настоящий момент дискуссиях об увеличении возраста выхода граждан на пенсию, и предполагается начать переход на новые возрастные лимиты именно начиная с государственных служащих.

Необходимо подчеркнуть, что поступление на государственную службу и её исполнение может быть только добровольным. Несмотря на очевидность такого положения, гипотетически может возникнуть ситуация, когда на службу будут призывать в порядке очередности. Именно для таких случаев актуальным, по мысли отдельных авторов, выступает тщательное исследование проблем добровольности в её правовом выражении.

В числе обозначившихся в настоящий момент проблем является проблема ротации государственных служащих. Разумеется, обновление кадрового состава как федеральных государственных служащих, так и государственных служащих субъектов Российской Федерации, независимо от видов государственной службы, не может быть самоцелью, когда обновление кадров осуществляется ради обновления. Прежде всего, развитие государственной, в том числе гражданской, службы должно идти в направлении её совершенствования, одним из аспектов которого является аспект возрастающего профессионального потенциала входящих в госучреждения лиц. В этой связи, как правильно отмечают отдельные авторы, закрепленные в отечественных законах и Указах Президента Российской

Федерации положения о стимулировании госслужащих к качественному, инициативному исполнению своих обязанностей не получают своей необходимой реализации. Отсюда нерешенными остается основная задача - «задача комплектования государственной службы вообще и государственной гражданской службы в части высококвалифицированными кадрами эффективных служащих» [64, с. 47].

Основную массу всех общественных отношений, возникающих в процессе прохождения и существования государственной гражданской службы, регулирует федеральный закон от 27.07.2004 года №79-ФЗ «О государственной гражданской службе в Российской Федерации». Данный закон устанавливает не только само понятие гражданской службы и ее деление на федеральную и муниципальную, но и в основной своей части регулирует прохождение такой службы в государственных органах. Раскрывая суть данного федерального закона можно отметить такие положения как определение должностей гражданской службы, определение правового статуса государственного гражданского служащего, порядок поступления на службу и заключение служебного контракта, основания и последствия прекращения действия служебного контракта, время отдыха служащих, формирование кадрового резерва и другое.

Определяя в норме иные федеральные законы, законодатель определяет федеральные законы, которые устанавливают порядок прохождения гражданской службы в отдельных органах власти. Примером такого закона может служить такой как «Об особенностях прохождения федеральной государственной гражданской службы в системе Министерства иностранных дел Российской Федерации» от 27.07.2010 № 205-ФЗ.

Отличительной особенностью гражданской службы является то, что федеральный закон делит ее на два основных уровня: на федеральный и уровень субъектов Российской Федерации. Такая особенность конечно же и находит отражение на обеспечение правовым регулированием деятельности гражданской службы.

В Постановлении Конституционного Суда РФ от 15.11.2012 № 26-П указано: «вводя в правовое регулирование государственной гражданской службы общие для Российской Федерации и субъектов РФ правовые нормы, федеральный законодатель должен оставлять субъектам РФ пространство для собственного правового регулирования, которое находится вне пределов ведения Российской Федерации и полномочий РФ по предметам совместного ведения и в котором субъекты РФ обладают всей полнотой государственной власти» [53].

На гражданскую службу вправе поступать граждане Российской Федерации, достигшие возраста 18 лет, владеющие государственным языком Российской Федерации и соответствующие квалификационным требованиям, установленным федеральными законами «О государственной гражданской службе Российской Федерации» (далее - Федеральный закон). Поступление гражданина на гражданскую службу для замещения должности гражданской службы или замещение гражданским служащим другой должности осуществляется по результатам конкурса. Конкурс заключается в оценке профессионального уровня претендентов на замещение должности гражданской службы, их соответствия установленным квалификационным требованиям к должности гражданской службы и проводится в соответствии с порядком, установленным Указом Президента Российской Федерации от 01.02.2005 № 112 «О конкурсе на замещение вакантной должности государственной гражданской службы Российской Федерации».

При проведении конкурса комиссия оценивает кандидатов на основании представленных ими документов, а также на основе конкурсных процедур с использованием не противоречащих законодательству методов оценки их профессиональных и личностных качеств, включая индивидуальное собеседование, анкетирование, проведение групповых дискуссий, написание реферата или тестирование по вопросам, связанным с выполнением должностных обязанностей по должности гражданской службы, на замещение которой они претендуют [54].

Решение конкурсной комиссии принимается в отсутствие кандидата. Заседание конкурсной комиссии считается правомочным, если на нем присутствует не менее двух третей ее состава. Решения комиссии принимаются открытым голосованием простым большинством голосов от числа ее членов, присутствующих на заседании. При равенстве голосов решающим является мнение ее председателя. Результаты голосования конкурсной комиссии оформляются решением, которое подписывают председатель, заместитель председателя, секретарь и члены конкурсной комиссии, принявшие участие в ее заседании.

Решение конкурсной комиссии может быть обжаловано претендентом в порядке, установленном для разрешения индивидуальных служебных споров.

По результатам конкурса издается акт государственного органа о назначении на должность, на основании которого заключается служебный контракт. Некоторые авторы полагают, что решение конкурсной комиссии не является обязательным для представителя нанимателя и поэтому победителю конкурса может быть отказано в назначении на должность государственной службы [21, с. 123]. С таким мнением вряд ли можно согласиться, так как в этом случае вся процедура конкурса становится бессмысленной. Следует отметить, что акт о назначении на должность сам по себе не является основанием для возникновения служебно-правового отношения. Для его возникновения необходимы как акт о назначении на должность, так и служебный контракт, т.е. необходим сложный юридический состав.

Служебный контракт представляет собой соглашение между представителем нанимателя и гражданином, поступающим на гражданскую службу, или гражданским служащим о прохождении службы и замещении должности гражданской службы [20, с. 99]. Контракт заключается в письменной форме в двух экземплярах, каждый подписывается обеими сторонами. Один экземпляр служебного контракта передается служащему, другой хранится в его личном деле. Примерная форма служебного контракта утверждена указом Президента РФ от 16 февраля 2005 г. № 159 «О примерной

форме служебного контракта о прохождении государственной гражданской службы Российской Федерации и замещении должности государственной гражданской службы Российской Федерации».

Контракт вступает в силу со дня его подписания сторонами, если иное не установлено законодательством или самим контрактом. Содержание служебного контракта — это совокупность его условий. Прежде всего, служебный контракт должен содержать наименования его сторон, т.е. фамилию, имя, отчество гражданина и наименование государственного органа (фамилия, имя, отчество представителя нанимателя).

Наука управления персоналом наполняется новым содержанием и имеет тенденцию к развитию, охватывая различные аспекты. В первую очередь, это связано с теми глобальными изменениями экономической и политической жизни в стране, которые повлекли за собой реформирование системы органов внутренних дел.

Формирование правовой основы связано с принятием Федерального закона от 7 февраля 2011 г. № 3-ФЗ «О полиции» [73], Федерального закона от 30 ноября 2011 г. № 342-ФЗ «О службе в органах внутренних дел Российской Федерации и внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации» [79], Федерального закона от 19 июля 2011 г. № 247-ФЗ «О социальных гарантиях сотрудникам органов внутренних дел Российской Федерации и внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации» [80].

В соответствии с новым законодательством служба в органах внутренних дел Российской Федерации представляет федеральную государственную службу, которая обладает достоинствами и недостатками, как и другие виды государственной службы.

Установление новых должностных регламентов государственных гражданских служащих позволит решить ряд проблем и в первую очередь позволит всем административным процедурам стать прозрачными и более четко урегулированными. Кроме того, новые должностные регламенты будут

способствовать переходу управленческой деятельности государства в сфере государственной службы от показателя ориентированного изначально на процесс к показателю ориентированному на результат, что является более значимым. Так же, стоит отметить, что в новых правилах должностного регламента будет сделан акцент на принцип персональной ответственности служащих за неисполнение или ненадлежащее исполнение обязанностей [11, с. 34].

В ряде нормативных актов, которые регулируют различные сферы государственной гражданской службы, особое место всегда занимает должностной регламент. Этот локальный нормативный акт включает в себя все индивидуализирующие особенности осуществления профессиональной деятельности отдельных видов должностей, а также определяет круг прав и обязанностей, меры ответственности, порядок замещения должности, критерии для назначения той или иной должности.

Должностные регламенты создаются в первую очередь для повышения эффективности деятельности государственного органа путем усовершенствования выполнения профессиональных обязанностей сотрудников, кроме того, путем установления персональной ответственности, стимулировать служащих к качественному выполнению своих должностных обязанностей. Немало важным аспектом является то, что современный действующий регламент направлен на борьбу с коррупцией в сфере государственной службы и злоупотребление полномочиями со стороны гражданских служащих.

Должностной регламент является приложением к служебному контракту и согласно Указу Президента Российской Федерации от 16 февраля 2005 г. № 159 «О примерной форме служебного контракта о прохождении государственной гражданской службы Российской Федерации и замещении должности государственной гражданской службы Российской Федерации» подлежит утверждению в трехмесячный срок [69].

Должностной регламент является средством управления служебной деятельностью государственных служащих и повышения ее эффективности, поскольку непосредственно влияет не только на прохождение государственной гражданской службы, но и на оценку результативности замещения конкретной должности. Положения должностного регламента учитываются при проведении конкурса на замещение вакансий, аттестации и квалификационном экзамене.

Должностные регламенты создаются в первую очередь для повышения эффективности деятельности государственного органа путем усовершенствования выполнения профессиональных обязанностей сотрудников, кроме того, путем установления персональной ответственности, стимулировать служащих к качественному выполнению своих должностных обязанностей. Немало важным аспектом является то, что современный действующий регламент направлен на борьбу с коррупцией в сфере государственной службы и злоупотребление полномочиями со стороны гражданских служащих.

Права и обязанности включены в должностной регламент должны соответствовать федеральному закону. Государственный служащий, как и всякий субъект права – гражданин РФ, имеет конституционно установленные права и обязанности. Однако с точки государственно-служебной деятельности на него возлагаются специальные права и обязанности, реализация которых характеризует сущность его служебной деятельности. Данные права и обязанности закреплены законом «О государственной гражданской службе РФ» (ст. 14, 15), он распространяется на всех служащих независимо от занимаемой должности. Характерной особенностью этих прав и обязанностей является то, что они выражают не полномочия по замещаемой должности, а общие правила поведения и действий служащих, условия и меры организационного характера, которыми обеспечивается исполнение ими полномочий по замещаемым должностям.

Гражданский служащий имеет право на:

- обеспечение надлежащих организационно-технических условий, необходимых для исполнения должностных обязанностей;
- ознакомление с должностным регламентом и иными документами, определяющими его права и обязанности по замещаемой должности гражданской службы, критериями оценки эффективности исполнения должностных обязанностей, показателями результативности профессиональной служебной деятельности и условиями должностного роста;
- отдых, обеспечиваемый установлением нормальной продолжительности служебного времени, предоставлением выходных дней и нерабочих праздничных дней, а также ежегодных оплачиваемых основного и дополнительных отпусков;
- оплату труда и другие выплаты в соответствии с настоящим Федеральным законом, иными нормативными правовыми актами Российской Федерации и со служебным контрактом;
- получение в установленном порядке информации и материалов, необходимых для исполнения должностных обязанностей, а также на внесение предложений о совершенствовании деятельности государственного органа;
- доступ в установленном порядке к сведениям, составляющим государственную тайну, если исполнение должностных обязанностей связано с использованием таких сведений;
- доступ в установленном порядке в связи с исполнением должностных обязанностей в государственные органы, органы местного самоуправления, общественные объединения и иные организации;
- ознакомление с отзывами о его профессиональной служебной деятельности и другими документами до внесения их в его личное

- дело, материалами личного дела, а также на приобщение к личному делу его письменных объяснений и других документов и материалов;
- защиту сведений о гражданском служащем;
 - должностной рост на конкурсной основе;
 - профессиональное развитие в порядке, установленном настоящим Федеральным законом и другими федеральными законами;
 - членство в профессиональном союзе;
 - рассмотрение индивидуальных служебных споров;
 - проведение по его заявлению служебной проверки;
 - защиту своих прав и законных интересов на гражданской службе, включая обжалование в суд их нарушения;
 - медицинское страхование в соответствии с настоящим Федеральным законом и федеральным законом о медицинском страховании государственных служащих Российской Федерации;
 - государственную защиту своих жизни и здоровья, жизни и здоровья членов своей семьи, а также принадлежащего ему имущества;
 - государственное пенсионное обеспечение [76].

Гражданский служащий обязан:

- соблюдать Конституцию Российской Федерации, федеральные конституционные законы, федеральные законы, иные нормативные правовые акты Российской Федерации, конституции (уставы), законы и иные нормативные правовые акты субъектов Российской Федерации и обеспечивать их исполнение;
- исполнять должностные обязанности в соответствии с должностным регламентом;
- исполнять поручения соответствующих руководителей, данные в пределах их полномочий, установленных законодательством Российской Федерации;

- соблюдать при исполнении должностных обязанностей права и законные интересы граждан и организаций;
- соблюдать служебный распорядок государственного органа;
- поддерживать уровень квалификации, необходимый для надлежащего исполнения должностных обязанностей;
- не разглашать сведения, составляющие государственную и иную охраняемую федеральным законом тайну, а также сведения, ставшие ему известными в связи с исполнением должностных обязанностей, в том числе сведения, касающиеся частной жизни и здоровья граждан или затрагивающие их честь и достоинство;
- беречь государственное имущество, в том числе предоставленное ему для исполнения должностных обязанностей;
- представлять в установленном порядке предусмотренные федеральным законом сведения о себе и членах своей семьи;
- [76].

Ограничения и запреты, установленные для государственных служащих на период прохождения службы, достаточно весомы. Если служащие нарушают указанные правоограничения и эти деяния не образуют состава преступления, к ним могут применяться дисциплинарные взыскания вплоть до увольнения. Кроме того, установлены ограничения и для лиц, уволенных с государственной службы. Так, в течение двух лет после увольнения бывший служащий не вправе замещать должности, а также выполнять работу на условиях гражданско-правового договора в организациях, если отдельные функции государственного управления данными организациями непосредственно входили в его должностные обязанности. Бывший государственный служащий также не вправе разглашать или использовать в интересах организаций либо физических лиц сведения конфиденциального характера или служебную информацию, ставшие ему известными в связи с исполнением должностных обязанностей.

3.2 Проблемы и перспективы развития института государственной гражданской службы

Процесс реформирования государственной службы на протяжении многих лет стоит актуальной темой как для исследователей-административистов, так и иных смежных наук. Такой интерес не случаен, так как аспекты государственной службы всегда многогранны и обладают широким полем для исследования, внедрения новых административных процедур или усовершенствования современной уже устоявшейся системой. Среди таких граней исследования, одним из центральных являются вопросы государственной гражданской службой. Большая часть сотрудников государственных органов являются именно государственными служащими и именно них налагается обязанность подготовки решений для всех органов как законодательной, так и судебной, и исполнительной. Кроме того, на них же и возлагается реализация данных решений.

Современное состояние и динамика развития общества, а также связанные с его формированием социальные, политические и экономические отношения требует установление новых границ для функционирования аппарата государства. В связи с этим не случайным является политика государства постоянного совершенствования и повышение эффективности и качества работы государственных служащих, а вместе с ним и всей государственной службы в целом.

Потенциал системы государственного управления - совокупность возможностей (организационных, кадровых, информационно-аналитических, технологических) эффективного управления, обеспечивающих решение задачи повышения качества жизни населения. Он представляет собой комплекс потенциалов, характеризующих состояние и развитие отдельных сфер государственного управления. К ним относятся: система структурно-функциональных характеристик государственных органов, обеспечивающих достижение целей управления; совокупность информационно-аналитических

ресурсов и технологий их использования в практике управления; система технологий государственного, обеспечивающих решение управленческих задач; кадровый потенциал системы государственного управления, который выступает как интегральная характеристика персонала государственной гражданской службы, определяющая способность государственных служащих, объединенных в структурные подразделения, качественно и в срок решать задачи управления. Именно кадровый потенциал составляет ядро системы государственного управления.

Вступил в силу подготовленный Минтрудом России Указ Президента Российской Федерации от 21 февраля 2019 года № 68 «О профессиональном развитии государственных гражданских служащих Российской Федерации» (далее – Указ президента №68) [70] и ряд нормативных правовых актов Правительства Российской Федерации.

Вследствие чего профессиональное развитие гражданских служащих расширила возможности кадровых служб государственных органов по осуществлению профессионального развития кадрового состава благодаря применению большого количества инструментов управления, которые были внедрены в зарубежных странах и теперь успешно применяются в российских компаниях.

Также Минтрудом России принято постановление Правительства Российской Федерации от 7 октября 2019 года № 1296 «Об утверждении Положения о наставничестве на государственной гражданской службе Российской Федерации» (далее - постановление Правительства №1296) [50]. Им определен институт наставников.

С целью организации работы по применению лучших кадровых практик в 2019 году Минтруд России организовал проект по обмену опытом и внедрению на государственной гражданской и муниципальной службе современных технологий управления персоналом «Практикум по управлению кадрами».

Минтруд России разработал Примерную брошюру для поступающих на государственную гражданскую службу Российской Федерации, содержащая базовую информацию о порядке поступления на государственную гражданскую службу и прохождения государственной гражданской службы.

Данная брошюра была разработана с целью привлечения новых кадров на государственную гражданскую службу и предназначена для руководителей и специалистов подразделений государственных органов по вопросам государственной службы и кадров, студентов и выпускников образовательных организаций, а также всех лиц, кто желает поступить на государственную гражданскую службу.

Основной целью дальнейшего развития кадрового потенциала системы государственного управления является совершенствование кадрового обеспечения процессов государственного управления. Это предполагает формирование и развитие системы подбора, подготовки и профессионального развития кадров государственного управления.

Важно отметить, что на сегодняшний день при реализации государственной кадровой политики в сфере государственной службы в рамках реализации своих полномочий государственные служащие сталкиваются с рядом проблем правового, организационного и материально-технического характера.

До сих пор не создан специализированный орган, который бы занимался контролем и управлением государственной службы в целом и только ей. Сейчас этим занимается администрация президента. Необходимо заняться этим вопросом и передать полностью все полномочия по осуществлению контроля за государственными служащими, в который будет входить ликвидация коррупции, отказ от принципа дешевой рабочей силы, формирование цивилизованного рынка труда, привлечение молодых специалистов, пересмотрение заработной платы госслужащих и т.д. Новый нормативный правовой акт о денежном содержании, который должен стать

стержнем, основой реформирования системы государственной службы, до сих пор не принят.

По прохождению службы иных видов основной проблемой остается отсутствие конкретного Федерального закона, нормативно-правового акта, в котором бы было обозначено четкое понятие службы иных видов, а также перечисление видов этой службы. Служба иных видов выступает для государства и общества одной из составляющих охраны правопорядка и общественных отношений, поэтому необходимо вплотную заняться вопросом изменения законодательства.

В числе наиболее важных проблем государственной службы Российской Федерации Е.А. Фирсова с коллегами выделяют следующее:

- «отсутствие целостности государственной службы. Данная проблема присутствует и на федеральном, и на региональном уровне государственной службы, которая представляет собой несение службы в рамках отдельного органа государственного управления;
- неоднозначность законодательства, а местами и его противоречивость в отношении регулирования порядка несения государственной гражданской службы;
- низкий уровень эффективности функционирования органов государственного управления;
- непрестижность государственной гражданской службы и низкий уровень авторитета гражданских служащих у населения;
- низкий уровень защищенности государственной службы с точки зрения оснащения современными технологиями государственного управления, в том числе информационными;
- отсутствие последовательности в реализации кадровой политики органами государственного управления;
- недостаточная эффективность мероприятий по противодействию коррупции, организационных, а также правовых мероприятий по

контролю работы органов государственного управления со стороны гражданского общества» [81, с. 56].

«Государственная гражданская служба составляет основу развития государственной власти, но единственным источником власти должны выступать граждане, это то, к чему должно стремиться демократическое государство. Российской Конституцией закреплён данный принцип, однако его реализация на практике имеет свои проблемы. Решением данной проблемы может стать реформа государственной гражданской службы, государственного управления и политической системы» [5, с. 15].

Государственная служба нуждается не в постоянных реформах, а в рациональном подходе к регулированию и несению службы непосредственно. Государство должно стремиться предоставлять обещанные гарантии служащим как способ поддержания их заинтересованности в сохранении должностей государственной гражданской службы.

Заключение

Под государственной службой следует понимать профессиональную служебную деятельность граждан Российской Федерации на должностях государственной службы Российской Федерации по обеспечению исполнения полномочий федеральных государственных органов, государственных органов субъектов РФ, лиц, замещающих государственные должности Российской Федерации, и лиц, замещающих государственные должности субъектов Российской Федерации.

В процессе работы были рассмотрены виды государственной службы, военная, государственная гражданская и служба иных видов.

Государственная гражданская служба – 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.

В настоящее время принципы гражданской службы обозначены в статье 4 Федерального закона от 27 июля 2004 г. № 79-ФЗ «О государственной гражданской службе Российской Федерации», согласно которой принципами гражданской службы являются:

- принцип приоритета прав и свобод человека и гражданина;
- принцип равного доступа граждан к гражданской службе и равных условий ее прохождения;
- принцип профессионализма и компетентности гражданских служащих;
- принцип стабильности государственной гражданской службы;

- принцип доступности информации о государственной гражданской службе;
- принцип взаимодействия с общественными объединениями и гражданами;
- принцип защищенности гражданских служащих от неправомерного вмешательства в их профессиональную служебную деятельность.

Статья 5 федерального закона от 27.07.2004 года №79-ФЗ «О государственной гражданской службе в Российской Федерации» устанавливает, что «регулирование отношений связанных с гражданской службой осуществляется Конституцией РФ, федеральным законом «О системе государственной службы в российской Федерации», федеральным законом «О государственной гражданской службе в Российской Федерации», иными федеральными законами, указами Президента, постановлениями Правительства, нормативными правовыми актами органов исполнительной власти, конституциями (уставами), законами и иными нормативными правовыми актами субъектов Российской Федерации, нормативными правовыми актами государственных органов».

Таким образом, правовое регулирование деятельности государственной гражданской службы имеет достаточно широкий диапазон. В данную сферу входят не только федеральные законы, но законы субъектов, что позволяет уточнить некоторые особенности деятельности служащих в зависимости от должностного состава. При этом федеральное законодательство не исключает ведомственное и локальное регулирование. Определяя все возможные требования к сотрудникам государственных органов, нормативная база основывается, в том числе, и на общепринятых принципах международного законодательства.

Правовой статус государственных гражданских служащих включает в себя права, обязанности, гарантии, ограничения и запреты, связанные со службой, а также требования к служебному поведению.

Должности гражданской службы учреждаются в целях обеспечения исполнения полномочий государственного органа (федерального, регионального) либо лица, замещающего государственную должность. Достаточно четко определяется, что эти должности предназначаются не для прямого и непосредственного исполнения полномочий государственного органа, а для обеспечения такого исполнения. Этим должности государственной службы отличаются от государственных должностей. Лица, замещающие государственные должности, непосредственно исполняют полномочия государственных органов, а гражданские служащие в основном обеспечивают это их исполнение.

Названные требования отражают специфику реализации служащими предоставленных им полномочий в отдельных отраслях и сферах государственного управления. Квалификационные требования, предъявляемые по должностям государственной гражданской службы, находят свое выражение в должностном регламенте.

Должностные регламенты создаются в первую очередь для повышения эффективности деятельности государственного органа путем усовершенствования выполнения профессиональных обязанностей сотрудников, кроме того, путем установления персональной ответственности, стимулировать служащих к качественному выполнению своих должностных обязанностей.

Государственной гражданской службе в Российской Федерации требуется определенная степень развития, которая будет способна решать уже имеющиеся проблемы ее работы. Одним из ключевых направлений развития государственной службы в России можно указать соотнесение сути службы в соответствие с потребностями и перспективами демократического государства и работы рыночной экономики, а также формирования гражданского общества. Полученные результаты зависят от различных факторов, к которым можно отнести и осознание текущих проблем несения гражданской службы.

Государственная гражданская служба составляет основу развития государственной власти, но единственным источником власти должны выступать граждане, это то, к чему должно стремиться демократическое государство. Российской Конституцией закреплён данный принцип, однако его реализация на практике имеет свои проблемы. Решением данной проблемы может стать реформа государственной гражданской службы, государственного управления и политической системы.

Один из ключевых признаков развития гражданской службы в Российской Федерации – повышение престижа профессии, включая финансовую составляющую. Гражданам необходимо, поступая на службу, нести её в соответствии с идеологическими соображениями, а также осознавая, что за добросовестное и качественное исполнение обязанностей их ждёт достойное материальное вознаграждение и обеспечение прав.

Вознаграждение за несение государственной службы должно обеспечивать возможность удовлетворения потребностей государственного служащего за счет заработанных средств, а не возможных злоупотреблений, доступ к которым предоставляет государственная служба.

Ещё одной значимой перспективой к развитию государственной гражданской службы можно отнести чёткость в разграничении полномочий как между органами государственного управления, так и между отдельно взятыми гражданскими служащими. Полное понимание собственных должностных обязанностей и полномочий может способствовать структурированию государственного управления, а также повышению индивидуальной ответственности за достижение результатов.

Государственная служба нуждается не в постоянных реформах, а в рациональном подходе к регулированию и несению службы непосредственно. Государство должно стремиться предоставлять обещанные гарантии служащим как способ поддержания их заинтересованности в сохранении должностей государственной гражданской службы.

Список используемой литературы и используемых источников

1. Абазов А.Б. Поправки к Конституции Российской Федерации 2020 г. как новый этап в развитии России // Образование. Наука. Научные кадры. 2020. № 3. С. 88-93.
2. Авакьян С.А. Организация государственной власти в России и зарубежных странах. М.: Юстицинформ. 2014. 692 с.
3. Административные процедуры: монография / отв. ред. Л.Л. Попов, С.М. Зубарев. М.: Норма: ИНФРА-М, 2017. 239 с.
4. Адонина А.А. Государственная гражданская служба: существующие проблемы функционирования и пути их решения // Экономика и государство: эффективное управление и развитие: сборник статей, Москва, 19-21 января 2022 года / Российский университет транспорта (МИИТ), Российская открытая академия транспорта. М.: ООО «МАКС Пресс», 2022. С. 16-19.
5. Андрюхина И.Ю. Совершенствование кадровой политики в системе государственной гражданской службы: зарубежный опыт // Вестник экспертного совета. 2021. № 2. С. 14-18.
6. Андрюхина И.Ю. Новые подходы к оценке персонала в системе государственной гражданской и муниципальной службы // Евразийский юридический журнал. 2022. № 1. С. 140-141.
7. Апелляционное определение Верховного Суда Республики Дагестан от 13 марта 2014 г. по делу № 33-862/2014. – Режим доступа: URL: <https://sudact.ru/regular/doc/AXHTkv1a6wlZ/> (дата обращения: 25.02.2023).
8. Архиреева А.С. Теоретико-правовые основы института государственной службы // Научный журнал КубГАУ. 2015. № 109 (05). С. 1-6.
9. Баглай М.В. Конституционное право Российской Федерации. М.: ИНФРА-М, 2017. 767 с.

10. Балкаров А.Я. Правовое и организационное обеспечение работы с кадровым резервом в органах внутренних дел Российской Федерации: диссертация на соискание учёной степени кандидата юридических наук: 12.00.11. – Москва. 2017. 235 с.
11. Барциц И.Н. Реформа государственного управления в России: правовой аспект. М., 2008. 508 с.
12. Бирюкова Э.Р. Аттестация государственных служащих: некоторые проблемы правоприменения // Право и государство: теория и практика. 2021. № 2. С. 153-154.
13. Бойко А.Н. О системной организации управления государственной гражданской службой и кадрами // Экономика, предпринимательство и право. 2022. Т. 12. № 9. С. 2543-2560.
14. Бондаренко М. В. Проблемы реализации служебного поведения на государственной гражданской службе и анализ возможных путей их решения // Инновации. Наука. Образование. 2022. № 50. С. 1430-1434.
15. Власюк Е.И. Правовой статус государственного гражданского служащего Российской Федерации: проблемы и рекомендации по их решению // Пробелы в российском законодательстве. 2008. № 2. С. 406-407.
16. Володкина Я.А. некоторые особенности административной ответственности в виде дисквалификации государственных и муниципальных служащих // Вестник Воронежского государственного университета. Серия: Право. 2011. №2. С. 315-322.
17. Вопросы советского административного права. – М.; Л.: Наука, 1949. 212 с.
18. Воробьева М.В. Порядок рассмотрения судом служебных споров, возникающих на государственной гражданской службе // Российская юстиция. 2016. № 6. С. 58-61.
19. Государственная служба: теория и организация: курс лекций / под ред. Е.В. Охотского. – Ростов-на-Дону, 1998. 640 с.

20. Государственная и муниципальная служба / под ред. В.И. Петрова. М.: Юрайт, 2014. 365 с.
21. Демин А.А. Государственная служба в РФ. М.: Юрайт, 2012. 390 с.
22. Договор между Российской Федерацией и Киргизской Республикой о правовом статусе граждан Российской Федерации, постоянно проживающих на территории Киргизской Республики, и граждан Киргизской Республики, постоянно проживающих на территории Российской Федерации //Собрание Законодательства Российской Федерации. – 2001. -№ 9. – ст. 786.
23. Журавлев М.М. К вопросу о соотношении прав и свобод человека, гражданина и личности // Правовые проблемы укрепления российской государственности: сб. ст. Ч. 73 / под ред. М.М. Журавлева, А.М. Барнашова, С.С. Кузнецова. Томск: Изд-во Том. ун-та, 2017. С. 3-4.
24. Завгородняя Л.В. Особенности правового статуса гражданина после увольнения с государственной службы // Наука и образование: хозяйство и экономика; предпринимательство и управление. 2013. № 11 (42). С. 83-90.
25. Зайцев М.С. Право на равный доступ к государственной и муниципальной службе, а также службе на государственных должностях. // Юридическая наука и практика: Вестник Нижегородской академии МВД России. 2014. №2 (26). С. 210-214.
26. Закон РФ о поправке к Конституции РФ от 14.03.2020 № 1-ФКЗ «О совершенствовании регулирования отдельных вопросов организации и функционирования публичной власти» // Российская газета. – 2020. – № 55.
27. Карев Д.А. Принципы муниципальной службы: подходы и классификации // Актуальные проблемы российского права. 2019. № 5. С. 51-59.
28. Качушкин С.В. К вопросу о соотношении статуса государственных должностей и статуса государственных гражданских

служащих в Российской Федерации // Пробелы в российском законодательстве. 2011. №6. С. 69-71.

29. Кирьянов А.Ю. Муниципальная служба в Российской Федерации: конституционно-правовое исследование // Законность и правопорядок в современном обществе. 2010. №1. С. 19-25.

30. Киселев С.Г. Правовой статус государственного гражданского служащего // Вестник Российской таможенной академии. 2012. № 2. С. 61-65.

31. Комахин Б.Н. Административно-правовое положение государственного гражданского служащего в условиях реформы государственной службы // Современное право. 2013. № 10. С. 69-71.

32. Комментарий к Федеральному закону «О государственной гражданской службе Российской Федерации» / под ред. В. А. Козбаненко. СПб.: Питер, 2014. 566 с.

33. Конвенция № 111 Международной организации труда «Относительно дискриминации в области труда и занятий» (принята в г. Женеве 25 июня 1958 года на 42-ой сессии Генеральной конференции МОТ). – Режим доступа. URL: <https://base.garant.ru/2540653/> (дата обращения: 20.03.2023).

34. Конституция Российской Федерации (принята всенародным голосованием 12.12.1993 с изменениями, одобренными в ходе общероссийского голосования 01.07.2020) Поправки, внесенные Законом РФ о поправке к Конституции РФ от 14.03.2020 № 1-ФКЗ, вступили в силу 4 июля 2020 года (Указ Президента РФ от 03.07.2020 № 445) // Официальный интернет-портал правовой информации <http://www.pravo.gov.ru>, 04.07.2020.

35. Костенников М.В., Куракин А.В. Антикоррупционные стандарты служебного поведения государственных гражданских служащих // Мониторинг правоприменения. 2014. № 4 (13). С. 26-34.

36. Лазарев Б.М. Государственная служба. – М.: Проспект, 1993. 15 с.

37. Ларькина А.П., Свешникова Л.Н. Административно-правовой статус государственных гражданских служащих // Пробелы в российском законодательстве. 2014. № 3. С. 235-236.

38. Малявкина Н.В., Алексикова О.Е., Ястребов А.Е. Равенство прав и свобод граждан в сфере поступления и прохождения муниципальной службы в Российской Федерации // Право и практика. 2021. №1. С. 29-33.

39. Манохин В.М. Служба и служащий в Российской Федерации Правовое регулирование. М.: Юристъ, 1997. 294 с.

40. Миндолина Е.И. Антикоррупционные стандарты как фактор профилактики коррупции в системе государственной и муниципальной службы // Интеллектуальные ресурсы - региональному развитию. 2015. № 1-5. С. 135.

41. Москалев А.В. Муниципальная служба: понятие, признаки, принципы // Вестник Пермского университета. Юридические науки. 2012. № 2 (16). С. 64-70.

42. Обзор судебной практики по спорам, связанным с прохождением службы государственными гражданскими служащими и муниципальными служащими (утв. Президиумом Верховного Суда РФ 22 июня 2016 г.) // Бюллетень Верховного Суда РФ. – 2016. – № 10.

43. Оболонский А. В. Государственная служба (комплексный подход). – М., 1999. 511 с.

44. Определение Верховного Суда Республики Башкортостан от 24 января 2012 г. по делу П. о признании недействительными результатов внеочередной аттестации, восстановлении на работе. – Режим доступа: URL: <http://old.судебныерешения.рф/bsr/case/986851> (дата обращения: 25.02.2023).

45. Определение Калужского областного суда от 8 апреля 2013 г. по делу № 33-797/2013. – Режим доступа: URL: <https://sudrf.cntd.ru/document/47269249> (дата обращения: 25.02.2023).

46. Орешин В.П. Система государственного и муниципального управления. М.: ИНФРА-М. 2011. 319 с.

47. Павлов Н.В., Британ С.А. Место органов местного самоуправления в системе органов государственной власти // Евразийский юридический журнал. 2021. № 3 (154). С. 235-238.

48. Павлов Н.В., Лободина А.А., Шабунько Ю.А. Соотношение государственной и муниципальной службы как элементов единой системы публичной власти // Евразийский юридический журнал. 2020. № 5 (144). С. 145-146.

49. Поддубная О.С., Чихладзе Л.Т. Муниципальная служба в Российской Федерации. - М., 2006. 248 с.

50. Постановление Правительства РФ от 7 октября 2019 г. № 1296 «Об утверждении Положения о наставничестве на государственной гражданской службе Российской Федерации» // Собрание законодательства Российской Федерации от 14 октября 2019 г. N 41 ст. 5727.

51. Постановление Конституционного Суда РФ от 15.12.2003 № 19-П "По делу о проверке конституционности отдельных положений Закона Ивановской области "О муниципальной службе Ивановской области" в связи с запросом Законодательного Собрания Ивановской области"// "Собрание законодательства РФ". - 29.12.2003. - № 52 (ч. 2). - ст. 5101.

52. Постановление Конституционного Суда РФ от 30.06.2011 № 14-П «По делу о проверке конституционности положений пункта 10 части 1 статьи 17 Федерального закона «О государственной гражданской службе Российской Федерации» и статьи 20.1 Закона Российской Федерации «О милиции» в связи с жалобами граждан Л.Н. Кондратьевой и А.Н. Мумолина».

53. Постановление Конституционного Суда РФ от 15.11.2012 № 26-П «По делу о проверке конституционности положения части 2 статьи 10 Федерального закона «О государственной гражданской службе Российской Федерации» в связи с запросом Законодательного Собрания Камчатского края». – Режим доступа. URL: <https://legalacts.ru/doc/postanovlenie-konstitutsionnogo-suda-rf-ot-15112012-n/> (Дата обращения: 20.02.2023).

54. Приказ Роскомнадзора России от 24 июля 2014г. № 107 «Об утверждении Методики проведения конкурса на замещение вакантной должности федеральной государственной гражданской службы в Федеральной службе по надзору в сфере связи информационных технологий и массовых коммуникаций» // Рос. газета. 2014. 22 окт.
55. Пугачева Н.В. Кадровый резерв государственного органа: проблемы эффективности использования // Государственная служба. 2022. Т. 24. № 3 (137). С. 71-76.
56. Радченко В.И., Угланова О.А. Поправки к Конституции РФ и устойчивость Конституционного строя России // Вестник Саратовской государственной юридической академии. 2020. № 6. С. 65-76.
57. Решение Выборгского городского суда Ленинградской области от 28 июля 2020 г. по делу № 2А-2665/2020. – Режим доступа. URL: <https://sudact.ru/regular/doc/sly67gZRF9QQ/> (дата обращения: 20.03.2023).
58. Решение Сосновского районного суда Нижегородской области от 5 февраля 2020 г. по делу № 2-13/2020. – Режим доступа. URL: <https://sudact.ru/regular/doc/Otnl60uF7qNs/> (дата обращения: 21.03.2023).
59. Решение Волгоградского гарнизонного военного суда от 27 января 2020 г. по делу № 2А1/2020. – Режим доступа: URL: <https://sudact.ru/regular/doc/sHQBWtxTIRUp/> (дата обращения: 25.02.2023).
60. Сергун П.П. Государственная служба в органах внутренних дел РФ: состояние и теория развития. Саратов, 2014. 233 с.
61. Стариков Ю.Н. Курс общего административного права. Т. 2. М., 2014. 585 с.
62. Султанбаева О.С. Принципы муниципальной службы // Вестник магистратуры. 2019. № 12-1 (99). С. 53-55.
63. Труфанов В.А. Проблемы законодательной базы по регламентации правового статуса муниципального служащего в Российской Федерации // StudNet. 2021. №2. С. 62.

64. Трынченков А.А. Привлечение и сохранение квалифицированных кадров в системе государственной гражданской службы как необходимое условие её эффективности // Правовые проблемы укрепления российской государственности: сб. ст. / под ред. М.М. Журавлева, А.М. Барнашова. Ч. 61. Томск: Изд-во Том. ун-та, 2014. С. 47-48.

65. Указ Президента РФ от 1 февраля 2005 г. № 110 «О проведении аттестации государственных гражданских служащих Российской Федерации» (ред. от 31.12.2020) // Собрание законодательства Российской Федерации от 7 февраля 2005 г. N 6 ст. 437.

66. Указ Президента РФ от 1 февраля 2005 г. № 111 «О порядке сдачи квалификационного экзамена государственными гражданскими служащими Российской Федерации и оценки их знаний, навыков и умений (профессионального уровня)» (ред. от 01.07.2014) // Собрание законодательства Российской Федерации от 7 февраля 2005 г., N 6, ст. 438.

67. Указ Президента РФ от 1 февраля 2005 г. N 113 «О порядке присвоения и сохранения классных чинов государственной гражданской службы Российской Федерации федеральным государственным гражданским служащим» (ред. от 14.02.2023) // Собрание законодательства Российской Федерации от 7 февраля 2005 г., N 6, ст. 440.

68. Указ Президента РФ от 31 декабря 2005 г. № 1574 «О Реестре должностей федеральной государственной гражданской службы» (ред. от 24.10.2022) // Собрание законодательства Российской Федерации от 2 января 2006 г. N 1 ст. 118.

69. Указ Президента РФ от 16 февраля 2005 г. № 159 «О примерной форме служебного контракта о прохождении государственной гражданской службы Российской Федерации и замещении должности государственной гражданской службы Российской Федерации» // Собрание законодательства Российской Федерации от 21 февраля 2005 г., N 8, ст. 629.

70. Указ Президента РФ от 21 февраля 2019 г. № 68 «О профессиональном развитии государственных гражданских служащих

Российской Федерации» // Собрание законодательства Российской Федерации от 25 февраля 2019 г. N 8 ст. 765.

71. Федеральный закон от 27 мая 2003 г. № 58-ФЗ «О системе государственной службы Российской Федерации» (ред. от 05.12.2022) // Собрание законодательства Российской Федерации от 2 июня 2003 г. N 22 ст. 2063.

72. Федеральный закон от 28 марта 1998 г. № 53-ФЗ «О воинской обязанности и военной службе» (ред. от 27.01.2023) // Собрание законодательства Российской Федерации от 30 марта 1998 г. N 13 ст. 1475.

73. Федеральный закон от 7 февраля 2011 г. № 3-ФЗ «О полиции» (ред. от 06.02.2023) // Собрание законодательства Российской Федерации от 14 февраля 2011 г. N 7 ст. 900.

74. Федеральный закон от 2 марта 2007 г. № 25-ФЗ «О муниципальной службе в Российской Федерации» (ред. от 28.12.2022) // Собрание законодательства Российской Федерации от 5 марта 2007 г. N 10 ст. 1152.

75. Федеральный закон от 25 декабря 2008 г. № 273-ФЗ «О противодействии коррупции» (ред. от 06.02.2023) // Собрание законодательства Российской Федерации от 29 декабря 2008 г. N 52 (часть I) ст. 6228.

76. Федеральный закон от 27 июля 2004 г. № 79-ФЗ «О государственной гражданской службе Российской Федерации» (ред. от 29.12.2022) // Собрание законодательства Российской Федерации от 2 августа 2004 г. N 31 ст. 3215.

77. Федеральный закон от 27 июля 2006 г. № 152-ФЗ «О персональных данных» (ред. от 06.02.2023) // Собрание законодательства Российской Федерации от 31 июля 2006 г. N 31 (часть I) ст. 3451.

78. Федеральный закон от 27 июля 2010 г. № 193-ФЗ «Об альтернативной процедуре урегулирования споров с участием посредника (процедуре медиации)» (ред. от 26.07.2019) // Собрание законодательства Российской Федерации от 2 августа 2010 г. N 31 ст. 4162.

79. Федеральный закон от 30 ноября 2011 г. № 342-ФЗ «О службе в органах внутренних дел Российской Федерации и внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации» (ред. от 05.12.2022) // Собрание законодательства Российской Федерации от 5 декабря 2011 г. N 49 (часть I) ст. 7020.

80. Федеральный закон от 19 июля 2011 г. № 247-ФЗ «О социальных гарантиях сотрудникам органов внутренних дел Российской Федерации и внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации» (ред. от 30.12.2021) // Собрание законодательства Российской Федерации от 25 июля 2011 г. N 30 (часть I) ст. 4595.

81. Фирсова Е.А. Государственная и муниципальная служба: учебное пособие / Е. А. Фирсова, В. В. Копылов, О. А. Копылова, С. С. Фирсов. – Тверь: Тверская ГСХА, 2020. 154 с.

82. Фомина С.В. Государственные гарантии как элемент статуса государственного служащего // Журнал российского права. 2007. № 4 (124). С. 52-60.

83. Харитонов И.К. Проблемы правового регулирования государственной службы в Российской Федерации // Общество и право. 2015. № 2 (52). С. 40-44.

84. Черепанов В.В. Основы государственной службы и кадровой политики. - М.: Проспект, 2009. 674 с.