

УЧЕБНОЕ ПОСОБИЕ

МИНИСТЕРСТВО НАУКИ И ВЫСШЕГО ОБРАЗОВАНИЯ  
РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ

Федеральное государственное бюджетное образовательное  
учреждение высшего образования  
«АДЫГЕЙСКИЙ ГОСУДАРСТВЕННЫЙ УНИВЕРСИТЕТ»

И. Ю. Чеботарева, С. В. Соловьева, Ф.Н. Удычак

# ПРАВОВОЕ РЕГУЛИРОВАНИЕ ГОСУДАРСТВЕННОЙ И МУНИЦИПАЛЬНОЙ СЛУЖБЫ В РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ



Майкоп  
ЭЛИТ  
2022

**Министерство науки и высшего образования Российской Федерации**  
**ФГБОУ ВО «Адыгейский государственный университет»**

**И. Ю. Чеботарева, С. В. Соловьева, Ф.Н. Удычак**

**ПРАВОВОЕ РЕГУЛИРОВАНИЕ ГОСУДАРСТВЕННОЙ И МУНИЦИПАЛЬНОЙ  
СЛУЖБЫ В РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ**  
*УЧЕБНОЕ ПОСОБИЕ*

Майкоп  
ЭЛИТ  
2022

УДК 342/342.553(075.8)

ББК 67.401.02я73

П 68

**Рекомендовано к печати Учебно-методическим советом  
Адыгейского государственного университета**

**Рецензенты:**

доктор юридических наук, профессор кафедры административного  
и финансового права, факультет подготовки специалистов для судебной  
системы (юридический), СКФ ФГБОУВО «РГУП»

**Е. А. Бочкарева**

кандидат юридических наук, доцент кафедры административного  
и уголовного права, факультет информационных систем в экономике  
и юриспруденции, ФГБОУ ВО «МГТУ»

**Е.М. Курбанова**

**П68 Правовое регулирование государственной и муниципальной службы  
в Российской Федерации : учебное пособие [Электронный ресурс] :**  
электронное учебное- пособие // Чеботарева И. Ю., Соловьева С. В., Удычак Ф.Н.  
– электрон. дан. (1 файл pdf – 1,2 Мб) – Майкоп : ЭЛИТ, 2022. – Режим доступа:  
<https://201824.selcdn.ru/elit-158/pdf/9785604763261.pdf>

**ISBN 978-5-6047632-6-1**

*В учебном пособии по «Правовому регулированию государственной и муниципальной службы в Российской Федерации» дается учебный материал лекций и содержание самостоятельной работы студентов, с указанием перечня источников и литературы, способствующей более широкому пониманию дисциплины. Каждая тема сопровождается контрольными вопросами и заданиями, а также списком рекомендуемой литературы.*

*Рекомендуется студентам и преподавателям вузов юридического профиля при изучении специальных дисциплин, научным работникам, специалистам и руководителям.*

**УДК 342/342.553(075.8)**

**ББК 67.401.02я73**

ISBN 978-5-6047632-6-1



9 785604 763261

© ФГБОУ ВО «АГУ», 2022

© Чеботарева И. Ю., Соловьева С. В., Удычак Ф.Н., 2022

© Оформление электронного издания ООО «ЭЛИТ», 2022

---

## ОГЛАВЛЕНИЕ

<b>ПРЕДИСЛОВИЕ</b> .....	<b>5</b>
<b>ПРОГРАММА УЧЕБНОГО КУРСА</b> .....	<b>6</b>
<b>Тема 1. Основные понятия о государственной и муниципальной службе</b> .....	<b>6</b>
<b>Тема 2. Правовое регулирование государственной службы Российской Федерации</b> .....	<b>10</b>
<b>Тема 3. Система управления государственной службой. Принципы построения государственной и муниципальной службы</b> .....	<b>13</b>
<b>Тема 4. Государственная служба субъектов Российской Федерации</b> .....	<b>20</b>
<b>Тема 5. Должности государственной службы</b> .....	<b>25</b>
<b>Тема 6. Должности муниципальной службы</b> .....	<b>37</b>
<b>Тема 7. Правовое положение (статус) государственного и муниципального служащего</b> .....	<b>49</b>
<b>Тема 8. Поступление на государственную и муниципальную службу, её прохождение и прекращение</b> .....	<b>62</b>
<b>Тема 9. Кадровая политика в сфере государственной и муниципальной службы</b> .....	<b>73</b>
<b>Тема 10. Конфликт интересов при осуществлении государственной и муниципальной службы</b> .....	<b>81</b>
<b>ПЕРЕЧЕНЬ ВОПРОСОВ К ЗАЧЕТУ</b> .....	<b>86</b>
<b>РЕСУРСЫ ИНФОРМАЦИОННО-ТЕЛЕКОМУНИКАЦИОННОЙ СЕТИ «ИНТЕРНЕТ»</b> .....	<b>88</b>
<b>ГЛОССАРИЙ</b> .....	<b>89</b>
<b>ЗАКЛЮЧЕНИЕ</b> .....	<b>95</b>

---

## ПРЕДИСЛОВИЕ

Государственная служба в Российской Федерации в настоящее время претерпевает существенные изменения, связанные с происходящими в России реформами в экономической и политической жизни общества, направленными на создание оптимальной и эффективной системы государственной и муниципальной службы. Процесс модернизации государственной и муниципальной службы в России проходит с учетом общемировых тенденций.

Подобные изменения с неизбежностью влекут за собой реформирование всей системы государственного управления, государственной службы, муниципальной службы, от эффективности которой во многом зависит состояние российской государственности.

В настоящее время знание основ государственной и муниципальной службы необходимо широкому кругу лиц, чья деятельность так или иначе связана с государственным управлением или местным самоуправлением.

Целью дисциплины «Правовое регулирование государственной и муниципальной службы в Российской Федерации», преподаваемой обучающимся по направлению подготовки 40.03.01 «Юриспруденция», является формирование у студентов знания теоретических и практических основ государственной и муниципальной службы как правовых институтов, а также навыков, необходимых для профессиональной деятельности юриста в сфере действия государственной и муниципальной службы, а именно: для правильной квалификации обстоятельств, разработки документов, дачи юридических заключений на проекты правовых актов управленческого характера, принятия правовых решений.

В учебном пособии рассмотрены правовые основы государственной и муниципальной службы в РФ, правовые статусы служащих, поступление и прохождение государственной и муниципальной службы. В пособии большое внимание уделено механизму формирования и реализации кадровой политики на государственной и муниципальной службе, проблемам конфликта интересов государственных и муниципальных служащих.

Учебное пособие написано на основе анализа содержания норм российского законодательства, регулирующих деятельность государственных и муниципальных служащих в РФ.

Учебное пособие включает теоретический и аналитический материал, а также практические примеры. Кроме того, пособие содержит контрольные вопросы, задания для самостоятельной работы, практические задания, тестовые задания, глоссарий и список литературы.

---

# ПРОГРАММА УЧЕБНОГО КУРСА

## Тема 1. Основные понятия о государственной и муниципальной службе

1. Социальная природа и сущность института государственной службы, его роль и значение в демократическом государстве.
2. Цели, задачи и функции государственной службы.
3. Особенности государственной службы как профессиональной деятельности.

Государственная служба представляет собой одну из важнейших сфер государственного управления, что обусловлено следующими факторами:

- функции государственных органов реализуются через особую группу граждан – государственных служащих, составляющих в своей совокупности государственный аппарат;
- именно через государственных служащих осуществляется взаимодействие государства и гражданского общества;
- государственная служба – часть «коррупционного поля», сужая которое обеспечивается эффективность государственного управления и, следовательно, обеспечивается соблюдение прав и свобод человека и гражданина.

Государственная служба Российской Федерации – профессиональная служебная деятельность граждан Российской Федерации по обеспечению исполнения полномочий Российской Федерации, федеральных государственных органов, субъектов Российской Федерации, государственных органов субъектов Российской Федерации, лиц, замещающих государственные должности Российской Федерации, а также государственные должности субъектов Российской Федерации.

Раскрывая сущность государственной службы, нам представляется возможным выделить следующие ее составляющие.

Юридическая составляющая. Государственная служба – это опосредованная реализация государством властных полномочий в форме практического исполнения должностных обязанностей в государственном органе.

Социальная составляющая. Государственная служба – это форма реализации гражданами конституционного права свободно распоряжаться своими способностями к труду и права на участие в государственном управлении. Поэтому, по мнению А. В. Гусева,

«деятельность служащих должна организовываться, регулироваться и оцениваться с учетом того, что эта служба осуществляется в форме профессионального труда, содержит социально-трудовой компонент и потому нуждается в адекватных средствах и способах организации, управления, профессионально-личностной мотивации, стимулирования, контроля...»<sup>1</sup>.

Политическая составляющая. Государственная служба - связующее звено между государством и гражданином.

Источниками правового регулирования построения и функционирования государственной службы являются: Конституция Российской Федерации, федеральное законодательство, Конституции, Уставы, нормативно-правовые акты субъектов РФ.

В соответствии с действующим Федеральным законом от 2 марта 2007 г. № 25-ФЗ «О муниципальной службе в Российской Федерации» муниципальная служба - профессиональная деятельность граждан, осуществляемая на постоянной основе на должностях муниципальной службы, замещаемых путем заключения трудового договора (контракта).

Муниципальная служба - одна из основ местного самоуправления, представляющая собой совокупность отношений, складывающихся по поводу: поступления граждан на должности в органах местного самоуправления; осуществления деятельности по реализации функций в системе местной публичной власти, взаимодействия государственных и общественных организаций с жителями муниципального образования; использования рабочего времени и времени отдыха; определения оплаты труда, трудового стажа и гарантий муниципального служащего; поощрения и ответственности муниципального служащего; кадровой работы в муниципальном образовании.

Как совокупность общественных отношений муниципальная служба имеет естественное происхождение. Она появляется там и тогда, где местное самоуправление зарождается и постепенно формируется наряду с совершенствованием системы местного управления. Накопленный опыт местного управления обобщается и преобразуется поэтапно в определенные правила поведения людей, осуществляющих руководство общинами, союзами общин. Изначально выборные и назначаемые старосты и их помощники наделялись определенным объемом компетенции по осуществлению функций местного самоуправления.

Со временем фактический опыт позволяет формировать нормативную основу, упорядочивающую группы отношений управленческого характера, в которые включаются нормы о должностных лицах в системе местного самоуправления. Таким образом, отношения управленческого характера порождают правила поведения

---

<sup>1</sup> Гусов К.Н., Толкунова В.Н. Трудовое право России. М., 2003. С. 12.

для должностных лиц, осуществляющих местное самоуправление, которые закрепляются в различных нормативных актах.

В Российской Федерации нормативную основу муниципальной службы в последние годы составляют федеральные законы, законы субъектов РФ и нормативные акты, издаваемые в системе местного самоуправления.

### **Контрольные вопросы и задания**

1. Раскройте понятия «государственная служба», «муниципальная служба» со ссылкой на нормативные правовые акты.
2. Раскройте цели, задачи и функции государственной службы.
3. Понятие муниципальной службы, ее нормативная основа.
4. В чем заключается специфика государственной и муниципальной службы как одного из видов социальной деятельности? Ответ сформулируйте со ссылкой на нормативный правовой акт.
5. В чем отличие институционального и деятельностного подходов к государственной службе.
6. Проанализируйте потенциальные закономерные противоречия государственной службы как профессиональной деятельности.

**Самостоятельная работа обучающихся** включает в себя работу с текстами: учебниками, нормативными материалами, историческими первоисточниками, дополнительной литературой, в том числе материалами из Интернета, а также проработка конспектов лекций.

### **Рекомендуемая литература**

1. О государственной гражданской службе Российской Федерации : Федеральный закон от 27.07.2004 № 79-ФЗ : [ред. от 02.07.2021] // Собрание законодательства РФ. – 2004. – № 31. – Ст. 3215.
2. О муниципальной службе в Российской Федерации : Федеральный закон от 02.03.2007 № 25-ФЗ : [ред. от 26.05.2021] (с изм. и доп., вступ. в силу с 01.07.2021) // Собрание законодательства РФ. – 2007. – № 10. – Ст. 1152.
3. Братановский, С. Н. Административно-правовые основы государственной службы в России : учебное пособие / С.Н. Братановский, С. А. Кочерга, М. С. Братановская. – Москва ; Берлин: Директ-Медиа, 2014. – 204 с. – URL: [http:// biblioclub.ru/index.php?page=book&id=256703](http://biblioclub.ru/index.php?page=book&id=256703).
4. Братановский, С. Н. Правовое регулирование муниципальной службы в Российской Федерации / С. Н. Братановский ; под редакцией Л. Н. Головченко. – Москва : Директ-Медиа, 2012. – 198 с. – URL: <http:// biblioclub.ru/index.php?page=book&id=131870>



5. Волкова, В. В. Государственная служба : учебное пособие / В.В. Волкова, А. А. Сапфирова. – Москва : Юнити-Дана, 2015. – 207 с. – URL: [http:// biblioclub.ru/index.php?page=book&id=114695](http://biblioclub.ru/index.php?page=book&id=114695)
6. Государственная и муниципальная служба : учебник для СПО / под редакцией Ю. Н. Туганова. – 2-е изд., перераб. и доп. – Москва : Юрайт, 2016. – 294 с.
7. Кижяева, П. Н. Государственная служба и проблема определения видов государственной службы / П. Н. Кижяева // Наука через призму времени. – 2017. – № 4. – С. 75-78.

## Тема 2. Правовое регулирование государственной службы Российской Федерации

1. Конституционные основы государственной службы Российской Федерации.
2. Федеральные законы, федеральное подзаконное регулирование государственной службы.
3. Нормативные правовые акты субъектов Российской Федерации о государственной службе.

В РФ в основном создана и продолжает непрерывно совершенствоваться правовая база, регламентирующая государственную службу, основу которой составляет Конституция РФ.

Конституция Российской Федерации 1993 г. принципиально изменила положение института государственной службы. Государственная служба была признана особым видом общественно полезной деятельности.

Конституция Российской Федерации закрепляет исходные для государственной службы основы:

- верховенство Конституции РФ и федеральных законов на всей территории РФ (п.2 ст.4);
- единство системы государственной власти, разграничение предметов ведения между РФ и субъектами Федерации (ст.72);
- приоритет прав и свобод человека и гражданина (ст.18);
- разделение законодательной, исполнительной и судебной власти (ст.10);
- равный доступ граждан к государственной службе (ст.32).

Конституция РФ устанавливает, что федеральная государственная служба находится в ведении РФ (ст.71). Конституция РФ в прямой форме не затрагивает вопрос о государственной службе субъектов РФ, но, относя к ведению Российской Федерации лишь федеральную государственную службу, тем самым определяет, что государственная служба субъектов РФ находится в их ведении.

Базовым законом для всей государственной службы является ФЗ от 27.05.2003 №58-ФЗ «О системе государственной службы Российской Федерации». Данный закон определяет правовые и организационные основы системы государственной службы РФ, уровни и виды государственной службы, основные принципы ее построения и функционирования, в том числе взаимосвязь государственной и муниципальной службы. Также одним из основных закон, регулирующих государственную службу является Федеральный закон от 25.12.2008 № 273-ФЗ «О противодействии коррупции».

К правовым источникам государственной службы также относятся иные нормативно-правовые акты РФ, отдельные международно-

правовые акты, содержащие нормы, регламентирующие соответствующие государственно-служебные отношения.

Субъекты РФ вправе иметь свое законодательство о гражданской службе. Законами субъектов РФ утверждаются должности гражданской службы и утверждаются их реестры, устанавливается порядок присвоения классных чинов гражданской службы субъекта РФ, регламентируются квалификационные требования к должностям гражданской службы и другие вопросы.

### **Контрольные вопросы и задания для практических занятий**

1. Охарактеризуйте систему нормативных правовых актов, регулирующих государственно-служебные отношения?
2. Какие федеральный нормативные правовые акты регулируют вопросы государственной службы?
3. Какие полномочия в регулировании государственной службы находятся в ведении субъектов РФ?
4. Приведите примеры нормативных правовых актов субъектов РФ по вопросам государственной службы.

**Самостоятельная работа обучающихся** включает в себя изучение и анализ следующих нормативных правовых актов: ФЗ от 27.05.2003 №58-ФЗ «О системе государственной службы Российской Федерации», ФЗ от 27.07.2004 № 79-ФЗ «О государственной гражданской службе РФ», Указ Президента РФ от 01.02.2005 № 113 «О порядке присвоения и сохранения классных чинов государственной гражданской службы РФ федеральным государственным гражданским служащим», Указ Президента РФ от 01.02.2005 № 110 «О проведении аттестации государственных гражданских служащих Российской Федерации».

### **Рекомендуемая литература**

1. О системе государственной службы Российской Федерации : Федеральный закон от 27.05.2003 № 58-ФЗ : [ред. от 02.07.2021] // Собрание законодательства РФ. – 2003. – № 22. – Ст. 2063.
2. О противодействии коррупции : Федеральный закон от 25.12.2008 № 273-ФЗ : [ред. от 26.05.2021] // Собрание законодательства РФ. – 2008. – № 52 (ч. 1). – Ст. 6228.
3. О государственной гражданской службе Российской Федерации : Федеральный закон от 27.07.2004 № 79-ФЗ : [ред. от 02.07.2021] // Собрание законодательства РФ. – 2004. – № 31. – Ст. 3215.
4. О проведении аттестации государственных гражданских служащих Российской Федерации : Указ Президента РФ от 01.02.2005 № 110 :

- [ред. от 31.12.2020] // Собрание законодательства РФ. – 2005. – № 6. – Ст. 437.
5. О порядке присвоения и сохранения классных чинов государственной гражданской службы Российской Федерации федеральным государственным гражданским служащим : Указ Президента РФ от 01.02.2005 № 113 : [ред. от 06.10.2020] // Собрание законодательства РФ. – 2005. – № 6. – Ст. 440.
6. Братановский, С. Н. Административно-правовые основы государственной службы в России : учебное пособие / С. Н. Братановский, С. А. Кочерга, М. С. Братановская. – Москва ; Берлин: Директ-Медиа, 2014. – 204 с. – URL: [http:// biblioclub.ru/index.php?page=book&id=256703](http://biblioclub.ru/index.php?page=book&id=256703).
7. Николаева, О. Н. Изучение состояния института государственной службы в современной России в период реформирования государственной службы / О. Н. Николаева, Л. А. Ильина // Молодая экономическая наука : материалы 63-й научной конференции студентов и магистрантов по экономическим наукам. – Самара : СамГТУ, 2009. – С. 90-93.
8. Орехова, В. А. Пути повышения эффективности государственной службы в рамках реформирования законодательства о государственной службе в Российской Федерации / В. А. Орехова // Инновационное развитие России: условия, противоречия, приоритеты : материалы IX Международной научной конференции : в 3 частях / ответственные редакторы Ю. С. Руденко, А. В. Семенов. – Москва, 2013. – С. 204-208.

### **Тема 3. Система управления государственной службой. Принципы построения государственной и муниципальной службы.**

1. Система государственной службы.
2. Принципы государственной и муниципальной службы.
3. Взаимосвязь государственной гражданской службы с муниципальной.

Государственная служба представлена как единая система, объединяющая три основных вида государственной службы:

1) гражданскую службу, регулируемую законодательством Российской Федерации о государственной гражданской службе, одним из актов которого является Федеральный закон от 27 июля 2004 года № 79-ФЗ «О государственной гражданской службе Российской Федерации». Государственная гражданская служба подразделяется на федеральную государственную гражданскую службу и государственную гражданскую службу субъекта Российской Федерации;

2) военную службу, которая регулируется Федеральными законами «О воинской обязанности и военной службе» от 28 марта 1998 г., «О статусе военнослужащих» от 27 мая 1998 г., другими федеральными законами и актами Президента, Правительства и федеральных органов исполнительной власти, где предусмотрена военная служба;

3) государственную службу иных видов, к ней относится федеральная государственная служба, связанная с правоохранительной деятельностью. Поэтому ключевым признаком прохождения такой службы является передвижение по службе в государственном органе, относящийся к правоохранительной деятельности. Без сомнения, гражданская и военная службы не могут сюда относиться.

К ключевым признакам государственной правоохранительной деятельности относят:

1) защиту прав и законных интересов физических и юридических лиц, а также государства от противоправных действий;

2) осуществление деятельности в соответствии с законом в соответствующей форме, последовательности и порядке;

3) осуществление специальными субъектами, наделёнными соответствующими полномочиями и др.

Исходя из перечисленных признаков, перечень государственных органов, связанных с правоохранительной деятельностью, включает немало количество государственных органов. В этих органах правоохранительную деятельность осуществляют:

1) лица, которые замещают должности федеральной государственной службы, то есть судьи;

2) военнослужащие, к которым относят ФСБ;

3) адвокатура.

К органам, осуществляющим государственную службу иных видов, относятся:

1) органы прокуратуры. Согласно Федеральному закону от 17.01.1992 № 2202-1 «О прокуратуре Российской Федерации» данную службу проходят прокурорские работники, которые включают Генерального прокурора, его помощники, заместители и советники и другие. К классным чинам, присваиваемым к гражданам, проходящим службу в органах прокуратуры, относят: младшего лейтенанта юстиции, лейтенанта юстиции, старшего лейтенанта юстиции и другие. К тому же, Генеральный прокурор не относится к федеральным служащим, поскольку он относится к лицам, которые замещают государственные должности;

2) Следственный комитет РФ. Сюда следует отнести сотрудников Следственного комитета, которые имеют специальное звание, представленные в Федеральном законе от 28.12.2010 № 403-ФЗ «О Следственном комитете Российской Федерации»;

3) органы внутренних дел. Здесь государственную службу проходят сотрудники ОВД, имеющие специальные звания, которые содержатся в Федеральном законе от 30.11.2011 № 342-ФЗ «О службе в органах внутренних дел Российской Федерации и внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации»;

4) органы таможенной службы. Три группы лиц двигаются по службе в рассматриваемых органах: сотрудники таможенной службы, федеральные гражданские служащие, а также работники по трудовому договору. Перечень званий находится в Федеральном законе от 21.07.1997 № 114-ФЗ «О службе в таможенных органах Российской Федерации»;

5) органы уголовно-исполнительной системы. Здесь ситуация аналогична предыдущей. Прохождение службы регулируется Федеральным законом от 19.07.2018 № 197-ФЗ «О службе в уголовно-исполнительной системе Российской Федерации и о внесении изменений в Закон Российской Федерации «Об учреждениях и органах, исполняющих уголовные наказания в виде лишения свободы»;

6) органы противопожарной службы, осуществляющие деятельность согласно Федеральному закону от 23.05.2016 № 141-ФЗ «О службе в федеральной противопожарной службе Государственной противопожарной службы и внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации». Статья 8 закона представляет перечень званий для проходящих противопожарную службу.

7) органы в войсках национальной гвардии. В состав данных войск, согласно Федеральному закону от 03.07.2016 № 226-ФЗ «О войсках национальной гвардии Российской Федерации», входят органы

управления, объединения, воинские части, подразделения, а также образовательные организации высшего образования и другие.

Таким образом, государственная служба иных видов создана для защиты прав и свобод граждан и юридических лиц, обеспечения общественной безопасности, а также для ведения борьбы с правомерными действиями и преступлениями.

Государственная гражданская служба подразделяется на федеральную государственную гражданскую службу и государственную гражданскую службу субъекта Российской Федерации.

Военная служба и государственная служба иных видов, которые устанавливаются федеральными законами, являются видами федеральной государственной службы.

Перечень видов государственной службы может быть расширен путем внесения соответствующих изменений и дополнений в Федеральный закон «О системе государственной службы Российской Федерации».

Объединение трех названных видов государственной службы в единую систему создает для государственных служащих возможность перехода с государственной службы одного вида на государственную службу другого вида.

*Основные принципы построения и функционирования системы государственной службы:*

- федерализм, обеспечивающий единство системы государственной службы и соблюдение конституционного разграничения предметов ведения и полномочий между федеральными органами государственной власти и органами государственной власти субъектов Российской Федерации;
- законность;
- приоритет прав и свобод человека и гражданина, их непосредственное действие, обязательность их признания, соблюдения и защиты;
- равный доступ граждан к государственной службе;
- единство правовых и организационных основ государственной службы, предполагающее законодательное закрепление единого подхода к организации государственной службы;
- взаимосвязь государственной службы и муниципальной службы;
- открытость государственной службы и ее доступность общественному контролю, объективное информирование общества о деятельности государственных служащих;
- профессионализм и компетентность государственных служащих;
- защита государственных служащих от неправомерного вмешательства в их профессиональную служебную деятельность как

государственных органов и должностных лиц, так и физических и юридических лиц.

- Реализация принципов построения и функционирования системы государственной службы обеспечивается федеральными законами о видах государственной службы.

Основными принципами муниципальной службы в соответствии со статьей 4 Федерального закона от 02.03.2007 № 25-ФЗ «О муниципальной службе в Российской Федерации» являются:

- 1) приоритет прав и свобод человека и гражданина;
- 2) равный доступ граждан, владеющих государственным языком Российской Федерации, к муниципальной 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 муниципального служащего;
- 3) профессионализм и компетентность муниципальных служащих;
- 4) стабильность муниципальной службы;
- 5) доступность информации о деятельности муниципальных служащих;
- 6) взаимодействие с общественными объединениями и гражданами;
- 7) единство основных требований к муниципальной службе, а также учет исторических и иных местных традиций при прохождении муниципальной службы;
- 8) правовая и социальная защищенность муниципальных служащих;
- 9) ответственность муниципальных служащих за неисполнение или ненадлежащее исполнение своих должностных обязанностей;
- 10) внепартийность муниципальной службы.

Взаимосвязь муниципальной службы и государственной гражданской службы Российской Федерации обеспечивается посредством:

- 1) единства основных квалификационных требований для замещения должностей муниципальной службы и должностей государственной гражданской службы;
- 2) единства ограничений и обязательств при прохождении муниципальной службы и государственной гражданской службы;
- 3) единства требований к подготовке кадров для муниципальной и гражданской службы и дополнительному профессиональному образованию;
- 4) учета стажа муниципальной службы при исчислении стажа государственной гражданской службы и учета стажа государственной гражданской службы при исчислении стажа муниципальной службы;



5) соотносительности основных условий оплаты труда и социальных гарантий муниципальных служащих и государственных гражданских служащих;

6) соотносительности основных условий государственного пенсионного обеспечения граждан, проходивших муниципальную службу, и граждан, проходивших государственную гражданскую службу, а также членов их семей в случае потери кормильца.

### **Контрольные вопросы и задания для практических занятий**

1. Понятие управления государственной службой.
2. Назовите признаки государственной и муниципальной службы в Российской Федерации.
3. Задачи и принципы управления государственной службой.
4. Раскройте содержание принципов государственной службы и муниципальной службы.
5. Раскройте содержание и понятие иных видов государственной службы со ссылкой на нормативные правовые акты. (не менее 5)
6. Раскройте содержание принципа о равном доступе граждан к государственной и муниципальной службе?
7. Означает ли принцип внепартийности государственной службы, что государственные служащие всех видов находятся вне политики?
8. Какие проблемы, на ваш взгляд, имеются при формировании федеральной государственной службы?

**Самостоятельная работа** обучающихся включает осмысление и уяснение материала лекции, работа с рекомендованной учебной и научной литературой. Выполнение заданий с использованием нормативных правовых актов. Подготовка к опросу. Подготовка рефератов.

### **Темы рефератов, докладов**

1. Политическая нейтральность государственных служащих в зарубежных государствах и России.
2. Сущность, цели и задачи государственной и муниципальной службы: теория, закон и практика.
3. Характеристика основных функций государственной и муниципальной службы.

### **Рекомендуемая литература**

1. О системе государственной службы Российской Федерации : Федеральный закон от 27.05.2003 № 58-ФЗ : [ред. от 02.07.2021] // Собрание законодательства РФ. – 2003. – № 22. – Ст. 2063.

2. О государственной гражданской службе Российской Федерации : Федеральный закон от 27.07.2004 № 79-ФЗ : [ред. от 02.07.2021] // Собрание законодательства РФ. – 2004. – № 31. – Ст. 3215.
3. О службе в органах внутренних дел Российской Федерации и внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации : Федеральный закон от 30.11.2011 № 342-ФЗ : [ред. от 30.04.2021] (с изм. и доп., вступ. в силу с 01.09.2021) // Собрание законодательства РФ. – 2011. – № 49 (ч. 1). – Ст. 7020.
4. О муниципальной службе в Российской Федерации : Федеральный закон от 02.03.2007 № 25-ФЗ : [ред. от 26.05.2021] (с изм. и доп., вступ. в силу с 01.07.2021) // Собрание законодательства РФ. – 2007. – № 10. – Ст. 1152.
5. О службе в таможенных органах Российской Федерации : Федеральный закон от 21.07.1997 № 114-ФЗ : [ред. от 30.04.2021] // Собрание законодательства РФ. – 1997. – № 30. – Ст. 3586.
6. О службе в уголовно-исполнительной системе Российской Федерации и о внесении изменений в Закон Российской Федерации «Об учреждениях и органах, исполняющих уголовные наказания в виде лишения свободы» : Федеральный закон от 19.07.2018 № 197-ФЗ : [ред. от 30.04.2021] (с изм. и доп., вступ. в силу с 01.09.2021) // Собрание законодательства РФ. – 2018. – № 30ю – Ст. 4532.
7. О службе в федеральной противопожарной службе Государственной противопожарной службы и внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации : Федеральный закон от 23.05.2016 № 141-ФЗ : [ред. от 30.04.2021] (с изм. и доп., вступ. в силу с 01.09.2021) // Собрание законодательства РФ. – 2016. – № 22. – Ст. 3089.
8. О войсках национальной гвардии Российской Федерации : Федеральный закон от 03.07.2016 № 226-ФЗ : [ред. от 01.07.2021] // Собрание законодательства РФ. – 2016. – № 27 (Часть I). – Ст. 4159.
9. О Следственном комитете Российской Федерации : Федеральный закон от 28.12.2010 № 403-ФЗ : [ред. от 01.07.2021] (с изм. и доп., вступ. в силу с 01.09.2021) // Собрание законодательства РФ. – 2011. – № 1. – Ст. 15.
10. О прокуратуре Российской Федерации : Федеральный закон от 17.01.1992 № 2202-1 : [ред. от 01.07.2021] (с изм. и доп., вступ. в силу с 01.09.2021) // Собрание законодательства РФ. – 1995. – № 47. – Ст. 4472.
11. Ломанова, Н. П. Система управления государственной службой Российской Федерации по новому законодательству о государственной службе / Н. П. Ломанова // Правовые проблемы укрепления Российской государственности. – Томск : ТомГУ, 2006. – С. 13-16.
12. Пермяков, А. И. Принципы государственной службы как структурный элемент государственной службы / А. И. Пермякова

// Вестник Саратовской государственной юридической академии. – 2013. – № 5 (94). – С. 179-183.

13. Государственная и муниципальная служба : учебник для вузов / С.И. Журавлев [и др.] ; под редакцией С. И. Журавлева, В. И. Петрова, Ю. Н. Туганова. – 4-е изд., перераб. и доп. – Москва : Юрайт, 2021. – 305 с.

## Тема 4. Государственная служба субъектов Российской Федерации.

1. Полномочия субъектов Российской Федерации по правовому регулированию и организации государственной гражданской службы субъектов Российской Федерации.
2. Современное состояние и основные тенденции развития государственной гражданской службы субъектов Российской Федерации.

В соответствии с положениями п. 4 ст. 2 Федерального закона № 58-ФЗ правовое регулирование государственной гражданской службы субъекта Российской Федерации находится в совместном ведении Российской Федерации и ее субъектов, а ее организация - в ведении субъектов Российской Федерации.

Из формулировки, закрепленной ст. 3 Федерального закона от 27 июля 2004 г. № 79-ФЗ «О государственной гражданской службе Российской Федерации», следует, что государственная гражданская служба субъекта Российской Федерации - это профессиональная служебная деятельность граждан на должностях государственной гражданской службы субъекта Российской Федерации по обеспечению исполнения полномочий данного субъекта, а также полномочий государственных органов субъекта Российской Федерации и лиц, замещающих государственные должности субъекта Российской Федерации.

Государственная гражданская служба в субъектах Российской Федерации осуществляется в аппаратах органов законодательной (представительной), исполнительной и судебной власти субъектов Российской Федерации, а также в иных государственных органах, выполняющих от имени субъекта Российской Федерации его государственные функции и отнесенных его законодательными актами к государственной гражданской службе.

В то же время комплексный характер института государственной гражданской службы субъекта Российской Федерации обусловлен разноотраслевой принадлежностью входящих в него норм. Государственно-служебные отношения регулируются нормами конституционного, административного, трудового права, а в ряде случаев - нормами гражданского и уголовного права.

Сущностные особенности гражданской службы субъектов Российской Федерации следует искать в двух направлениях:

- во-первых, исходя из особенностей системы органов государственной власти субъектов Российской Федерации, которую они устанавливают самостоятельно в соответствии с основами конституционного строя и общими принципами организации законодательных (представительных) и исполнительных органов

государственной власти, а также с учетом сферы собственных и делегированных полномочий государственных органов субъектов Российской Федерации;

- во-вторых, необходимость учета различий субъектов Российской Федерации в обеспечении кадровыми ресурсами и сложившихся национально - культурных традиций, которые проявляются в организационном разнообразии гражданской службы.

Так, государственная гражданская служба субъектов Российской Федерации является комплексным публичным и многофункциональным правовым, социальным и организационным институтом в рамках отрасли административного права и представляет собой совокупность юридических норм, регулирующих общественные отношения, складывающиеся при поступлении, прохождении и прекращении государственной службы субъектов Российской Федерации, а также отношения по обеспечению деятельности субъектов Российской Федерации, органов государственной власти субъектов Российской Федерации и их аппаратов и полномочий лиц, замещающих государственные должности субъектов Российской Федерации.

Таким образом, правовое регулирование государственной гражданской службы в субъектах РФ осуществляется исходя из конституционного разграничения предметов ведения и полномочий между Российской Федерацией и субъектами РФ, а также положений федерального законодательства. На региональном уровне правовое регулирование данной сферы включает в себя конкретизацию особенностей и своеобразия, исходя из сложившегося регионального опыта и правоприменения.

В ряде субъектов Российской Федерации действуют нормативные правовые акты уточняющего характера. В частности, реестры должностей гражданской службы, законы или подзаконные нормативные акты, устанавливающие квалификационные требования к должностям гражданской службы субъекта Российской Федерации, положения о кадровом резерве, об отпусках гражданских служащих, о денежном содержании гражданских служащих.

Правовая основа института государственной гражданской службы субъектов Российской Федерации постоянно развивается и пополняется новыми региональными нормативными правовыми актами. В настоящее время процесс корректировки регионального законодательства продолжается, поскольку на федеральном уровне проведена только реформа основ правового регулирования гражданской службы субъектов Российской Федерации, а нормативные правовые акты, регламентирующие конкретные вопросы организации и прохождения гражданской службы, еще не приняты. Особенностью совершенствования законодательства в данной сфере является то, что субъекты Российской Федерации проводят его не согласовано.

Так, например, в настоящее время Федеральный закон от 27 июля 2004 г. № 79-ФЗ обязывает субъекты Российской Федерации при утверждении реестра должностей государственной гражданской службы субъекта РФ учитывать структуру государственных органов, наименования, категории и группы должностей государственной гражданской службы Российской Федерации, установленные Реестром должностей федеральной государственной гражданской службы. Это подразумевает необходимость обеспечения тождества системы гражданской службы субъекта РФ системе федеральной гражданской службы.

С целью устранения выявленного Конституционным Судом РФ несоответствия части 2 статьи 10 Федерального закона № 79-ФЗ Конституции Российской Федерации, был принят Федеральный закон от 2 июля 2013 г. № 149-ФЗ «О внесении изменения в статью 10 Федерального закона «О государственной гражданской службе Российской Федерации», в соответствии с которым субъекту РФ предоставлено право самостоятельно учреждать должности гражданской службы субъекта РФ с учетом структуры государственных органов данного региона.

Исходя из положений Конституции РФ, содержание реестра должностей государственной гражданской службы субъекта РФ будет определяться с учетом:

- структуры органов государственной власти субъекта РФ,
- категорий и групп должностей в соответствии со статьей 9 Федерального закона № 79-ФЗ,
- принципов построения Реестра должностей федеральной государственной гражданской службы.

Данные изменения позволят обеспечить соблюдение единства правовых и организационных основ федеральной гражданской службы и гражданской службы субъектов РФ, направленных на:

- реализацию конституционного принципа единства системы государственной власти и системы исполнительной власти,
- обеспечение удобства граждан при их обращении в органы государственной власти за защитой своих прав, свобод и законных интересов,
- создание условий для равного доступа граждан к гражданской службе.

**Самостоятельная работа** обучающихся включает осмысление и уяснение материала лекции, работа рекомендованной учебной и научной литературой. Подготовка к опросу. Подготовка рефератов.

### **Вопросы для обсуждения**

1. Понятие и сущность государственной службы субъекта Российской Федерации.

2. Правовые основы государственной службы субъекта РФ.

3. Система государственной службы субъекта РФ (на примере государственной службы Республики Адыгея).

4. Основы правового статуса государственного служащего в субъекте РФ (на примере нормативных правовых актов Республики Адыгея).

5. Полномочия субъектов Российской Федерации по правовому регулированию и организации государственной гражданской службы субъектов Российской Федерации.

6. Общее и особенное в развитии государственной гражданской службы Республики Адыгея, Краснодарского края.

7. Какие вопросы государственной гражданской службы относятся к компетенции субъектов Российской Федерации?

8. В чем, на Ваш взгляд, заключаются трудности становления государственной гражданской службы субъектов Российской Федерации?

9. Как бы вы охарактеризовали качественное состояние государственной гражданской службы Республики Адыгея, Краснодарского края?

10. Что вы можете сказать о характере взаимодействия федеральной и региональной государственной гражданской службы в настоящее время?

11. Какие имеются у вас предложения по совершенствованию государственной гражданской службы Республики Адыгея, Краснодарского края?

### ***Темы рефератов, докладов***

1. Механизмы взаимодействия федеральной государственной службы и государственной службы субъекта РФ.

2. Перспективы развития государственной гражданской службы субъектов Российской Федерации.

3. Современное состояние и основные тенденции развития государственной гражданской службы субъектов Российской Федерации.

### ***Рекомендуемая литература***

1. О системе государственной службы Российской Федерации : Федеральный закон от 27.05.2003 № 58-ФЗ : [ред. от 02.07.2021] // Собрание законодательства РФ. – 2003. – № 22. – Ст. 2063.

2. О государственной гражданской службе Российской Федерации : Федеральный закон от 27.07.2004 № 79-ФЗ : [ред. от 02.07.2021] // Собрание законодательства РФ. – 2004. – № 31. – Ст. 3215.

- 3.Алеев, В. А. Развитие института ротации на государственной гражданской службе субъектов Российской Федерации / В. А. Алеева // Правовестник. – 2018. – № 2 (4). – С. 54-59.
- 4.Горбунова, О. Ф. Система управления государственной гражданской службой в субъектах Российской Федерации: современное состояние / О. Ф. Горбунова, А. П. Ларькина // Научная дискуссия современной молодежи: актуальные вопросы юридических наук : материалы II научно-практической конференции. – Саранск : Национальный исследовательский Мордовский государственный университет им. Н. П. Огарёва, 2018. – С. 27-31.
- 5.Кушеверский, Н. С. Особенности правового регулирования в организации государственной гражданской службы в субъектах российской федерации / Н. С. Аушеверский, Н. Е. Садохина // Актуальные вопросы юридической науки и практики : сборник научных трудов членов Тамбовского регионального отделения Общероссийской общественной организации «Ассоциация юристов России». – Тамбов, 2019. – С. 109-112.
- 6.Полянинов, В. К. Современные тенденции развития государственной гражданской службы в субъектах Российской Федерации / В. К. Полянинов // Региональная специфика и российский опыт развития бизнеса и экономики : материалы VIII Международной научно-практической конференции. – Астрахань : Астраханский государственный университет, 2017. – С. 156-159.
- 7.Щукина, Т. В. Развитие государственной гражданской службы в субъекте Российской Федерации / Т. В. Щукина // Современные тенденции развития России: путь к эффективности : материалы XI Международной заочной научно-практической конференции. – Елец : Елецкий государственный университет им. И. А. Бунина, 2017. – С. 357-365.
- 8.Прокофьев, С. Е. Государственная и муниципальная служба : учебник и практикум для вузов / С. Е. Прокофьев, Е. Д. Богатырев, С.Г. Еремин. – 3-е изд., перераб. и доп. – Москва : Юрайт, 2021. – 323 с.



## Тема 5. Должности государственной службы

1. Должности в федеральных государственных органах Российской Федерации
2. Категории должностей государственной службы
3. Виды должностей государственной службы в Российской Федерации

В современном законодательстве о службе (как о государственной, так и муниципальной) отсутствует легальная общая дефиниция понятия должности. Поэтому было бы целесообразно рассмотреть данную организационно-правовую категорию.

Существенными характеристиками понятия должности являются следующие моменты:

1) должность - это первичная ячейка структуры аппарата любого государственного или муниципального органа, предусмотренная действующим законодательством и штатно-организационными нормативами;

2) за каждой должностью закреплена часть компетенции соответствующего государственного или муниципального органа с точным установлением должностных обязанностей и полномочий лица, замещающего эту должность;

3) профессионально-квалификационные характеристики и требования, предъявляемые государством к лицу, замещающему определенную должность или претендующему на ее занятие, четко закреплены за каждой должностью в соответствующих должностных регламентах/инструкциях.

Согласно Федеральному закону «О системе государственной службы Российской Федерации» в федеральных государственных органах могут быть учреждены должности, имеющие следующий правовой статус:

1. Государственные должности Российской Федерации, которые устанавливаются Конституцией РФ, федеральными законами для непосредственного исполнения полномочий федеральных государственных органов. Эти должности не относятся к должностям государственной службы, а замещающие их лица не являются государственными служащими (например, в федеральном министерстве таким лицом является только федеральный министр).

2. Должности государственной службы, которые учреждаются федеральными законами или иными нормативными правовыми актами Российской Федерации и предназначены для замещения государственными служащими, например должности федеральной государственной гражданской службы, воинские должности, должности в органах внутренних дел и другие.

3. В федеральном государственном органе могут быть предусмотрены также должности, не относящиеся к должностям государственной службы. На лиц, замещающих такие должности, действие Федерального закона «О системе государственной службы Российской Федерации» и других нормативных правовых актов о государственной службе не распространяется. Их трудовая деятельность регулируется законодательством Российской Федерации о труде.

Под должностью государственной службы понимается учрежденная в установленном порядке первичная структурная (организационная) единица государственного органа (учреждения), определяющая функциональное предназначение, полномочия и ответственность замещающего ее лица, а также расходы его нанимателя (государства, субъекта РФ) на его содержание и создание условий для выполнения им должностных обязанностей. В штатном расписании государственного органа (учреждения) указываются наименование, место и роль должности, перечень должностей, кому они подчинены, кто им подчинен. Внутренняя структура любого государственного органа (учреждения) рассматривается как определенная система различных по своему назначению и уровню должностей.

В Федеральном законе «О системе государственной службы Российской Федерации» содержатся некоторые признаки должности государственной службы, по которым ее можно отличить от должностей, имеющих иной правовой статус: должностей, не относящихся к должностям государственной службы; должностей муниципальной службы; выборных должностей в органах местного самоуправления, в органах профессионального союза.

Первый отличительный признак должности государственной службы состоит в том, что круг наименований должностей государственной службы, указывающих на их функциональное предназначение, точно очерчен соответствующими реестрами. Реестр должностей федеральной государственной службы образуют перечни: должностей федеральной государственной гражданской службы; типовых воинских должностей; типовых должностей службы в органах внутренних дел. Эти перечни утверждаются Президентом РФ.

Реестр должностей государственной гражданской службы субъекта Федерации утверждается законом или иным нормативным правовым актом субъекта.

Реестр должностей федеральной государственной службы и реестры должностей государственной гражданской службы субъектов Федерации составляют Сводный реестр должностей государственной службы Российской Федерации.

Второй отличительный признак должности государственной службы состоит в том, что объем полномочий по конкретной должности, включенной в перечень должностей соответствующего вида

государственной службы, ограничен тем кругом обязанностей, которые вытекают из полномочий того или иного федерального государственного органа (службы, учреждения). Для определения объема полномочий используется деление должностей государственной службы на категории и группы. В соответствии с категорией и группой должностей устанавливаются различные квалификационные требования к гражданам для замещения этих должностей, порядок назначения на должности, присвоения классов чинов, дипломатических рангов, воинских и специальных званий, а также порядок решения многих других вопросов прохождения службы.

В число квалификационных входят требования к уровню профессионального образования, стажу государственной службы или стажу (опыту) работы по специальности, к профессиональным знаниям и навыкам, необходимым для исполнения должностных обязанностей. Другие требования, а также деление должностей государственной службы на категории и группы устанавливаются федеральными законами о видах государственной службы.

Федеральным законом «О государственной гражданской службе Российской Федерации» от 27 июля 2004 г. установлено деление должностей государственной гражданской службы на категории и группы.

Должности гражданской службы подразделяются на следующие категории:

1) 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;

2) 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;

3) специалисты - должности, учреждаемые для профессионального обеспечения выполнения государственными органами установленных задач и функций и замещаемые без ограничения срока полномочий;

4) обеспечивающие специалисты - должности, учреждаемые для организационного, информационного, документационного, финансово-экономического, хозяйственного и иного обеспечения деятельности

государственных органов и замещаемые без ограничения срока полномочий.

Должности гражданской службы подразделяются на следующие группы:

- 1) высшие должности гражданской службы;
- 2) главные должности гражданской службы;
- 3) ведущие должности гражданской службы;
- 4) старшие должности гражданской службы;
- 5) младшие должности гражданской службы.

Наименование воинских должностей, объем полномочий по ним и характер квалификационных требований к военнослужащим, замещающим эти должности, вытекают из предназначения и организационно-штатной структуры Вооруженных Сил РФ, других войск, воинских формирований и органов, сущности военно-служебных отношений, выполняемых должностных обязанностей, применяемых средств и способов ведения вооруженной борьбы и т.д.

Воинские должности в зависимости от их ранга (по своей значимости) делятся на составы применительно к делению системы воинских званий, установленной Федеральным законом «О воинской обязанности и военной службе» от 28 марта 1998 г.: 1) солдаты, матросы, сержанты, старшины; 2) прапорщики и мичманы; 3) офицеры (младшие, старшие, высшие).

Полномочия по конкретной должности государственной службы всех ее видов юридически закрепляются не только в положении о государственном органе или его структурном подразделении, уставе, положении о прохождении службы, но и в должностном (служебном) регламенте, введение которого предусмотрено Федеральным законом «О системе государственной службы Российской Федерации». В этот документ, утверждаемый руководителем государственного органа, организации (представителем нанимателя), включаются: квалификационные требования к гражданину (государственному служащему) по замещаемой должности; должностные обязанности, права и ответственность государственного служащего за неисполнение (ненадлежащее исполнение) должностных обязанностей; перечень решаемых им служебных вопросов и оказываемых государственных услуг гражданам и организациям; процедуры служебного взаимодействия государственного служащего с другими физическими и юридическими лицами; показатели эффективности и результативности служебной деятельности государственного служащего. Конкретные лица, реализующие должностные обязанности и права, могут меняться, а их содержание - нет. Каждый государственный служащий обязан выполнять ту же работу, что и его предшественник, если полномочия по должности не меняются.

Третий отличительный признак должности государственной службы состоит в том, что соотношение должностей государственной службы различных ее видов и относительная важность каждой должности государственной службы внутри одного вида службы определяются, во-первых, штатной категорией, которой соответствует тот или иной классный чин, дипломатический ранг, воинское или специальное звание, и, во-вторых, окладом по должности.

Четвертый отличительный признак должности государственной службы состоит в том, что оплата труда по должности государственной службы осуществляется за счет средств, предусмотренных соответственно федеральным бюджетом и бюджетами субъектов Федерации. Для государственного служащего субъекта Федерации при необходимости могут быть предусмотрены случаи получения денежного содержания за счет средств федерального бюджета. Эти средства расходуются на создание условий государственному служащему для выполнения должностных обязанностей (обеспечение рабочего места средствами связи, оргтехникой, транспортом, оплата коммунальных услуг и т.д.), а также для выплаты ему денежного содержания, медицинского и иных видов обслуживания при прохождении им государственной службы.

Согласно Федеральному закону «О системе государственной службы Российской Федерации» федеральным государственным служащим является гражданин, осуществляющий профессиональную служебную деятельность на должностях федеральной государственной службы (гражданской, военной, службы в органах внутренних дел) и получающий денежное содержание (вознаграждение, довольствие) за счет средств федерального бюджета. Государственным гражданским служащим субъекта Федерации является гражданин, осуществляющий профессиональную служебную деятельность на должностях государственной гражданской службы субъекта Федерации и получающий денежное содержание (вознаграждение) за счет средств бюджета соответствующего субъекта. В случаях, предусмотренных федеральным законом, государственный гражданский служащий субъекта Федерации может получать денежное содержание (вознаграждение) также за счет средств федерального бюджета.

Федеральным законом «О системе государственной службы Российской Федерации» определено, что нанимателем федерального государственного служащего является Российская Федерация (государство), а нанимателем государственного гражданского служащего субъекта Федерации - соответствующий субъект Федерации. Четкое определение второй (управляющей) стороны государственно-служебных отношений повышает прочность гарантий, предусмотренных для государственного служащего. Одновременно установлено, что правовое положение (статус) федерального государственного служащего и

государственного гражданского служащего субъекта Федерации, в том числе запреты, ограничения, обязательства, правила поведения, ответственность, а также порядок разрешения конфликта интересов и служебных споров определяются соответствующим федеральным законом о виде государственной службы. Эти узаконения имеют большое значение для повышения престижа государственной службы и улучшения ее кадрового состава.

Через государственных служащих реализуются полномочия государственных органов во всех сферах жизни общества.

Государственных служащих можно подразделить на определенные группы по различным критериям. Это деление имеет значение при решении таких вопросов, как разработка и реализация программ подготовки кадров для государственной службы исходя из реальной потребности в них; установление квалификационных требований для замещения должностей государственной службы; определение обязанностей, полномочий и мер ответственности с учетом особенностей вида государственной службы; подбор кандидатов на конкретные должности и др.

1. В соответствии с конституционным принципом разделения властей различаются государственные служащие органов законодательной (представительной), исполнительной и судебной власти.

Органы законодательной власти выполняют законодательную и контрольную функции в отношении органов государственной власти в пределах, установленных Конституцией РФ. Для успешного выполнения этих ответственных функций, например, палаты Федерального Собрания должны располагать высококвалифицированными аппаратами сотрудников. Поэтому сюда на должности государственной службы (руководители аппарата и секретариата, их помощники и советники, начальники управлений и отделов и др.) подбираются специалисты-практики и ученые в области государственного управления, информатики, экономики, финансов, права. Только такой аппарат способен обеспечивать нормальную работу парламента.

Органы исполнительной власти осуществляют организационно-управленческую и исполнительно-распорядительную деятельность, обеспечивающую бесперебойное функционирование государства и его аппарата. В их системе занято большинство государственных служащих. Управление требует прежде всего способности к комплексному, системному и прогностическому видению общественных явлений, процессов, отношений. Эти качества необходимы всем руководителям, самостоятельно принимающим управленческие решения, и другим государственным служащим, участвующим в подготовке таких решений.

Судебная власть, согласно ст. 118 Конституции, осуществляется посредством конституционного, гражданского, административного и уголовного судопроизводства. Есть у судебной власти и другая функция

- возможность контроля за законностью актов государственных и иных органов (ст. 120 Конституции). Обеспечение исполнения полномочий судей возложено как на аппараты соответствующих судов, так и на специальные органы: Судебный департамент при Верховном Суде РФ и Федеральную службу судебных приставов.

2. По масштабу деятельности органов государственной власти, где они служат, государственные служащие разделяются на федеральных государственных служащих и государственных гражданских служащих субъектов Федерации.

3. По видам государственной службы различаются государственные гражданские служащие, военнослужащие, иные государственные служащие.

4. По объему должностных полномочий и, следовательно, их ответственности государственные служащие подразделяются на должностных лиц и служащих, не являющихся должностными лицами. Понятие должностного лица дано в ст. 2.4 КоАП. Объем государственно-властных полномочий государственных служащих определяется положениями о соответствующих государственных органах и их структурных подразделениях и должностными регламентами по каждой должности в отдельности или по типовым должностям государственной службы.

5. Правовое положение государственных служащих, кроме замещаемых должностей государственной службы, характеризуется также званиями: классными чинами, дипломатическими рангами, воинскими и специальными званиями. Гражданским служащим присваиваются классные чины гражданской службы и дипломатические ранги, военнослужащим - воинские звания, а сотрудникам органов внутренних дел - классные чины и специальные звания. Эти административно-правовые категории присваиваются персонально каждому государственному служащему, замещающему должность государственной службы, с учетом его личных достоинств, по результатам работы, квалификационного экзамена или аттестации. Классные чины, дипломатические ранги, воинские и специальные звания не только внешне отличают государственных служащих при ношении форменной одежды, знаков различия (в частности, погон), но и характеризуют их должностное положение, так как соответствующими нормативными правовыми актами устанавливаются перечни должностей по видам государственной службы с указанием, какие классные чины, дипломатические ранги, воинские и специальные звания соответствуют этим должностям.

6. В зависимости от срока службы следует различать государственных служащих, назначаемых на должности государственной службы на неопределенный срок, на определенный срок, а также на срок обучения в образовательном учреждении

профессионального образования и на определенный срок государственной службы после его окончания.

**Самостоятельная работа** обучающихся заключается в анализе и усвоении материала лекции, работа с рекомендованной учебной и научной литературой. Подготовка к опросу. Выполнение практических и тестовых заданий.

### **Контрольные вопросы**

1. Какова современная классификация должностей государственной гражданской службы?
2. Что такое должностной регламент, сравните должностной регламент и должностную инструкцию?
3. Охарактеризуйте реестр государственных должностей.

### **Задания для практических занятий**

**Задание 1.** Изучив Указ Президента РФ от 31 декабря 2005 г. №1574 «О Реестре должностей федеральной государственной гражданской службы» укажите тех, кто из перечисленных лиц является государственным гражданским служащим:

- Руководитель Администрации Президента РФ;
- Пресс-секретарь Президента РФ;
- Начальник департамента аппарата полномочного представителя Президента РФ в федеральном округе;
- Заместитель руководителя Аппарата Правительства РФ;
- Федеральный министр;
- Генеральный прокурор РФ;
- Член Совета Федерации Федерального Собрания РФ;
- Заместитель руководителя аппарата комитета Совета Федерации;
- Руководитель аппарата комитета Государственной Думы;
- Депутат Государственной Думы РФ.

**Задание 2.** Являются ли прокурорские работники государственными служащими? Ответ обоснуйте.

**Задание 3.** Изучив Федеральный закон от 28.03.1998 №53-ФЗ «О воинской обязанности

и военной службе» расставьте по старшинству воинские звания:

- майор;
- капитан;
- младший лейтенант;
- старший лейтенант;
- лейтенант;
- подполковник;



- полковник;
- генерал-майор;
- генерал-лейтенант;
- генерал-полковник;
- генерал армии.

### **Кейс-задачи**

1. Военный комиссар Октябрьского района г. Кургана обжаловал приказ командующего Уральским военным округом о направлении его к месту службы в Красноярский край. Свое обращение он мотивировал тем, что не находится на военной службе, т.к. занимается только вопросами подготовки призывников, не несет караульную и боевую службы. Также он отметил, что считает себя государственным служащим специальной гражданской службы Курганской области. Прав ли военный комиссар?

2. Мэр г. Москвы определен Московским городским судом был признан состоящим на государственной службе. В чем состоит судебная ошибка? Докажите это на основе действующих правовых норм.

3. Прокурор района вынес представление главному государственному санитарному врачу района Мартынову о необходимости отменить свой приказ о назначении начальником отдела районного центра государственного санитарно-эпидемиологического надзора сына Мартынова, поскольку это противоречит законодательству о государственной службе. Мартынов в ответе прокурору пояснил, что он не является государственным служащим, поскольку работает в государственном учреждении, а его должность не включена в Реестр государственных должностей государственной службы РФ. Дайте юридический анализ ситуации.

### **Тестовые задания**

**1. В соответствии со ст. 2 ФЗ «О системе государственной службы РФ» №58-ФЗ система государственной службы включает в себя следующие виды службы:**

- а) гражданская, правоохранительная;
- б) гражданская, армии, правопорядка;
- в) гражданская, военная, иных видов;
- г) федеральная, субъектов РФ, муниципальная;
- д) законодательная, исполнительная, судебная.

**2. Укажите, в каком правовом акте закреплены принципы государственной службы Российской Федерации:**

- а) Конституция РФ;
- б) ФЗ от 27.05.2003 №58-ФЗ «О системе государственной службы РФ»;

- в) ФЗ от 27.07.2004 №79-ФЗ «О государственной гражданской службе РФ»;
- г) ФЗ от 28.03.1998 №53-ФЗ «О воинской обязанности и военной службе»;
- д) Указ Президента РФ от 31 декабря 2005 г. №1574 «О Реестре должностей федеральной государственной гражданской службы».

**3. Укажите год принятия ФЗ «О системе государственной службы РФ» №58-ФЗ:**

- а) 1995 г.;
- б) 2000 г.;
- в) 2003 г.;
- г) 2007 г.;
- д) 2009 г.

**4. В соответствии со ст. 8 ФЗ «О системе государственной службы РФ» №58-ФЗ должности государственной службы подразделяются на:**

- а) должности федеральной государственной гражданской службы;
- б) должности государственной гражданской службы субъекта РФ;
- в) должности воинские;
- г) должности федеральной государственной службы иных видов;
- д) все вышеперечисленное.

**5. Должности государственной гражданской службы подразделяются на:**

- а) 5 категорий и 5 групп;
- б) 4 категории и 5 групп;
- в) 4 категории и 4 группы;
- г) 3 категории и 3 группы;
- д) 3 категории и 2 группы

**6. Кем утверждаются перечни должностей государственной службы, входящие в Реестр должностей федеральной государственной службы:**

- а) Правительством РФ;
- б) Президентом РФ;
- в) Государственной Думой и Советом Федерации РФ;
- г) Верховным Судом РФ?

**7. Могут ли в федеральном государственном органе предусматриваться должности, не являющиеся должностями государственной службы:**

- а) да, могут;
- б) могут только в том случае, если реестр таких должностей установлен указом Президента РФ;

в) могут, если государственные служащие на таких должностях имеют доступ к сведениям, составляющим государственную или военную тайну РФ;

г) нет, не могут?

**8. Может ли государственный гражданский служащий субъекта РФ получать денежное содержание (вознаграждение) за счет средств федерального бюджета:**

а) нет, не может;

б) да, может;

в) может в тех случаях, когда это предусмотрено федеральным законом;

г) может в тех случаях, когда это предусмотрено постановлением Правительства РФ?

**9. Какой вид кадрового резерва не предусмотрен Федеральным законом «О системе государственной службы в Российской Федерации»:**

а) федеральный;

б) кадровый резерв в федеральном государственном органе;

в) резерв субъекта РФ;

г) муниципальный?

**10. На какой срок может быть заключен контракт о поступлении на государственную службу:**

а) на определенный;

б) на неопределенный и срочный контракт;

в) на срок обучения в профессиональном образовательном учреждении и на определенный срок после его окончания;

г) возможны все три перечисленных варианта?

***Рекомендуемая литература***

1. О системе государственной службы Российской Федерации : Федеральный закон от 27.05.2003 № 58-ФЗ : [ред. от 02.07.2021] // Собрание законодательства РФ. – 2003. – № 22. – Ст. 2063.

2. О государственной гражданской службе Российской Федерации : Федеральный закон от 27.07.2004 № 79-ФЗ : [ред. от 02.07.2021] // Собрание законодательства РФ. – 2004. – № 31. – Ст. 3215.

3. О воинской обязанности и военной службе : Федеральный закон от 28.03.1998 №53-ФЗ : [ред. от 26.05.2021] (с изм. и доп., вступ. в силу с 01.09.2021) // Собрание законодательства РФ. – 1998. – № 13. – Ст. 1475.

4. О Реестре должностей федеральной государственной гражданской службы : Указ Президента РФ от 31 декабря 2005 г. №1574 // Собрание законодательства РФ. – 2006. – № 1. – Ст. 118.

5. Государственная и муниципальная служба : учебник для вузов / С. И. Журавлев [и др.] ; под редакцией С. И. Журавлева, В. И. Петрова,

Ю. Н. Туганова. – 4-е изд., перераб. и доп. – Москва : Юрайт, 2021. – 305 с.

6. Прокофьев, С. Е. Государственная и муниципальная служба : учебник и практикум для вузов / С. Е. Прокофьев, Е. Д. Богатырев, С. Г. Еремин. – 3-е изд., перераб. и доп. – Москва : Юрайт, 2021. – 323 с.

7. Конькова, А. Ю. Регламентация деятельности государственных гражданских служащих в 1990 - 2000-е гг.: правила и документные формы / А. Ю. Конькова // Делопроизводство. – 2021. – № 3. – С. 59-67.

8. Уманская, В. П. Государственное управление и государственная служба в современной России : монография / В. П. Уманская, Ю. В. Малеванова. – Москва : Норма, 2020. – 176 с.

9. Хайруллина, Д. А. Значение и современные тенденции кадрового обеспечения института государственной службы Российской Федерации / Д. А. Хайруллина // Государственная власть и местное самоуправление. – 2021. – № 6. – С. 40-44.

10. Хайруллина, Д. А. Специфика кадровой политики государственных служащих: опыт Российской Федерации и США / Д. А. Хайруллина // Государственная власть и местное самоуправление. – 2020. – № 10. – С. 42-46.

## Тема 6. Должности муниципальной службы

1. Основные черты категории «должности муниципальной службы».
2. Основные квалификационные требования, предъявляемые для замещения должностей муниципальной службы.
3. Порядок присвоения классных чинов на муниципальной службе.

Понятие «должность» раскрывается через традиционную для законодательства дефиницию «аппарат органа».

Если должность - это какая-то служебная обязанность, какое-то служебное место, то аппарат - часть структуры органа (органа местного самоуправления), а также совокупность сотрудников учреждения, организации, какой-нибудь области управления, замещающих эти служебные места.

Понятие «должность муниципальной службы» предоставляет возможность выявить основные черты этой категории:

1) это должность в органе местного самоуправления, аппарате избирательной комиссии муниципального образования, сформированных в соответствии с уставом муниципального образования;

2) установленный круг обязанностей по обеспечению исполнения полномочий органа местного самоуправления, избирательной комиссии муниципального образования или лица, замещающего муниципальную должность;

3) такая должность устанавливается муниципальными правовыми актами в соответствии с реестром должностей муниципальной службы в субъекте РФ, утверждаемым законом субъекта России;

4) замещение такой должности осуществляется путем заключения трудового договора (контракта).

Таким образом, муниципальная служба рассматривается именно как профессиональная деятельность на должностях муниципальной службы. Профессиональная деятельность главы муниципального образования, иных выборных лиц местного самоуправления, депутатов под понятие муниципальной службы не подпадает.

Было бы логично закрепить особенности правового статуса лиц, замещающих выборные муниципальные должности, не в нормативных актах, посвященных вопросам муниципальной службы, а в отдельных актах о статусе депутатов, глав муниципальных образований, с указанием распространения на них гарантий, предусмотренных законодательством о муниципальной службе.

Наименование муниципальных должностей устанавливается в реестре должностей муниципальной службы, представляющем собой

перечень наименований должностей муниципальной службы, классифицированных по органам местного самоуправления, избирательным комиссиям муниципальных образований, группам и функциональным признакам должностей, определяемым с учетом исторических и иных местных традиций.

Существуют свои особенности при составлении и утверждении штатного расписания органа местного самоуправления. Должны использоваться наименования должностей муниципальной службы, предусмотренные реестром должностей муниципальной службы в субъекте Российской Федерации. Наименования должностей муниципальной службы обязательны для всех органов муниципального управления. Юридическое значение реестра заключается в том, что он является источником систематизации должностей муниципальной службы, в связи с чем изменение или дополнение названий должностей в штатных расписаниях муниципальных органов представляется неправомерным. Исключение из реестра муниципальных должностей означает юридическое прекращение существования муниципальной должности, а значит, должно вести к изменениям и в штатных расписаниях муниципальных органов.

Систематизация должностей муниципальной службы предполагает отражение в штатных расписаниях не только наименований должностей муниципальной службы, но и групп, к которым они относятся согласно реестрам.

Определено, что должности муниципальной службы устанавливаются реестром, утвержденным законом субъекта Российской Федерации. Реестр представляет собой перечень должностей, классифицированный по органам местного самоуправления, группам и функциональным признакам. Основное предназначение реестра заключается в необходимости систематизации должностей муниципальной службы. Реестр является ключевым критерием для определения статуса должности в органах местного самоуправления, а соответственно, и лиц, их замещающих. Правовой статус должности муниципальной службы начинается с момента включения ее в реестр и сохраняется до упразднения. Муниципальными служащими по статусу, соответственно, являются только те работники, которые замещают должности муниципальной службы, включенные в реестр.

В настоящее время в субъектах Российской Федерации сложились разные подходы к структуре реестра должностей муниципальной службы. В одних субъектах Российской Федерации структура реестра должностей муниципальной службы предполагает конкретизацию наименований должностей муниципальной службы не только по органам местного самоуправления, но и по видам муниципальных образований.

В отдельных субъектах Российской Федерации в основу формирования реестра должностей муниципальной службы положена численность населения муниципальных образований.

Большинство субъектов Российской Федерации формирует реестры должностей муниципальной службы по органам местного самоуправления и группам, при этом наименование должности отражает ее функциональное предназначение.

Структура муниципальных должностей органов местного самоуправления представлена двумя видами: выборные должности и должности муниципальной службы. К выборным муниципальным должностям Федеральным законом от 6 октября 2003 г. № 131-ФЗ «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации» отнесены:

1) депутаты - члены представительного органа поселения, муниципального района, городского округа или внутригородской территории города федерального значения;

2) должностные лица местного самоуправления - выборные лица, наделенные исполнительно-распорядительными полномочиями по решению вопросов местного значения и (или) по организации деятельности органа местного самоуправления;

3) выборные должностные лица местного самоуправления - должностные лица местного самоуправления, избираемые на основе всеобщего равного и прямого избирательного права при тайном голосовании на муниципальных выборах;

4) члены выборного органа местного самоуправления - выборные должностные лица органа местного самоуправления, сформированного на муниципальных выборах.

Для содействия лицам, замещающим выборные муниципальные должности, реестрами субъектов Российской Федерации учреждаются должности помощников или советников. Основное функциональное предназначение таких должностей заключается в обеспечении исполнения полномочий лиц, замещающих выборные муниципальные должности

Деление должностей муниципальной службы на группы представляет собой иерархическую дифференциацию должностей, обусловленную спецификой выполняемых обязанностей, сложностью и степенью ответственности по той или иной должности. Необходимость иерархической дифференциации должностей муниципальной службы продиктована разделением труда, разделением компетенции органа муниципального управления, выраженной в закреплении функциональных обязанностей по той или иной должности муниципальной службы. Иерархическая дифференциация должностей муниципальной службы, в свою очередь, определяет разные квалификационные требования к замещению должностей. Чем больше

объем полномочий, а соответственно, и ответственности, чем выше должность муниципальной службы располагается в иерархии должностей, тем больший объем квалификационных требований (знания и умения) предъявляется к ее замещению.

Установленная классификация должностей муниципальной службы обязательна для всех субъектов Российской Федерации. Федеральный закон от 02.03.2007 № 25-ФЗ «О муниципальной службе в Российской Федерации» не содержит каких-либо указаний на возможность установления законами субъектов Российской Федерации дополнительных срезов в классификации должностей муниципальной службы. Однако в ряде законов субъектов Российской Федерации, регламентирующих муниципальную службу, встречаются дополнительные основания для классификации. Так, например, Закон Орловской области от 9 января 2008 г. № 736-ОЗ «О муниципальной службе в Орловской области» к классификации, установленной Федеральным законом «О муниципальной службе в Российской Федерации», добавляет так называемые функциональные признаки должностей муниципальной службы:

- руководители;
- помощники (советники);
- специалисты;
- обеспечивающие специалисты.

Обозначенные функциональные признаки, по сути, являются категориями (если исходить из опыта государственной гражданской службы Российской Федерации), и правовая целесообразность их введения не вполне понятна, учитывая тот факт, что закрепление классификации должностей муниципальной службы на уровне федерального закона осуществлялось с целью унификации должностей муниципальной службы.

Отдельные законы субъектов Российской Федерации, учитывая опыт государственной гражданской службы, не только устанавливают дополнительные срезы в классификации, но и конкретно определяют, какие группы к какой категории должностей муниципальной службы относятся.

Законами субъекта Российской Федерации устанавливается соотношение должностей муниципальной службы и должностей государственной гражданской службы субъекта РФ с учетом требований, предъявляемых к соответствующим должностям муниципальной и государственной службы.

Следуя нормам Федерального закона «О муниципальной службе в Российской Федерации», практически все субъекты Российской Федерации обязаны устанавливать соотношение должностей муниципальной службы и должностей государственной гражданской



службы. При соотношении должностей муниципальной службы и должностей государственной гражданской службы учитываются:

- задачи и функции соответствующих государственных органов субъекта РФ и органов местного самоуправления;
- группы должностей государственной гражданской службы субъекта Российской Федерации и должностей муниципальной службы;
- квалификационные требования к должностям государственной гражданской службы субъекта Российской Федерации и должностям муниципальной службы.

*Основные квалификационные требования, предъявляемые для замещения должностей муниципальной службы.*

Это требования:

- к уровню профессионального образования;
- к стажу муниципальной службы или стажу работы по специальности;
- к направлению подготовки, знаниям и умениям, которые необходимы для исполнения должностных обязанностей;
- к специальности, направлению подготовки - при наличии соответствующего решения представителя нанимателя (работодателя).

Обратим внимание, что Федеральный закон от 30 июня 2016 г. № 224-ФЗ «О внесении изменений в Федеральный закон «О государственной гражданской службе Российской Федерации» и Федеральный закон «О муниципальной службе в Российской Федерации», исключил из терминологии такое понятие как «навыки», заменив их «умениями», которые необходимы для исполнения должностных обязанностей

Прежде всего заметим, что в Федеральном законе от 29 декабря 2012 г. № 273-ФЗ «Об образовании в Российской Федерации» понятия «умение» и «навык» закреплены в качестве равноправных. В ст. 2 этого Закона обозначено, что квалификация - это уровень знаний, умений, навыков и компетенции, характеризующий подготовленность к выполнению определенного вида профессиональной деятельности. И знания, и умения, и навыки - все это неотъемлемые элементы образования, как общего, так и профессионального

Таким образом, трудно однозначно сказать, являются ли внесенные в Федеральный закон «О муниципальной службе в Российской Федерации» (также Федеральный закон от 27 июля 2004 г. № 79-ФЗ «О государственной гражданской службе Российской Федерации») изменения, подменяющие навык на умение, желанием законодателя снизить планку квалификационных требований, предъявляемых для замещения должностей государственной гражданской и муниципальной службы, или нет.

Безусловно, практика применения соответствующих квалификационных требований, равно как и сама деятельность государственных гражданских и муниципальных служащих, позволит

сделать соответствующие выводы о том, что же важнее для указанной деятельности - навыки или достаточно только умений.

Также законодатель определил порядок, в соответствии с которым устанавливаются квалификационные требования для замещения должностей муниципальной службы.

Структура этого порядка сводится к следующему:

1) законом субъекта РФ в соответствии с классификацией должностей муниципальной службы определяются типовые квалификационные требования для замещения должностей муниципальной службы;

2) на основе указанных типовых квалификационных требований разрабатываются и утверждаются соответствующие муниципальные правовые акты, в которых детализируются необходимые квалификационные требования к уровню профессионального образования, стажу муниципальной службы или стажу работы по специальности, направлению подготовки.

Как можно заметить, в данном случае законодатель отступил от традиционного образца «матрешечной» модели (федеральные нормы, региональные и муниципальные), «опустив» упоминание о соблюдении норм федерального законодательства при установлении квалификационных требований для замещения должностей муниципальной службы.

В целях создания и обеспечения функционирования на муниципальной службе эффективной системы квалификационных требований Минтрудом России подготовлены и рекомендованы для использования в кадровой работе Методические рекомендации по установлению квалификационных требований для замещения должностей муниципальной службы и организации оценки на соответствие указанным требованиям (Версия 2.0.)

Справочник является основой для формулирования:

- типовых квалификационных требований для замещения должностей муниципальной службы, определяемых законом субъекта РФ в соответствии с классификацией должностей муниципальной службы (далее - типовые квалификационные требования);

- квалификационных требований, необходимых для замещения должностей муниципальной службы, устанавливаемых в муниципальных правовых актах и в должностных инструкциях муниципальных служащих.

Использование Справочника государственными органами субъекта РФ и органами местного самоуправления, по мнению Минтруда России, позволит:

- реализовать единые подходы к установлению квалификационных требований для замещения должностей государственной гражданской службы и муниципальной службы;

- скоординировать деятельность субъекта РФ по разработке типовых квалификационных требований и кадровую работу органов местного самоуправления, связанную с их использованием;

- повысить качество отбора кадров для замещения должностей муниципальной службы при проведении конкурсов и назначении без конкурса, оценки уровня квалификации муниципальных служащих в ходе аттестации и иных процедур, организации их профессионального развития, формирования кадрового резерва и реализации других кадровых технологий.

При этом соблюдение унифицированного подхода к установлению квалификационных требований для замещения должностей муниципальной службы, как отметил Минтруд России, создаст возможности для мобильности кадров на муниципальной службе и расширит перспективы должностного роста муниципальных служащих.

Дополнительно обратим внимание, что Методические рекомендации по установлению квалификационных требований для замещения должностей муниципальной службы и организации оценки на соответствие указанным требованиям разработаны на основе положений следующих нормативных правовых актов:

- Конституции РФ;

- Федерального закона от 6 октября 2003 г. № 131-ФЗ «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации»;

- Федерального закона от 2 марта 2007 г. № 25-ФЗ «О муниципальной службе в Российской Федерации»;

- Федерального закона от 27 июля 2004 г. № 79-ФЗ «О государственной гражданской службе Российской Федерации»;

- Федерального закона от 29 декабря 2012 г. № 273-ФЗ «Об образовании в Российской Федерации».

Федеральным законом от 8 января 1998 г. № 8-ФЗ «Об основах муниципальной службы Российской Федерации» (утратил силу) также предполагалось существование на муниципальной службе квалификационных разрядов, которые должны были определяться законодательством субъектов Российской Федерации. Реформа государственной службы Российской Федерации и выделение такого вида государственной службы, как гражданская, привели к возвращению российской традиции на государственную службу. Федеральным законом от 27 июля 2004 г. № 79-ФЗ «О государственной гражданской службе Российской Федерации» регламентировано понятие классных чинов. Указами Президента РФ от 1 февраля 2005 г. № 113 «О порядке присвоения и сохранения классных чинов государственной гражданской службы Российской Федерации федеральным государственным гражданским служащим» и от 1 февраля 2005 г. № 111 «О порядке сдачи квалификационного экзамена государственными гражданскими

служащими Российской Федерации и оценке их знаний, навыков и умений (профессионального уровня)» утверждается порядок присвоения и сохранения классных чинов на государственной гражданской службе.

Логика развития законодательства о государственной гражданской службе, о гражданской службе субъектов Российской Федерации и муниципальной службе предполагает, что установление классных чинов на муниципальной службе должно сопровождаться установлением соотношения таблиц соответствия классных чинов, присваиваемых на гражданской службе субъекта Российской Федерации, классным чином на муниципальной службе. Именно соотношение классных чинов гражданской службы и классных чинов муниципальной службы имеет смысл и с точки зрения организации государственной и муниципальной службы, и с точки зрения защиты социального статуса государственных и муниципальных служащих при переходе с государственной службы на муниципальную службу и наоборот.

Федеральным законом «О муниципальной службе в Российской Федерации» устанавливается общий принцип порядка присвоения классных чинов на муниципальной службе - классные чины указывают на соответствие уровня профессиональной подготовки муниципальных служащих квалификационным требованиям для замещения должностей муниципальной службы. Указанный принцип должен быть положен в основу разработки субъектами Российской Федерации порядка присвоения и сохранения классных чинов на муниципальной службе.

С целью достижения последовательности и прозрачности в процедуре присвоения классного чина на муниципальной службе в законодательстве субъектов Российской Федерации должны регламентироваться следующие моменты:

- последовательное присвоение классного чина по прошествии установленного времени пребывания в определенном классном чине, после их присвоения впервые;
- присвоение классного чина в соответствии с замещаемой должностью, в пределах той или иной группы муниципальных должностей (высшей, главной, ведущей, старшей и младшей);
- досрочное присвоение в качестве меры поощрения классного чина либо присвоение классного чина на одну ступень выше классного чина, предусмотренного для той или иной группы должностей муниципальной службы;
- необходимые сроки пребывания в предыдущем классном чине, дающие возможность на получение очередного классного чина;
- юридические факты, ограничивающие присвоение классного чина (например, наличие дисциплинарного взыскания);
- процедуры проведения квалификационного экзамена;

- квалификационные требования, предъявляемые к муниципальному служащему, претендующему на присвоение классного чина;

- методы и способы оценки профессиональных знаний, навыков и качеств муниципальных служащих;

- сохранение присвоенного классного чина при освобождении от замещаемой должности муниципальной службы или увольнении с муниципальной службы.

Муниципальным служащим, замещающим должности муниципальной службы на определенный срок полномочий, за исключением муниципальных служащих, замещающих должности муниципальной службы, относящиеся к группе высших должностей муниципальной службы, классные чины присваиваются по результатам квалификационного экзамена.

Классные чины муниципальным служащим присваиваются персонально, с соблюдением последовательности, в соответствии с замещаемой должностью муниципальной службы, а также с учетом профессионального уровня, продолжительности муниципальной службы в предыдущем классном чине и в замещаемой должности муниципальной службы.

Классные чины могут быть первыми или очередными. Очередность присвоения классных чинов определяется последовательностью, отраженной в ст. 2 Закона Тульской области от 8 июня 2009 г. № 1282-ЗТО «О классных чинах муниципальных служащих в Тульской области и порядке их присвоения и сохранения».

Для присвоения классных чинов устанавливаются следующие сроки прохождения муниципальной службы:

1) в классных чинах секретаря муниципальной службы 3 и 2 класса, референта муниципальной службы 3 и 2 класса, действительного муниципального советника 3 и 2 класса - не менее одного года;

2) в классных чинах советника муниципальной службы 3 и 2 класса, муниципального советника 3 и 2 класса - не менее двух лет.

В силу ч. 2 ст. 3 Федерального закона «О муниципальной службе в Российской Федерации» для прохождения муниципальной службы в классных чинах секретаря муниципальной службы 1 класса, референта муниципальной службы 1 класса, советника муниципальной службы 1 класса, муниципального советника 1 класса сроки не устанавливаются.

Срок муниципальной службы в присвоенном классном чине исчисляется со дня присвоения классного чина.

Муниципальным служащим, не имеющим классного чина, присваивается первый классный чин.

Первыми классными чинами для муниципальных служащих, замещающих соответствующие группы должностей муниципальной службы, являются:

- 1) для высших должностей муниципальной службы - действительный муниципальный советник 3 класса;
- 2) для главных должностей муниципальной службы - муниципальный советник 3 класса;
- 3) для ведущих должностей муниципальной службы - советник муниципальной службы 3 класса;
- 4) для старших должностей муниципальной службы - референт муниципальной службы 3 класса;
- 5) для младших должностей муниципальной службы - секретарь муниципальной службы 3 класса.

Первый классный чин присваивается муниципальному служащему после успешного завершения испытания, а если испытание не устанавливалось, то не ранее чем через три месяца после назначения муниципального служащего на должность муниципальной службы.

Очередной классный чин присваивается муниципальному служащему по истечении срока, установленного для прохождения муниципальной службы в предыдущем классном чине, при условии, что он замещает должность муниципальной службы, для которой предусмотрен классный чин, равный или более высокий, чем классный чин, имеющийся у муниципального служащего.

При назначении муниципального служащего на более высокую должность муниципальной службы ему может быть присвоен очередной классный чин, если истек срок, установленный ст. 3 Закона о муниципальной службе для прохождения муниципальной службы в предыдущем классном чине, а также если для этой должности муниципальной службы предусмотрен классный чин, равный или более высокий, чем классный чин, имеющийся у муниципального служащего.

**Самостоятельная работа** обучающихся включает осмысление и уяснение материала лекции, работа с рекомендованной учебной и научной литературой. Подготовка к опросу, решение ситуационных задач.

### **Вопросы для обсуждения**

1. Какие правоотношения регулирует Федеральный закон от 02.03.2007 №25-ФЗ?
2. Раскройте виды должностей муниципальной службы и квалификационные требования к ним в Российской Федерации.
3. Что представляет собой реестр должностей муниципальной службы в субъекте Российской Федерации?
4. Особенности при составлении и утверждении штатного расписания органа местного самоуправления.

5. Проанализируйте квалификационные требования для замещения должностей муниципальной службы.

6. Охарактеризуйте процедуру присвоения классного чина на муниципальной службе.

### **Кейс-задачи**

1. Областной закон «О муниципальной службе в № области» закрепил, что муниципальной службой признается деятельность только в органах местного самоуправления. Правомерно ли это?

2. При составлении реестра муниципальных должностей возник вопрос: включать ли в реестр специалиста управления делами по делопроизводству, специалиста сектора кадров районной администрации. Дайте соответствующие разъяснения.

3. Дайте классификацию муниципальных должностей по действующему законодательству.

### **Рекомендуемая литература**

1. О муниципальной службе в Российской Федерации : Федеральный закон от 02.03.2007 № 25-ФЗ : [ред. от 26.05.2021] (с изм. и доп., вступ. в силу с 01.07.2021) // Собрание законодательства РФ. – 2007. – № 10. – Ст. 1152.
2. Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации : Федеральный закон от 06.10.2003 г. № 131-ФЗ : [ред. от 01.07.2021 ] (с изм. и доп., вступ. в силу с 30.09.2021) // Собрание законодательства РФ. – 2003. – № 40. – Ст. 3822.
3. Об образовании в Российской Федерации : Федеральный закон от 29.12.2012 № 273-ФЗ : [ред. от 02.07.2021] (с изм. и доп., вступ. В силу с 01.09.2021) // Собрание законодательства РФ. – 2012. – № 53 (ч. 1). – Ст. 7598.
4. О порядке присвоения и сохранения классных чинов государственной гражданской службы Российской Федерации федеральным государственным гражданским служащим : Указ Президента РФ от 01.02.2005 № 113 : [ред. от 06.10.2020] // Собрание законодательства РФ. – 2005. – № 6. – Ст. 440.
5. О порядке сдачи квалификационного экзамена государственными гражданскими служащими Российской Федерации и оценке их знаний, навыков и умений (профессионального уровня) : Указ Президента от 01.02.2005. № 111 : [ред. от 01.07.2014] // Собрание законодательства РФ. – 2005. – № 6. – Ст. 438.
6. Государственная и муниципальная служба : учебник для вузов / С. И. Журавлев [и др.] ; под редакцией С. И. Журавлева, В. И. Петрова, Ю. Н. Туганова. – 4-е изд., перераб. и доп. – Москва : Юрайт, 2021. – 305 с.

7. Прокофьев, С. Е. Государственная и муниципальная служба : учебник и практикум для вузов / С. Е. Прокофьев, Е. Д. Богатырев, С. Г. Еремин. – 3-е изд., перераб. и доп. – Москва : Юрайт, 2021. – 323 с.
8. Гарифуллина, А. Р. Дефицит квалифицированных кадров в органах местного самоуправления: общетеоретические аспекты / А. Р. Гарифуллина, Л. В. Юн // Муниципальная служба: правовые вопросы. – 2020. – № 3. – С. 3-5.
9. Рукина, Е. В. Правовое регулирование формирования и развития кадрового резерва муниципальной службы / Е.В. Рукина // Муниципальная служба: правовые вопросы. – 2020. – № 2. – С. 16-18.
10. Шугрина, Е. С. Основные направления повышения престижа муниципальной службы / Е. С. Шугрина // Актуальные проблемы российского права. – 2015. – № 10. – С. 91-103.
11. Шугрина, Е. С. Кадровая политика на муниципальном уровне: кто обеспечивает решение вопросов государственного и местного значения / Е. С. Шугрина, А. В. Орлов // Муниципальная служба: правовые вопросы. – 2017. – № 4. – С. 3-9.



## **Тема 7. Правовое положение (статус) государственного и муниципального служащего**

1. Правовой статус государственного гражданского служащего в Российской Федерации.
2. Правовой статус муниципального служащего в Российской Федерации.
3. Административная, материальная и уголовная ответственность служащего

Государственные служащие законом наделяются особыми правами и обязанностями, на них возлагается ответственность за исполнение обязанностей, появляется возможность быть поощренным за их исполнение. При этом следует различать, во-первых, должностные права и обязанности, которые определяют полномочия по конкретной должности, и, во-вторых, общие права и обязанности, установленные для государственных гражданских служащих, военнослужащих, иных государственных служащих независимо от замещаемых ими должностей.

Должностные права и обязанности государственного служащего производны от функций и полномочий государственного органа, где он проходит службу. Это может быть должность руководителя, другого должностного лица или рядового государственного служащего.

Общие права и обязанности государственных служащих определяются федеральными законами о видах государственной службы. Особенностью этих прав и обязанностей является то, что они выражают не полномочия по замещаемой должности, а общие правила поведения и действий государственных служащих, условия и меры организационного характера, которыми обеспечивается исполнение ими полномочий по замещаемой должности. Такие права и обязанности разнообразны.

Согласно Закону «О государственной гражданской службе Российской Федерации» каждый гражданский служащий независимо от конкретных полномочий по замещаемой должности государственной гражданской службы имеет право: на обеспечение надлежащих организационно-технических условий, необходимых для исполнения должностных обязанностей, а также 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 последовательного должностного роста. Гражданский служащий имеет право на отдых, обеспечиваемый установлением нормальной продолжительности служебного времени, предоставлением выходных дней и нерабочих праздничных дней, а также ежегодных оплачиваемых основного и дополнительного отпусков,

оплату труда и другие выплаты в соответствии с Законом «О государственной гражданской службе Российской Федерации», иными нормативными правовыми актами РФ и со служебным контрактом.

Ему предоставляется право на 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.

Гражданский служащий имеет право на ознакомление с отзывами о своей 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; профессиональную переподготовку, повышение квалификации и стажировку в порядке, установленном федеральными законами; членство в профессиональном союзе; рассмотрение индивидуальных служебных споров в соответствии с федеральными законами; проведение по его заявлению служебной проверки; защиту своих прав и законных интересов на гражданской службе, включая обжалование в суд их нарушения; медицинское страхование; государственную защиту жизни и здоровья своего и членов семьи, а также принадлежащего ему имущества; государственное пенсионное обеспечение.

Каждый гражданский служащий независимо от полномочий по замещаемой должности государственной гражданской службы обязан соблюдать Конституцию, федеральные конституционные законы, федеральные законы, иные нормативные правовые акты РФ, конституции (уставы), законы и иные нормативные правовые акты субъектов Федерации и обеспечивать их исполнение; исполнять должностные обязанности в соответствии с должностным регламентом; исполнять поручения соответствующих руководителей, данные в пределах их полномочий, установленных законодательством РФ.

Долг гражданского служащего состоит в том, чтобы соблюдать при исполнении должностных обязанностей права и законные интересы граждан и организаций; соблюдать служебный распорядок государственного органа.

Он должен поддерживать уровень квалификации, необходимый для надлежащего исполнения должностных обязанностей; не допускать разглашения сведений, составляющих 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, здоровья граждан или затрагивающих их честь и достоинство.

Гражданский служащий обязан беречь государственное имущество, в том числе предоставленное ему для исполнения должностных обязанностей; представлять в установленном порядке предусмотренные федеральным законом сведения о себе и о членах своей семьи, а также сведения о полученных им доходах и принадлежащем ему на праве собственности имуществе, являющихся объектами налогообложения, об обязательствах имущественного характера.

Он обязан сообщать о выходе из гражданства РФ или о приобретении гражданства другого государства в день выхода из гражданства РФ или в день приобретения гражданства другого государства; соблюдать ограничения, выполнять обязательства и требования к служебному поведению, не нарушать запреты, которые установлены федеральными законами, а также сообщать представителю нанимателя о личной заинтересованности при исполнении служебных обязанностей, которая может привести к конфликту интересов, принимать меры по предотвращению такого конфликта.

Гражданский служащий не вправе исполнять данное ему неправомерное поручение. При получении от соответствующего руководителя поручения, являющегося, по мнению гражданского служащего, неправомерным, он должен представить в письменной форме обоснование неправомерности данного поручения с указанием положений законодательства РФ, которые могут быть нарушены при исполнении указанного поручения, и получить от руководителя подтверждение этого поручения в письменной форме. В случае подтверждения руководителем данного поручения в письменной форме гражданский служащий обязан отказаться от его исполнения.

Гражданские служащие подлежат обязательной дактилоскопической регистрации в случаях и порядке, установленных федеральным законом.

Федеральным законом «О государственной гражданской службе Российской Федерации» предусмотрены ограничения, связанные с гражданской службой. Гражданин не может быть принят на гражданскую службу, а гражданский служащий не может находиться на гражданской службе в случае признания его недееспособным или ограниченно дееспособным решением суда, вступившим в законную силу, осуждения его к наказанию, исключающему возможность исполнения должностных обязанностей по должности государственной службы (гражданской службы), по приговору суда, вступившему в законную силу, а также в случае наличия не снятой или не погашенной в установленном федеральным законом порядке судимости; отказа от прохождения процедуры оформления допуска к сведениям,

составляющим государственную и иную охраняемую федеральным законом тайну, если исполнение должностных обязанностей по должности гражданской службы, на замещение которой претендует гражданин, или по замещаемой гражданским служащим должности гражданской службы связано с использованием таких сведений, а также в ряде других случаев.

Федеральным законом «О государственной гражданской службе Российской Федерации» определены также запреты, связанные с гражданской службой. Они имеют своей целью обеспечить высокий моральный облик государственного гражданского служащего и свободу его действий в пределах должностных полномочий, максимально препятствовать проявлениям коррупции.

Так, в связи с прохождением гражданской службы гражданскому служащему запрещается участвовать на платной основе в деятельности органа управления коммерческой организацией, за исключением случаев, установленных федеральным законом, осуществлять предпринимательскую деятельность, приобретать в случаях, установленных федеральным законом, ценные бумаги, по которым может быть получен доход, а также совершать иные установленные законом деяния.

Таким образом, права, обязанности, ограничения и запреты, установленные Федеральным законом «О государственной гражданской службе Российской Федерации», представляют собой как бы служебный кодекс, характеризующий правовое положение, стиль и методы осуществления гражданским служащим своих должностных полномочий независимо от замещаемых должностей гражданской службы, а также социально-нравственную модель его поведения при прохождении гражданской службы и после увольнения с нее.

Федеральный закон содержит важнейшие положения по реализации права гражданского служащего на оплату труда и другие выплаты, привязывая уровень денежного содержания к квалификации и профессиональной эффективности гражданского служащего. Решение этих вопросов в законодательном порядке, а не подзаконными актами, как было ранее, способствует упрочению правового положения гражданского служащего. Федеральным законом установлено, что оплата труда гражданского служащего производится в виде денежного содержания, являющегося основным средством его материального обеспечения и стимулирования профессиональной служебной деятельности по замещаемой должности гражданской службы.

Существенную роль в создании нормальных условий для жизни и деятельности государственных гражданских служащих играют разнообразные государственные гарантии, которые предусмотрены Федеральным законом «О государственной гражданской службе РФ» и другими федеральными законами. Эти гарантии установлены для

обеспечения правовой и социальной защищенности гражданских служащих, повышения мотивации в эффективном исполнении ими своих должностных обязанностей, стабильности профессионального состава кадров гражданской службы и в порядке компенсации ограничений, связанных с гражданской службой, а в конечном итоге - для того, чтобы сделать государственную гражданскую службу привлекательной и престижной в глазах граждан. К числу основных государственных гарантий гражданских служащих относятся равные условия оплаты труда, право на своевременное и в полном объеме получение денежного содержания, а также ряд других.

*Правовой статус муниципального служащего* определяется в статье 11 Федерального закона от 2 марта 2007 г. № 25-ФЗ «О муниципальной службе в Российской Федерации».

Первое условие касается гражданства работника.

На муниципальную службу вправе поступать граждане Российской Федерации.

Вторым необходимым условием, определяющим статус муниципального служащего, является исполнение обязанностей по должности муниципальной службы, в порядке, установленном муниципальными правовыми актами, в соответствии с федеральными законами и законами субъектов Российской Федерации.

В соответствии Законом о муниципальной службе к муниципальным должностям муниципальной службы относятся:

- должности в органе местного самоуправления;
- должности в аппарате избирательной комиссии муниципального образования, которые образуются в соответствии с уставом муниципального образования, с установленным кругом обязанностей по обеспечению исполнения полномочий органа местного самоуправления;
- должности, созданные для обеспечения исполнения полномочий лица, замещающего муниципальную должность.

Должности муниципальной службы устанавливаются муниципальными правовыми актами в соответствии с реестром должностей муниципальной службы в субъекте Российской Федерации, утверждаемым законом субъекта Российской Федерации

Должности категории «руководители» подразделяются на высшую, главную и ведущую группы должностей муниципальной службы. Должности категории «помощники (советники)» подразделяются на ведущую группу должностей муниципальной службы. Должности категории «специалисты» подразделяются на ведущую, старшую и младшую группы должностей муниципальной службы.

В соответствии с Федеральным законом от 6 октября 2003 г. № 131-ФЗ «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации» структуру органов местного самоуправления составляют:

- представительный орган муниципального образования;
- глава муниципального образования;
- местная администрация (исполнительно-распорядительный орган муниципального образования);
- контрольный орган муниципального образования;
- иные органы и выборные должностные лица местного самоуправления, предусмотренные уставом муниципального образования и обладающие собственными полномочиями по решению вопросов местного значения.

Кроме перечисленных органов местного самоуправления, где могут быть учреждены должности муниципальной службы, должности муниципальной службы также могут быть учреждены в аппарате избирательной комиссии муниципального образования, которая структурно не входит в органы местного самоуправления.

В соответствии с Федеральным законом от 6 октября 2003 г. № 131-ФЗ «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации» не все должности в органах местного самоуправления являются должностями муниципальной службы. Соответственно, не все лица, замещающие должности в органах местного самоуправления, являются по статусу муниципальными служащими.

Третьим определяющим признаком статуса муниципального служащего является денежное содержание, выплачиваемое за счет средств местного бюджета. В силу ст. 15 Бюджетного кодекса РФ каждое муниципальное образование имеет собственный бюджет. Бюджет муниципального образования (местный бюджет) предназначен для исполнения расходных обязательств муниципального образования.

Муниципальный служащий является наемным работником, вследствие чего на него распространяются права, предусмотренные трудовым законодательством (ТК РФ, ст. 21).

Ранее права муниципального служащего устанавливались Федеральным законом от 8 января 1998 г. № 8-ФЗ «Об основах муниципальной службы в Российской Федерации», в соответствии с которым права муниципального служащего устанавливались уставом муниципального образования на основе закона субъекта Российской Федерации.

Закон о муниципальной службе определяет состав прав муниципального служащего.

Права муниципального служащего могут быть разделены на две группы:

- права, связанные с профессиональной деятельностью лиц, замещающих муниципальные должности муниципальной службы;
- права, сопутствующие статусу муниципального служащего.

К ним относятся:

- право муниципального служащего на ознакомление с документами, устанавливающими его права и обязанности по замещаемой должности муниципальной службы.

К документам, устанавливающим права и обязанности муниципального служащего по замещаемой должности, можно отнести должностные инструкции, правила внутреннего трудового распорядка, положения, инструкции, а также иные регламенты.

- право на обеспечение организационно-технических условий рабочего места, необходимых для исполнения должностных обязанностей.

- право муниципального служащего на оплату труда и другие выплаты в соответствии с трудовым законодательством, законодательством о муниципальной службе и трудовым договором (контрактом).

- право муниципального служащего на отдых, который подразумевает установление нормальной продолжительности рабочего дня муниципального служащего, выходные дни, нерабочие и праздничные дни, а также ежегодный оплачиваемый отпуск.

- право муниципального служащего на получение в установленном порядке информации и материалов, необходимых для исполнения должностных обязанностей, а также на внесение предложений о совершенствовании деятельности органа местного самоуправления, избирательной комиссии муниципального образования.

- право муниципального служащего на получение дополнительного профессионального образования в соответствии с муниципальным правовым актом за счет средств местного бюджета

- право муниципального служащего на защиту своих персональных данных. Данное право муниципального служащего проистекает из общих правил, установленных для работников ТК РФ.

- право муниципального служащего на ознакомление со всеми материалами своего личного дела.

- право муниципального служащего на объединение, включая право создавать профессиональные союзы, для защиты своих прав, социально-экономических и профессиональных интересов.

- право муниципального служащего на рассмотрение индивидуальных трудовых споров в соответствии с трудовым законодательством, защиту своих прав и законных интересов на муниципальной службе, включая обжалование в суд их нарушений.

- право муниципального служащего на пенсионное обеспечение в соответствии с законодательством РФ.

Обязанности муниципальных служащих:

1) 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, устав муниципального образования и иные муниципальные правовые акты и обеспечивать их исполнение;

2) исполнять должностные обязанности в соответствии с должностной инструкцией;

3) соблюдать при исполнении должностных обязанностей права, свободы и законные интересы человека и гражданина независимо от расы, национальности, языка, отношения к религии и других обстоятельств, а также права и законные интересы организаций;

4) соблюдать установленные в органе местного самоуправления, аппарате избирательной комиссии муниципального образования правила внутреннего трудового распорядка, должностную инструкцию, порядок работы со служебной информацией;

5) поддерживать уровень квалификации, необходимый для надлежащего исполнения должностных обязанностей;

6) не разглашать сведения, составляющие государственную и иную охраняемую федеральными законами 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;

7) беречь государственное и муниципальное имущество, в том числе предоставленное ему для исполнения должностных обязанностей;

8) представлять в установленном порядке предусмотренные законодательством Российской Федерации сведения о себе и членах своей семьи;

9) сообщать представителю нанимателя (работодателю) о выходе из гражданства Российской Федерации в день выхода из гражданства Российской Федерации или о приобретении гражданства иностранного государства в день приобретения гражданства иностранного государства;

10) соблюдать ограничения, выполнять обязательства, не нарушать запреты, которые установлены настоящим Федеральным законом и другими федеральными законами;

11) уведомлять в письменной форме представителя нанимателя (работодателя) о личной заинтересованности при исполнении должностных обязанностей, которая может привести к конфликту интересов, и принимать меры по предотвращению подобного конфликта.

Государственные гражданские и муниципальные служащие могут быть привлечены к гражданско-правовой, административной и уголовной ответственности.

К гражданско-правовой ответственности привлекаются отдельные категории гражданских и муниципальных служащих за вред, причиненный гражданину или юридическому лицу в результате незаконных действий (бездействия) государственных органов (органов



местного самоуправления) либо должностных лиц этих органов. Гражданско-правовая ответственность наступает, например:

- за акт государственного органа не соответствующий закону или иному правовому акту (ст. 1069 ГК РФ)
- за разглашение сведений, составляющих служебную и коммерческую тайну, ставших известными гражданскому или муниципальному служащему в связи с исполнением должностных обязанностей (ст. 15, 139, 393 ГК РФ) и др.

Административной ответственности подлежит гражданский или муниципальный служащий за совершение административного правонарушения. Основаниями наступления административной ответственности для должностных лиц гражданской и муниципальной службы являются совершение действий, содержащих прямое нарушение общеобязательных административных правил, издание документов, которые нарушают положения установленных общеобязательных правил. Например, самоуправство должностного лица (ст. 19.1 КоАП РФ).

Уголовная ответственность гражданских и муниципальных служащих наступает при совершении ими должностных преступлений (преступления против интересов государственной или муниципальной службы). Перечень этих деяний содержится в Уголовном кодексе РФ в главе 30 «Преступления против государственной власти, интересов государственной службы и службы в органах местного самоуправления».

### **Вопросы для обсуждения**

1. Основные права и обязанности государственного гражданского служащего.
2. Ограничения и запреты, связанные с государственной гражданской службой.
3. Требования к служебному поведению государственного гражданского служащего.
4. Виды административных взысканий и порядок их применения к гражданским и муниципальным служащим.
5. Каковы основания привлечения гражданских и муниципальных служащих к гражданско-правовой ответственности?
6. Охарактеризуйте основания привлечения гражданских и муниципальных служащих к уголовной ответственности?
7. Каковы виды уголовных наказаний и порядок их применения к гражданскому или муниципальному служащему?

### **Темы рефератов, докладов**

1. Профессионализм современного государственного и муниципального служащего России: состояние и пути повышения.
2. Бюрократизм на государственной и муниципальной службе:

понятие и пути противодействия.

3. Показатели эффективности деятельности государственных органов и государственных служащих: теория и практика.

4. Зарубежный опыт организации, правового регулирования и реформирования государственной службы (на примере одной или нескольких стран).

### **Задания для практических занятий**

**Задание 1.** Изучите нормативно-правовые акты о привлечении гражданских и муниципальных служащих к дисциплинарной, гражданско-правовой, административной и уголовной ответственности.

Результаты представьте в виде таблицы:

<b>Вид ответственности</b>	<b>Основание</b>	<b>Наказание</b>	<b>Субъект, назначающий наказание</b>	<b>Пример ситуации</b>
Дисциплинарная				
Гражданско-правовая				
Административная				
Уголовная				

**Задание 2.** Изучите кейс-задачи и найдите их решение.

1. Группа чиновников была замешана в незаконном распределении земельных участков за вознаграждение, при этом этим сотрудникам было инкриминировано, среди прочих преступлений и превышение должностных полномочий. В ходе следствия было установлено, что ежемесячный доход преступной группы составлял более двух миллионов рублей.

Один из задержанных, Иванищенко А. Б., полностью сознался в совершенном преступлении и пояснил, что совершал преступления по необходимости: у него тяжело болеет ребенок и требуется дорогостоящая операция.

Укажите наказание, которое будет назначено Иванищенко А. Б. и статью, по которой он будет привлечен к ответственности. Ответ обоснуйте.

2. Начальник отдела выдачи загранпаспортов Семенов С. Е. за 20000 рублей подписал документы на выдачу загранпаспорта судимому Анохину И. Н., при наличии у него другого действующего паспорта. При этом Семенов С. Е. внес заведомо ложные сведения в специальный реестр и компьютерную базу Федеральной миграционной службы, т.е.

совершил служебный подлог. В судебном заседании Семенов С. Е. свою вину признал.

Определите какое наказание будет назначено Семенову С. Е. и по каким статьям. Ответ обоснуйте.

Результаты решения представьте в виде таблицы:

№ п/п	Кейс-задача	Решение	Обоснование

**Задание 3.** Могут ли поступить на государственную службу в Российской Федерации лица, имеющие двойное гражданство? *Ответ сформулируйте со ссылкой на нормативный правовой акт.*

**Задание 4.** Охарактеризуйте административно-правовой статус государственных служащих Российской Федерации посредством характеристики их: правовой основы деятельности; ограничений, применяемых к ним; обязанностей прав и гарантий их реализации; характера их юридической ответственности. *Ответ сформулируйте со ссылкой на нормативный правовой акт.*

**Задание 5.** Имеет ли право государственный служащий быть собственником предприятия, не принимая непосредственного участия в коммерческой деятельности? *Ответ сформулируйте со ссылкой на нормативный правовой акт.*

### Тестовые задания

**1. Гражданские и муниципальные служащие могут быть привлечены:**

- а) к любому виду ответственности;
- б) только к административной, дисциплинарной и уголовной;
- в) к любому виду ответственности, за исключением гражданско-правовой;
- г) только к ответственности в форме общественного порицания;
- д) к дисциплинарной и уголовной ответственности

**2. Основанием для привлечения гражданского служащего к дисциплинарной ответственности является:**

- а) неисполнение служащим возложенных на него обязанностей;
- б) совершение служебного подлога;
- в) нахождение служащего в неоплачиваемом отпуске;
- г) нахождение служащего на больничном по нетрудоспособности;
- д) нахождение служащего в командировке

**3. Какое дисциплинарное взыскание может быть применено к муниципальному служащему за опоздание на 2 часа на службу без уважительной причины:**

- а) замечание;
- б) лишение права занимать определенную должность;
- в) лишение классного чина и государственных наград;
- г) ограничение свободы;
- д) исправительные работы

**4. За совершение правонарушения, предусмотренного статьей 19.1 КоАП РФ «Самоуправство» для гражданского служащего наступает:**

- а) уголовная ответственность;
- б) административная ответственность;
- в) дисциплинарная ответственность;
- г) гражданско-правовая ответственность;
- д) конституционно-правовая

**5. За совершение правонарушения, предусмотренного статьей 285 УК РФ «Злоупотребление должностными полномочиями», для муниципального служащего наступает:**

- а) уголовная ответственность;
- б) административная ответственность;
- в) дисциплинарная ответственность;
- г) гражданско-правовая ответственность;
- д) конституционно-правовая

**6. На муниципальную службу вправе поступать граждане Российской Федерации возрасте не моложе:**

- а) 21 года;
- б) 25 лет;
- в) 16 лет;
- г) 18 лет.

**7. Испытание при поступлении на муниципальную службу лица, избранного по конкурсу на замещение соответствующей должности муниципальной службы:**

- а) не устанавливается;
- б) устанавливается, если имеется соответствующая рекомендация конкурсной комиссии;
- в) устанавливается, если данное лицо впервые участвовало в конкурсе;
- г) устанавливается на основании решения руководителя органа местного самоуправления, на муниципальную службу в который поступило данное лицо.

**8. Аттестация муниципальных служащих проводится с целью:**

- а) присвоения квалификационных разрядов муниципальным служащим;
- б) определения соответствия муниципальных служащих замещаемым должностям муниципальной службы;
- в) проверки соответствия уровня профессиональной подготовки муниципальных служащих квалификационным требованиям для замещения должностей муниципальной службы;
- г) приведения уровня оплаты труда муниципальных служащих в соответствие с достигнутыми ими результатами работы.

**9. Аттестация муниципального служащего проводится один раз:**

- а) в пять лет;
- б) в два года;
- в) в три года;
- г) в четыре года.

**10. Предельный возраст для нахождения на должности муниципальной службы составляет:**

- а) 60 лет;
- б) 62 года;
- в) 65 лет;
- г) 70 лет.

***Рекомендуемая литература***

1. Гражданский кодекс Российской Федерации. Часть I : ГК РФ : [принят Государственной Думой 21 октября 1994 года] : [ред. от 28.06.2021] (с изм. от 08.07.2021) // Собрание законодательства РФ. – 1994. – № 32. – Ст. 3301.

2. Уголовный кодекс Российской Федерации : УК РФ : [принят Государственной думой 24 мая 1996 года : одобрен Советом Федерации 5 июня 1996 года] : [ред. от 01.07.2021 ] (с изм. и доп., вступ. в силу с 22.08.2021) // Собрание законодательства РФ. – 1996. – № 25. – Ст. 2954.

3. Кодекс Российской Федерации об административных правонарушениях: КоАП РФ : [принят Государственной Думой 20 декабря 2001 года : одобрен Советом Федерации 26 декабря 2001 года] : [ред. от 01.07.2021] (с изм. и доп., вступ. в силу с 01.10.2021) // Собрание законодательства РФ. – 2002. – № 1 (ч. 1). – Ст. 1.

4. Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации : Федеральный закон от 06.10.2003 № 131-ФЗ : [ред. от 01.07.2021 ] (с изм. и доп., вступ. в силу с 30.09.2021) // Собрание законодательства РФ. – 2003. – № 40. – Ст. 3822.

5. О муниципальной службе в Российской Федерации : Федеральный закон от 02.03.2007 № 25-ФЗ : [ред. от 26.05.2021] (с изм. и доп., вступ. в силу с 01.07.2021) // Собрание законодательства РФ. – 2007. – № 10. – Ст. 1152.

6. О государственной гражданской службе Российской Федерации : Федеральный закон от 27.07.2004 № 79-ФЗ : [ред. от 02.07.2021] // Собрание законодательства РФ. – 2004. – № 31. – Ст. 3215.

7. Байнова, М. С. Основы государственного и муниципального управления : учебное пособие / М. С. Байнова, Н. В. Медведева, Ю. С. Рязанцева. – Москва ; Берлин : Директ-Медиа, 2016. – 459 с. : ил. – URL: [https:// biblioclub.ru/index.php?page=book&id=434868](https://biblioclub.ru/index.php?page=book&id=434868)

8. Борисов, Н. И. Государственная и муниципальная служба : учебное пособие для студентов высших учебных заведений, обучающихся по направлению подготовки «Государственное и муниципальное управление» (квалификация (степень) «бакалавр») / Н. И. Борисова. – Москва, 2017. – URL: [https:// book.ru/view5/89a5557fe80609bb2e69843f628ed549](https://book.ru/view5/89a5557fe80609bb2e69843f628ed549) (дата обращения: 16.09.2021).

9. Знаменский, Д. Ю. Государственная и муниципальная служба : учебное пособие / Д. Ю. Знаменский. – Санкт-Петербург, 2016. – URL: [https:// elibrary.ru/item.asp?id=30660722](https://elibrary.ru/item.asp?id=30660722)

10. Инновации в государственном и муниципальном управлении : учебное пособие / И. В. Новикова, С. В. Недвижай, И. П. Савченко [и др.] ; Северо-Кавказский федеральный университет. – Ставрополь : СКФУ, 2016. – 284 с. : ил. – URL: [https:// biblioclub.ru/index.php?page=book&id=459054](https://biblioclub.ru/index.php?page=book&id=459054)

11. Государственная и муниципальная служба : учебник для вузов / С. И. Журавлев [и др.] ; под редакцией С. И. Журавлева, В. И. Петрова, Ю. Н. Туганова. – 4-е изд., перераб. и доп. – Москва : Юрайт, 2021. – 305 с.

12. Прокофьев, С. Е. Государственная и муниципальная служба : учебник и практикум для вузов / С. Е. Прокофьев, Е. Д. Богатырев, С. Г. Еремин. – 3-е изд., перераб. и доп. – Москва : Юрайт, 2021. – 323 с.

## **Тема 8. Поступление на государственную и муниципальную службу, ее прохождение и прекращение**

1. Поступление на государственную и муниципальную службу в Российской Федерации
2. Прохождение и прекращение государственной и муниципальной службы

Поступление на гражданскую службу и ее прохождение гражданами России осуществляются в добровольном порядке (по контракту). Прохождение военной службы осуществляется: гражданами России - по призыву и в добровольном порядке (по контракту); иностранными гражданами - по контракту на воинских должностях, подлежащих замещению солдатами, матросами, сержантами и

старшинами в Вооруженных Силах РФ, других войсках, воинских формированиях и органах. Призыв граждан РФ производится для реализации их обязанности, предусмотренной ст. 59 Конституции.

Законом «О системе государственной службы Российской Федерации» от 27 мая 2003 г. определены общие условия поступления граждан на государственную службу по контракту. По контракту вправе поступать граждане, владеющие государственным языком Российской Федерации и достигшие возраста, установленного федеральным законом о виде государственной службы для прохождения государственной службы данного вида.

Федеральным законом о виде государственной службы или законом субъекта Федерации могут быть установлены дополнительные требования к гражданам при поступлении на государственную службу по контракту, учитывая специфику вида государственной службы.

Служебный контракт - это соглашение между конкретным представителем нанимателя (Российской Федерации, ее субъекта) и конкретным гражданином (иностранным гражданином), поступающим на государственную службу. Контракт заключается и государственным служащим, являющимся стороной ранее действовавшего контракта, о замещении должности того или иного вида государственной службы и прохождении дальнейшей службы на определенных условиях. Контракт определяет права, обязанности и ответственность сторон. Представитель нанимателя обязуется предоставить гражданину или государственному служащему возможность замещения определенной должности соответствующего вида государственной службы, обеспечить прохождение государственной службы в соответствии с законодательством, своевременно и в полном размере выплачивать денежное содержание (вознаграждение), а также предоставить ему определенные государственные гарантии. Гражданин, поступающий на государственную службу, при заключении контракта о прохождении государственной службы и замещении должности государственной службы и государственный служащий при заключении контракта о дальнейшем замещении должности государственной службы обязуется лично исполнять должностные обязанности в установленном порядке.

Правовое значение служебного контракта состоит также и в том, что он независимо от способа замещения должности государственной службы является обязательным приложением к управленческому акту о назначении гражданина (государственного служащего) на конкретную должность.

Условия контрактов, порядок их заключения, основания и порядок прекращения их действия устанавливаются в соответствии с федеральным законом о виде государственной службы. Контракт может заключаться гражданином: на неопределенный срок; на определенный срок; на срок обучения в образовательном учреждении

профессионального образования и на определенный срок после его окончания. Определяется также предельный возраст пребывания на государственной службе данного лица.

Федеральными законами о видах государственной службы и иными нормативными правовыми актами, учитывая созданные возможности отбора кандидатов и другие условия, установлены два способа замещения должностей государственной службы: 1) на конкурсной основе и 2) без проведения конкурса, т.е. путем назначения на должность по решению соответствующего должностного лица или государственного органа в пределах установленной для них номенклатуры должностей государственной службы.

Конкурс - важный атрибут эффективной государственной службы, поскольку позволяет конкурсной комиссии отобрать из числа лиц, изъявивших желание участвовать в конкурсе, наиболее достойных кандидатов после тщательной оценки каждого кандидата на основании документов и результатов экзаменов, испытаний. Конкурс заключается в оценке профессионального уровня претендентов, их соответствия установленным квалификационным требованиям по вакантной должности государственной службы. Поэтому причинами отказа в допуске к конкурсу являются несоответствие претендента предъявляемым требованиям по этой должности и ограничениям, установленным для поступления на тот или иной вид государственной службы и прохождения службы.

Согласно Закону «О государственной гражданской службе Российской Федерации» случаи бесконкурсного замещения должностей государственной гражданской службы, по существу, рассматриваются как изъятия из общего правила конкурсного отбора претендентов на должности гражданской службы.

*Поступление на муниципальную службу:*

В соответствии со статьей ст. 16 Федерального закона от 02.03.2007 № 25-ФЗ «О муниципальной службе в Российской Федерации» при поступлении на муниципальную службу гражданин представляет:

- 1) заявление с просьбой о поступлении на муниципальную службу и замещении должности муниципальной службы;
- 2) собственноручно заполненную и подписанную анкету по форме, установленной уполномоченным Правительством Российской Федерации федеральным органом исполнительной власти;
- 3) паспорт;
- 4) трудовую книжку и (или) сведения о трудовой деятельности, оформленные в установленном законодательством порядке, за исключением случаев, когда трудовой договор (контракт) заключается впервые;
- 5) документ об образовании;
- 6) документ, подтверждающий регистрацию в системе



индивидуального (персонифицированного) учета, за исключением случаев, когда трудовой договор (контракт) заключается впервые;

7) свидетельство о постановке физического лица на учет в налоговом органе по месту жительства на территории Российской Федерации;

8) документы воинского учета - для граждан, пребывающих в запасе, и лиц, подлежащих призыву на военную службу;

9) заключение медицинской организации об отсутствии заболевания, препятствующего поступлению на муниципальную службу;

10) сведения о доходах за год, предшествующий году поступления на муниципальную службу, об имуществе и обязательствах имущественного характера;

10.1) сведения, предусмотренные статьей 15.1 названного закона;

11) иные документы, предусмотренные федеральными законами, указами Президента Российской Федерации и постановлениями Правительства Российской Федерации.

Сведения, представленные гражданином при поступлении на муниципальную службу, могут подвергаться проверке в установленном федеральными законами порядке.

Прохождение государственной службы включает в себя назначение на должность, присвоение классного чина, дипломатического ранга, воинского и специального звания, аттестацию или квалификационный экзамен, увольнение а также другие обстоятельства (события) в соответствии с Федеральным законом «О системе государственной службы РФ», законами о видах государственной службы и иными нормативными правовыми актами РФ, законами и иными нормативными правовыми актами субъектов Федерации (например, присуждение ученой степени, присвоение ученого звания, почетного звания, с чем действующее законодательство связывает определенные права, льготы и преимущества). Основания прекращения государственной службы, в том числе увольнения в запас или отставку государственного служащего, устанавливаются федеральными законами о видах государственной службы. Прохождение службы каждым государственным служащим документируется в его личном деле и отражает индивидуальный жизненный путь с момента назначения впервые на должность государственной службы и заканчивая увольнением со службы.

Замещение конкретной должности государственной службы как на конкурсной, так и на бесконкурсной основе подлежит юридическому оформлению. Оно заключается, во-первых, в оформлении и заключении служебного контракта и, во-вторых, в издании акта о назначении гражданина (государственного служащего) на указанную должность. Актами о назначении на должность могут быть приказ по государственному органу, распоряжение или иной акт руководителя

органа или аппарата соответствующего органа.

Акт о назначении на должность является юридическим фактом, порождающим государственно-служебные отношения между сторонами, подписавшими контракт. С момента подписания акта о назначении на должность и вступления гражданина на должность на него распространяются общие права и обязанности государственного служащего, а также конкретные должностные права и обязанности, предусмотренные соответствующим положением о государственном органе и/или должностным (служебным) регламентом.

При издании акта государственного органа о назначении на должность государственной службы и заключении служебного контракта соглашением сторон может быть обусловлено испытание государственного служащего в целях проверки его соответствия замещаемой должности. Условие об испытании указывается в акте государственного органа о назначении на должность государственной службы и служебном контракте. Отсутствие такого условия в этих документах означает, что гражданин принят на государственную службу без испытания. В период испытания на него распространяются положения действующих нормативных правовых актов о государственной службе.

При замещении должности государственной службы допускается испытание обычно на срок от трех до шести месяцев для гражданина, впервые принятого на государственную службу. Федеральным законом о виде государственной службы могут устанавливаться и иные сроки испытания, а также случаи, когда испытание вообще не проводится.

При неудовлетворительном результате испытания представитель нанимателя имеет право предоставить государственному служащему ранее замещаемую должность государственной службы или расторгнуть с ним служебный контракт.

Гражданам, проходящим федеральную государственную службу, присваиваются классные чины, дипломатические ранги, воинские и специальные звания. Гражданам, проходящим государственную гражданскую службу субъектов Федерации, устанавливаются классные чины государственной гражданской службы.

Лишение присвоенного классного чина, дипломатического ранга, воинского и специального звания возможно по решению суда.

Соотношение классных чинов, дипломатических рангов, воинских и специальных званий устанавливается указами Президента.

Аттестация государственных гражданских служащих, военнослужащих, сотрудников органов внутренних дел осуществляется в соответствии с Положением о проведении аттестации государственных гражданских служащих Российской Федерации, утвержденным Указом Президента от 1 февраля 2005 г. № 110. Аттестация проводится в целях определения соответствия гражданского служащего замещаемой

должности гражданской службы на основе оценки его профессиональной служебной деятельности.

Право представителя нанимателя освободить служащего от замещаемой должности и уволить с гражданской службы предусмотрено не только по результатам аттестации, но и в других случаях, когда он не согласен на продолжение замещения должности гражданской службы и прохождение службы в новых условиях служебной деятельности. Предусматриваются и случаи, когда представитель нанимателя обязан отстранить служащего от замещаемой должности гражданской службы.

Особо следует отметить, что в Законе «О государственной гражданской службе Российской Федерации» детально изложены основания и последствия прекращения служебного контракта, освобождения от замещаемой должности гражданской службы и увольнения со службы.

Общими основаниями расторжения служебного контракта могут быть: соглашение сторон контракта; истечение срока его действия; расторжение контракта по инициативе служащего либо представителя нанимателя.

По обстоятельствам, не зависящим от воли сторон, служебный контракт приостанавливается с освобождением служащего от замещаемой должности гражданской службы с оставлением его в соответствующем реестре гражданских служащих и включением в кадровый резерв. Это происходит в связи с призывом гражданского служащего на военную службу или направлением на альтернативную гражданскую службу, избранием или назначением на выборную должность и в некоторых других случаях.

Служебный контракт может быть расторгнут по инициативе представителя нанимателя в случаях: несоответствия служащего занимаемой должности гражданской службы; по состоянию здоровья; недостаточной квалификации, подтвержденной результатами аттестации; неоднократного неисполнения служащим без уважительных причин должностных обязанностей при наличии дисциплинарного взыскания; однократного грубого нарушения должностных обязанностей, прогула, появления на службе в состоянии алкогольного, наркотического или иного токсического опьянения; разглашения сведений, составляющих государственную и иную охраняемую федеральным законом тайну, и служебной информации; совершения хищения; выхода из гражданства РФ и в ряде других случаев.

Прохождение муниципальной службы.

Существующие проблемы в сфере поступления на муниципальную службу порождаются прежде всего несоответствием Федерального закона «О муниципальной службе в Российской Федерации» Трудовому кодексу РФ.

Так, в ст. 16 Федерального закона «О муниципальной службе в Российской Федерации» указывается, что при поступлении на муниципальную службу, а также при ее прохождении не допускается установление каких бы то ни было прямых или косвенных ограничений или преимуществ в зависимости 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 муниципального служащего.

Данное положение не в полной мере соответствует норме о запрете дискриминации, закрепленной в ТК РФ:

В Федеральном законе «О муниципальной службе в Российской Федерации» сделан акцент на запрете косвенной дискриминации, который впоследствии дублируется в нормативных правовых актах субъектов Российской Федерации о муниципальной службе.

Понятие косвенной дискриминации отсутствует в ТК РФ. Вместе с тем ее запрет в сфере труда фиксируется в ряде актов субъектов Российской Федерации, но увязывается исключительно только с некоторыми специальными субъектами трудового права.

Отметим, что равно не допускается и возложение на молодых граждан каких-либо дополнительных обязанностей по сравнению с обязанностями, установленными для остальных граждан, за исключением случаев, предусмотренных законодательством.

Статья 3 ТК РФ содержит более широкий перечень дискриминирующих оснований, чем ст. 16 Федерального закона «О муниципальной службе в Российской Федерации»: «Никто не может быть ограничен в трудовых правах и свободах или получать какие-либо преимущества в зависимости от пола, расы, цвета кожи, национальности, языка, происхождения, имущественного, семейного, социального и должностного положения, возраста, места жительства, отношения к религии, убеждений, принадлежности или непринадлежности к общественным объединениям или каким-либо социальным группам, а также от других обстоятельств, не связанных с деловыми качествами работника».

В ТК РФ дифференциация увязывается с деловыми качествами, а в Федеральном законе «О муниципальной службе в Российской Федерации» - с профессиональными и деловыми качествами муниципального служащего.

Отметим в этом отношении Постановление Пленума Верховного Суда РФ от 17.03.2004 № 2 «О применении судами Российской Федерации Трудового кодекса Российской Федерации», в силу которого под деловыми качествами работника следует, в частности, понимать способности физического лица выполнять определенную трудовую функцию с учетом

имеющихся у него профессионально-квалификационных качеств (например, наличие определенной профессии, специальности, квалификации), личностных качеств работника (например, состояние здоровья, наличие определенного уровня образования, опыт работы по данной специальности, в данной отрасли).

Обратите внимание, что работодатель вправе предъявить к лицу, претендующему на вакантную должность или работу, и иные требования, обязательные для заключения трудового договора в силу прямого предписания федерального закона либо которые необходимы в дополнение к типовым или типичным профессионально-квалификационным требованиям в силу специфики той или иной работы (например, владение одним или несколькими иностранными языками, способность работать на компьютере).

В ТК РФ прямо указывается, что не являются дискриминацией установление различий, исключений, предпочтений, а также ограничение прав работников, которые определяются свойственными данному виду труда требованиями, установленными федеральным законом, либо обусловлены особой заботой государства о лицах, нуждающихся в повышенной социальной и правовой защите, либо установлены Трудовым кодексом РФ или в случаях и в порядке, которые им предусмотрены, в целях обеспечения национальной безопасности, поддержания оптимального баланса трудовых ресурсов, содействия в приоритетном порядке трудоустройству граждан Российской Федерации и в целях решения иных задач внутренней и внешней политики государства. Подобное положение отсутствует в Федеральном законе «О муниципальной службе в Российской Федерации».

Другой блок проблем в сфере поступления на муниципальную службу связан, по нашему мнению, с достаточно вольной трактовкой положений Федерального закона «О муниципальной службе в Российской Федерации» на уровне органов местного самоуправления, что, на наш взгляд, снижает эффективность реализации данного Закона.

Важно, что представитель нанимателя (работодатель) заключает трудовой договор и назначает на должность муниципальной службы гражданина, прошедшего собеседование на замещение должности муниципальной службы.

Существенно, что для лиц, впервые принимаемых на муниципальную службу, а также для муниципального служащего при переводе на должность другой группы или иного профиля устанавливается испытание (со стажировкой) от трех до шести месяцев, а для младших служащих - от одного до трех месяцев. В срок испытания не засчитывается период, когда муниципальный служащий отсутствовал на службе. При неудовлетворительном результате испытания муниципальный служащий может быть переведен с его согласия на прежнюю или другую должность, а при отказе уволен с муниципальной

службы. Если срок испытания истек, а муниципальный служащий работает, он считается выдержавшим испытание. Оплата труда муниципального служащего, находящегося на испытании (стажировке), производится в соответствии с трудовым законодательством Российской Федерации.

Кроме того, поступление гражданина на муниципальную службу осуществляется в результате назначения на должность муниципальной службы на условиях трудового договора (служебного контракта) в соответствии с трудовым законодательством с учетом особенностей, предусмотренных законодательством.

Обратите внимание, что основаниями для отказа в приеме на муниципальную службу являются:

- а) отсутствие вакантных должностей согласно профилю подготовки кандидата или полученной специальности по образованию;
- б) в случае установления в процессе проверки обстоятельств, препятствующих поступлению гражданина на муниципальную службу;
- в) в случае представления документов, содержащих ложные сведения;
- г) в случае несоответствия лица квалификационным требованиям для замещения муниципальной должности муниципальной службы;
- д) иные случаи, предусмотренные законодательством.

В срок испытания не засчитывается период временной нетрудоспособности и другие периоды, когда муниципальный служащий фактически отсутствовал на службе.

Отметим, что при неудовлетворительном результате испытания представитель нанимателя (работодатель) имеет право до истечения срока испытания расторгнуть с муниципальным служащим трудовой договор в порядке, определенном трудовым законодательством Российской Федерации. Если срок испытания истек, а муниципальный служащий продолжает службу, он считается выдержавшим испытание, дополнительных решений о его назначении не принимается. Испытательный срок засчитывается в стаж муниципальной службы.

Существенно, что муниципальный служащий обязан соблюдать требования законодательства Российской Федерации о государственной тайне (в случае допуска к государственной тайне на постоянной основе).

**Самостоятельная работа** обучающихся включает изучение и закрепление материала лекции, работа с рекомендованной учебной и научной литературой. Решение ситуационных задач, выполнение практических заданий.

### **Контрольные вопросы и задания для практических занятий**

**Задание 1.** Закреплены ли официально в России для государственных и муниципальных служащих нормы служебной этики? *Ответ сформулируйте со ссылкой на нормативный правовой акт.*

**Задание 2.** Имеет ли государственный и муниципальный служащий право требовать от вышестоящего руководства в отношении себя продвижения по службе или материального поощрения? *Ответ сформулируйте со ссылкой на нормативный правовой акт.*

**Задание 3.** Охарактеризуйте особенности контрактной формы поступления на государственную и муниципальную службу. Особенности их заключения, отличие. *Привести примеры (не менее 5).*

**Задание 4.** Каково значение испытательного срока при поступлении на государственную, муниципальную службу?

**Задание 5.** Есть ли у государственных служащих официально установленные привилегии и иммунитеты?

**Задание 6.** Каким документом гражданину России предоставляются права государственного, муниципального служащего?

**Задание 7.** Какие конституционные ограничения распространяются на государственных, муниципальных служащих различных видов (депутатов, милитаризованных служащих)?

**Задание 8.** Привести примеры из судебной практики:

- по спорам гражданских служащих к федеральным государственным органам, территориальным органам федеральных государственных органов, государственным органам субъектов Российской Федерации либо их территориальным органам со ссылкой на судебные акты (не менее 5);

- по спорам муниципальных служащих к органам местного самоуправления, органам местных администраций со ссылкой на судебные акты (не менее 5);

**Например:**

- о признании незаконными прекращения служебного контракта, трудового договора (контракта)
- увольнения со службы по различным основаниям;
- о применении дисциплинарного взыскания;
- о признании срочного служебного контракта, трудового договора заключенным на неопределенный срок;
- о признании незаконным перевода на иную должность государственной гражданской, муниципальной службы;
- о взыскании компенсации за неиспользованный отпуск

**Задание 9.** Привести примеры из судебной практики:

- по спорам гражданских служащих к федеральным государственным органам, территориальным органам федеральных государственных органов, государственным органам субъектов Российской Федерации либо их территориальным органам со ссылкой на судебные акты (не менее 5);

- по спорам муниципальных служащих к органам местного самоуправления, органам местных администраций со ссылкой на судебные акты (не менее 5);

а) о признании незаконным (недействительным) решения конкурсной комиссии по результатам конкурса на замещение должности государственной гражданской, муниципальной службы;

б) о возложении обязанности заключить служебный контракт о прохождении государственной гражданской службы, трудовой договор (контракт) о муниципальной службе.

### ***Рекомендуемая литература***

1. О конкурсе на замещение вакантной должности государственной гражданской службы Российской Федерации : Указ Президента от 01.02.2005 № 110 : [ред. от 31.12.2020] // Собрание законодательства РФ. – 2005. – № 6. – Ст. 439.

2. Попова, Н. Ф. Правовое обеспечение государственного и муниципального управления : учебник и практикум для вузов / Н. Ф. Попова ; под общей редакцией Г. Ф. Ручкиной. – Москва : Юрайт, 2021. – 239 с.

3. Прокофьев, С. Е. Государственная и муниципальная служба : учебник и практикум для вузов / С. Е. Прокофьев, Е. Д. Богатырев, С. Г. Еремин. – 3-е изд., перераб. и доп. – Москва : Юрайт, 2021. – 323 с.

4. Колобова, С. В. Трудовое право России : учебник / С. В. Колобова, Ю. С. Сергиенко. – 2-е изд, испр. и доп. – Москва : Юстицинформ, 2018. – 403 с.

5. Актуальные проблемы правового регулирования труда муниципальных служащих : учебное пособие / под редакцией П.Е. Морозов. – Москва : Проспект, 2018. – 411 с.



## Тема 9. Кадровая политика в сфере государственной и муниципальной службы

1. Профессиональное развитие гражданского и муниципального служащего
2. Кадровый резерв государственной и муниципальной службы

Профессиональное развитие гражданского (муниципального) служащего направлено на поддержание и повышение служащим уровня квалификации, необходимого для должного исполнения своих обязанностей, и включает в себя профессиональную переподготовку и повышение квалификации.

Профессиональное развитие гражданского (муниципального) служащего осуществляется в течение всего периода прохождения им службы.

Основаниями для направления гражданского служащего для участия в мероприятиях по профессиональному развитию являются:

1. решение представителя нанимателя;
2. результаты аттестации гражданского служащего;
3. назначение гражданского служащего на иную должность гражданской службы на конкурсной основе;
4. назначение гражданского служащего в порядке должностного роста на должность гражданской службы категории «руководители» высшей или главной группы должностей гражданской службы либо на должность гражданской службы категории «специалисты» высшей группы должностей гражданской службы впервые;
5. поступление гражданина на гражданскую службу впервые.

Повышение квалификации гражданского служащего осуществляется по мере необходимости, определяемой представителем нанимателя, но не реже одного раза в три года.

Реализация мероприятий по профессиональному развитию гражданского служащего может осуществляться с отрывом или без отрыва от службы за счет:

1. государственного заказа на мероприятия по профессиональному развитию гражданских служащих в соответствии с законодательством РФ о контрактной системе в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд;
2. государственного задания в порядке, установленном Правительством РФ или нормативными правовыми актами субъекта РФ;
3. средств государственного органа, в котором гражданский служащий замещает должность гражданской службы, в организации, осуществляющей образовательную деятельность по дополнительным профессиональным программам, определенной в порядке,

установленном законодательством РФ о контрактной системе в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд.

Дополнительное профессиональное образование гражданского (муниципального) служащего осуществляется в организациях, ведущих образовательную деятельность по дополнительным профессиональным программам, в соответствии с порядком установленным Правительством РФ.

Основными целями формирования кадрового резерва на гражданской и муниципальной службе являются создание кадрового состава гражданских и муниципальных служащих, подготовленного к эффективному государственному и муниципальному администрированию в современных условиях, обеспечение непрерывности и преемственности управления, его совершенствование на основе отбора, подготовки и выдвижения кадров, способных эффективно реализовывать функции соответствующего органа власти.

Формирование кадрового резерва направлено на:

- своевременное удовлетворение потребности в кадрах гражданских и муниципальных

- служащих в соответствии с реестрами должностей;

- сокращение периода адаптации служащих, назначенных на более высокие должности;

- повышение профессионального уровня служащих.

На службе кадровый резерв выполняет функции развития, регулирования и непрерывности государственного и муниципального администрирования.

Для замещения вакантных должностей гражданской службы из числа гражданских служащих (граждан) формируются:

1. *Федеральный кадровый резерв* формируется федеральным государственным органом по управлению государственной службой для замещения должностей федеральной гражданской службы высшей, главной и ведущей групп в порядке, определяемом Президентом РФ.

2. *Кадровый резерв субъекта РФ* формируется государственным органом по управлению государственной службой субъекта РФ для замещения должностей гражданской службы субъекта РФ высшей, главной и ведущей групп из гражданских служащих (граждан), включенных в кадровые резервы государственных органов субъекта РФ.

3. *Кадровый резерв федерального государственного органа и кадровый резерв государственного органа субъекта РФ* формируются соответствующим представителем нанимателя.

В муниципальных образованиях в соответствии с муниципальными правовыми актами может создаваться *кадровый резерв для замещения вакантных должностей муниципальной службы.*

Включение гражданских служащих (граждан) в кадровый резерв государственного органа производится с указанием группы должностей гражданской службы, на которые они могут быть назначены.

В кадровый резерв государственного органа могут быть включены:

- 1) граждане – по результатам конкурса на включение в кадровый резерв государственного органа;
- 2) граждане – по результатам конкурса на замещение вакантной должности гражданской службы с согласия указанных граждан;
- 3) гражданские служащие в порядке должностного роста – по результатам конкурса на включение в кадровый резерв государственного органа;
- 4) гражданские служащие в порядке должностного роста – по результатам конкурса на замещение вакантной должности гражданской службы;
- 5) гражданские служащие в порядке должностного роста – по результатам аттестации с согласия гражданских служащих;
- 6) гражданские служащие, увольняемые в связи с сокращением должностей либо упразднением государственного органа;
- 7) гражданские служащие, увольняемые в связи призывом гражданского служащего на военную службу или направлением его на альтернативную гражданскую службу.

Конкурс на включение в кадровый резерв государственного органа проводится конкурсной комиссией государственного органа, оформляется правовым актом государственного органа соответствующего уровня управления государственной службой.

После формирования кадрового резерва необходимо регулярно проводить *мониторинг и оценку его эффективности*.

Мониторинг эффективности кадрового резерва предполагает: 1) проведение входного и итогового контроля знаний и навыков по мере освоения программ развития (тестирование, собеседование, case-study, деловые игры); 2) анкетирование служащих, включенных в кадровый резерв на предмет удовлетворения программой обучения; 3) оценка влияния программ обучения и развития на результативность деятельности.

Для оценки эффективности кадрового резерва могут применяться следующие показатели:

1. *Эффективность подготовки кадрового резерва* определяется как удельный вес должностей, на которые назначены служащие из кадрового резерва в общей численности освободившихся должностей в течение определенного периода.

2. *Текучесть кадрового резерва* определяется как доля служащих, исключенных из кадрового резерва в общей численности лиц, состоящих в резерве.

3. *Средний срок пребывания в кадровом резерве*.

Основным показателем оценки эффективности работы с кадровым резервом является доля кандидатов, которые назначены на управляющие должности.

Результаты мониторинга и оценки эффективности кадрового резерва являются основой для разработки концепции управления кадровым резервом в государственных и муниципальных органах.

Таким образом, профессиональное развитие гражданских и муниципальных служащих направлено на поддержание и повышение служащим уровня квалификации, необходимого для должного исполнения своих обязанностей, и включает в себя профессиональную переподготовку и повышение квалификации.

Основной целью формирования кадрового резерва на службе является обеспечение непрерывности и преемственности управления, совершенствование кадрового состава на основе отбора, подготовки и выдвижения кадров, способных эффективно реализовывать функции соответствующего органа власти.

На гражданской службе для замещения вакантных должностей из числа гражданских служащих и граждан формируются федеральный кадровый резерв, кадровый резерв субъекта РФ, кадровый резерв федерального государственного органа и кадровый резерв государственного органа субъекта РФ. В муниципальных образованиях может создаваться кадровый резерв для замещения вакантных должностей муниципальной службы.

Формированием кадрового резерва необходимо управлять. Процесс управления предполагает выполнение определенных действий по логически обусловленным этапам: создание кадрового резерва, развитие кадрового резерва, мониторинг и оценка эффективности кадрового резерва.

**Самостоятельная работа** обучающихся включает изучение материала лекции, работа с рекомендованной учебной и научной литературой. Выполнение заданий с использованием нормативных правовых актов. Подготовка к опросу. Подготовка рефератов.

### **Вопросы для самопроверки**

1. Каковы цели профессионального развития гражданских и муниципальных служащих?
2. Какие существуют основания для направления гражданского служащего на профессиональную переподготовку или на повышение квалификации?
3. Каковы цели формирования кадрового резерва на всех уровнях государственной и муниципальной службы?
4. Опишите основные этапы формирования кадрового резерва государственной службы.

4. Зачем необходимо проводить мониторинг и оценивать эффективность кадрового резерва?

### ***Вопросы для обсуждения***

1. Понятие, принципы, методы, технологии кадровой политики на государственной службе.

2. Предмет и субъекты кадровой политики на государственной гражданской и муниципальной службе.

3. Современная кадровая ситуация на государственной службе.

4. Пути формирования нового механизма кадровой политики в системе государственной и муниципальной службы.

5. Профессиональная подготовка для государственной гражданской и муниципальной службы. Профессиональная переподготовка, повышение квалификации и стажировка государственного гражданского и муниципального служащего.

6. Программы реформирования развития государственной и муниципальной службы.

### ***Темы рефератов, докладов***

1. Социальная защищенность государственных гражданских и муниципальных служащих России: закон, оценки чиновников и российского народа.

2. Кадровая политика и кадровые технологии на государственной гражданской и муниципальной службе современной России.

3. Состояние кадров государственной и муниципальной службы России и пути его улучшения.

4. Принципы служебного поведения государственных гражданских служащих.

### ***Задание для самостоятельной работы***

В администрации муниципального образования наблюдается дефицит профессиональных муниципальных служащих. В структуре возрастного состава муниципальных служащих молодые специалисты в возрасте до 30 лет занимают всего 5% от общего количества работающих. Процент служащих в возрасте старше 55 лет составляет 40%.

Разработайте программу кадровой политики муниципального образования, которая решает следующие задачи:

1. Привлечение квалифицированных кадров.

2. Создание условий для закрепления специалистов в администрации муниципального образования.

3. Постоянное повышение уровня профессиональной компетентности муниципальных служащих.

Придумайте и сформулируйте название программы наилучшим образом отражающее ее содержание.

Перечень мероприятий по реализации программы представьте в виде таблицы:

№ п/п	Мероприятия программы	Средства реализации мероприятий	Ответственные лица	Ресурсы	Риски

### **Тестовые задания**

**1. Повышение квалификации гражданского служащего осуществляется по мере необходимости, но не реже:**

- а) одного раза в шесть месяцев;
- б) одного раза в год;
- в) одного раза в три года;
- г) одного раза в пять лет.
- д) одного раза в шесть лет.

**2. Основанием для направления гражданского служащего на дополнительное профессиональное образование являются:**

- а) назначение гражданского служащего на иную должность гражданской службы в порядке должностного роста на конкурсной основе;
- б) включение гражданского служащего в кадровый резерв на конкурсной основе;
- в) результаты аттестации гражданского служащего;
- г) поступление гражданина на гражданскую службу впервые;
- д) все вышеперечисленное.

**3. В соответствии с ФЗ №25 «О муниципальной службе в РФ» муниципальный служащий имеет право на повышение квалификации за счет средств:**

- а) федерального бюджета;
- б) бюджета субъекта РФ;
- в) местного бюджета;
- г) внебюджетных фондов;
- д) собственных доходов служащего.

**4. Какой вид кадрового резерва не предусмотрен Федеральным законом от 27.07.2004 №79-ФЗ «О государственной гражданской службе РФ»:**

- а) федеральный кадровый резерв;
- б) кадровый резерв субъекта РФ;

- в) кадровый резерв федерального государственного органа;
- г) кадровый резерв государственного органа субъекта РФ.
- д) муниципальный кадровый резерв.

**5. Назовите основные этапы работы с кадровым резервом**

- а) отбор кандидатов в кадровый резерв, на основе потребностей планового периода;
- б) разработка программ индивидуального развития;
- в) мониторинг сформированности знаний, умений, компетенций;
- г) оценка эффективности деятельности представителей кадрового резерва;
- д) все вышеперечисленное.

**6. К конституционному принципу государственной службы Российской Федерации относится:**

- а) принцип стабильности;
- б) принцип равного доступа граждан на государственную службу;
- в) принцип профессионализма и компетентности;
- г) принцип взаимодействия с общественными объединениями и гражданами.

**7. Федеральным законом № 79-ФЗ устанавливаются:**

- а) политические основы гражданской службы;
- б) правовые основы гражданской службы;
- в) организационные основы гражданской службы;
- г) финансово-экономические основы гражданской службы.

**8. В соответствии с Федеральным законом № 58-ФЗ государственная служба подразделяется на следующие виды:**

- а) статская, придворная, военная;
- б) федеральная, региональная, муниципальная;
- в) военная, правоохранительная, гражданская;
- г) царская, императорская, советская.

**9. Целевой установкой государственного и муниципального администрирования является:**

- а) обеспечение свободных рыночных отношений;
- б) перераспределение факторов производства;
- в) управление собственностью субъектов экономических процессов;
- г) повышение качества жизни населения;
- д) постоянный рост социально-экономических показателей.

**10. В чем заключается сущность административных реформ в России**

- а) изменением институционального строя, обусловленного переходом на систему рыночных отношений;
- б) изменением системы корпоративного управления, основанного на приватизации факторов производства;

- в) разделением властных полномочий по уровням управления (федеральный, региональный, муниципальный);
- г) внедрением системы государственно-частного партнерства;
- д) демократизации общества.

**11. Что по существу означает термин «модель корпоративного управления» -**

- а) модель управления только крупным акционерным обществом;
- б) модель управления корпоративной культурой крупного предприятия;
- в) модель взаимоотношений между субъектами экономических отношений;
- г) модель управления процессами слияний и присоединений;
- д) модель стратегического развития крупных предприятий корпоративного типа управления.

***Рекомендуемая литература***

1. Зайцев, М. С. Право на равный доступ к государственной и муниципальной службе, а также службе на государственных должностях / М. С. Зайцев // Юридическая наука и практика: вестник Нижегородской академии МВД России. – Нижний Новгород : Нижегородская академия МВД РФ, 2014. – № 2 (26). – С. 210-214.

2. Кравцова, Р. Е. Понятие государственной гражданской службы, принципы организации: кадровая работа в органах государственной гражданской службы // Р. Е. Кравцова, Е. Н. Ключко // Аллея науки. – 2018. – Т. 4, № 10 (26). – С. 271-275.

3. Шукина, Т. В. Новые стратегии публичного управления, государственная гражданская служба и кадровая политика в субъектах Российской Федерации / Т. В. Шукина // Юридическая наука. – 2017. – № 6. – С. 134-142.

4. Борщевский, Г. А. Государственная служба : учебник и практикум для вузов / Г. А. Борщевский. – 3-е изд., испр. и доп. – Москва : Юрайт, 2021. – 480 с.

5. Государственная и муниципальная служба : учебник для вузов / С. И. Журавлев [и др.] ; под редакцией С. И. Журавлева, В. И. Петрова, Ю. Н. Туганова. – 4-е изд., перераб. и доп. – Москва : Юрайт, 2021. – 305 с.



## **Тема 10. Конфликт интересов при осуществлении государственной и муниципальной службы**

1. Причины конфликта интересов при осуществлении государственной и муниципальной службы
2. Меры предотвращения и урегулирования конфликта интересов на государственной и муниципальной службе

Проблема причинных факторов возникновения и протекания конфликта корыстных интересов в административно-государственных органах подлежит исследованию в нескольких аспектах. Во-первых, необходимо понять, какие признаки этого конфликта должны быть предметом рассмотрения таким юрисдикционным органом, как Комиссия по служебному поведению и урегулированию конфликта интересов.

Во-вторых, необходимо знать, что на практике может быть конкретно предпринято с целью предупреждения конфликта, который, с точки зрения российского законодателя, имеет коррупционную составляющую.

В отличие от служебного спора юридическое понятие «конфликт интересов» Федерального закона «О государственной гражданской службе Российской Федерации») не содержит признаков этого социального явления. Законодатель ограничился тем, что определил этот конфликт в качестве ситуации, при которой личная заинтересованность гражданского служащего влияет или может повлиять на объективное исполнение им должностных обязанностей и при которой возникает или может возникнуть противоречие между личной заинтересованностью гражданского служащего и законными интересами граждан, организаций, общества, субъекта Российской Федерации или Российской Федерации, способное привести к причинению вреда этим законным интересам граждан, организаций, общества, субъекта Российской Федерации или Российской Федерации.

Ни представителю нанимателя (работодателю), ни членам Комиссии по соблюдению требований к служебному поведению гражданских служащих и урегулированию конфликтов интересов нормы федерального закона не раскрывают, какие управленческие воздействия на эту ситуацию допустимы, являются конструктивными и каков порядок их осуществления. В том случае, когда речь идет о конфликте, таких неопределенностей нет, так как существует наука о социальных конфликтах, уделяющая определенное внимание и структуре конфликта, и работе с ним с целью преодоления.

Здесь уместно обратить внимание на то, что ряд отечественных конфликтологов придерживается точки зрения, согласно которой конфликтная ситуация является одним из основных элементов,

составляющих структуру конфликта. По этому поводу необходимо высказать следующее.

Следует согласиться с мнением А.Д. Карпенко, согласно которому: 1) конфликт следует отличать от конфликтной ситуации; 2) конфликтная ситуация не может быть элементом конфликта, так как в течение всего конфликта может быть множество различных ситуаций, характеризующих и кризис отношений между конфликтующими субъектами, и всего лишь их охлаждение, и их накал (напряженность), и переход их в состояние антагонизма или сотрудничества.

Итак, можно утверждать, что по логике российского законодателя конфликт интересов (в понимании законодателя) - это сложная субъективно-объективная реальность, где объективные составляющие представлены в виде субъективного восприятия и личностной значимости для ее участников. Из этого можно сделать вывод, что главных признаков конфликта, таких как борьба (противоборство), социальные противоречия, разногласия между субъектами в случае, который на практике может возникнуть и длиться как конфликт интересов, законодатель не увидел и не предусмотрел. Это только первое критическое замечание.

Второе критическое замечание касается вопроса субъектного состава конфликта интересов в терминологии законодателя. Если понятие «служебный спор» раскрывает субъектный состав этой разновидности конфликта, то этого нет в юридическом определении конфликта интересов. Напомним, что под индивидуальным служебным спором понимаются «неурегулированные между представителем нанимателя и гражданским служащим либо гражданином, поступающим на гражданскую службу или ранее состоявшим на гражданской службе, разногласия по вопросам применения законов, иных нормативных правовых актов о гражданской службе и служебного контракта, о которых заявлено в орган по рассмотрению индивидуальных служебных споров» (см. ст. 69 Федерального закона «О государственной гражданской службе Российской Федерации»).

Но если служебный спор представляет собой конфликт между всего-навсего двумя субъектами, то есть между государственным служащим и представителем нанимателя, то в конфликте корыстных интересов сторона лиц, замещающих должности государственных служащих и противостоящих по отношению к представителю нанимателя, может быть представлена целой группой государственных служащих. На практике можно столкнуться с ситуацией, при которой девиантное поведение в форме конфликта корыстных интересов фиксируется со стороны двух и более государственных (муниципальных) служащих

Моментом начала этих институционализированных отношений является заключение личностью (гражданином) служебного контракта. При этом важно понимать, что после подписания служебного контракта

личность, начавшая прохождение государственной службы в том или ином административно-государственном органе, взаимодействует с представителем нанимателя, выступающим в двух ипостасях. Представитель нанимателя фактически является полномочным представителем государства, действующим от имени Российской Федерации или субъекта Российской Федерации, а также является единоличным органом управления конкретным административно-государственным органом.

Во-вторых, только представитель нанимателя наделен правом на отстранение государственного служащего от замещаемой должности гражданской службы в порядке, предусмотренном действующим законодательством, в случае если этот служащий является стороной реального конфликта корыстных интересов (см. п. 2 ст. 32 Федерального закона «О государственной гражданской службе Российской Федерации»)

В-третьих, в случае если в административно-государственном органе возникла ситуация, которая потенциально может стать конфликтом корыстных интересов, только представителю нанимателя предоставлено право на назначение служебной проверки (см. ст. 59 Федерального закона «О государственной гражданской службе Российской Федерации»).

В-четвертых, именно представитель нанимателя должен принять адекватные меры в ответ на письменную информацию государственного служащего о появлении личной заинтересованности в ходе осуществления им своих должностных обязанностей, которая потенциально может привести к возникновению конфликта корыстных интересов.

Таким образом, реальный конфликт корыстных интересов может быть вызван:

- условиями прохождения государственной (муниципальной) службы;
- вовлечением государственного (муниципального) служащего в групповое девиантное поведение под давлением вышестоящего должностного лица;
- содержанием предпосылок для возникновения в любом административно-государственном органе этого вида конфликта за счет условий системного характера, включая несовершенство и противоречивость законодательной базы государственной и муниципальной службы;
- слабым контролем со стороны кадровой службы административно-государственного органа за моральным обликом личности, поступающей на государственную службу, а также лиц, уже проходящих ее;
- отсутствием в административно-государственном органе так называемой «системы заслуг» (merit systems), которая в ряде зарубежных стран внедрена с целью предупреждения коррупции.

**Самостоятельная работа обучающихся** включает в себя работу с текстами: учебниками, нормативными материалами, дополнительной литературой, в том числе материалами из Интернета, а также проработка конспектов лекций.

### **Вопросы для обсуждения**

1. Что понимается под конфликтом интересов на государственной и муниципальной службе?
2. Сущность ситуации «конфликт интересов» - столкновении личного интереса государственного или муниципального служащего с общественным интересом.
3. В чем заключается предконфликтная ситуация на государственной (муниципальной) службе?
4. Система мер предотвращения и урегулирования конфликта интересов на государственной и муниципальной службе.
5. Механизм реализации меры предотвращения и урегулирования конфликта интересов.
6. Отвод или самоотвод государственного или муниципального служащего при конфликте интересов.

### **Задания для практических занятий**

**Задание 1.** Раскройте понятие «конфликт интересов государственной и муниципальной службы» и назовите основные факторы (причины), создающие конфликтный потенциал, укажите факторы, повышающие уровень этого потенциала.

**Задание 2.** Перечислите известные вам признаки, характеризующие конфликт интересов государственной и муниципальной службы.

**Задание 3.** Перечислите известные вам признаки создания предпосылок для возникновения в системе государственной службы конфликта корыстных интересов, которые содержатся в понятийном аппарате Доктрины государственной политики противодействия коррупции и теневой экономике в Российской Федерации.

**Задание 4.** Перечислите юридические неопределенности, возникающие при анализе законодательно закрепленного понятия «конфликт интересов» и при его правоприменительной практике.

**Задание 5.** Поясните, почему предмет личной заинтересованности гражданина (индивидуума), который может спровоцировать конфликт интересов (в его юридическом смысле), раскрыт законодателем слишком узко. В ходе пояснения попытайтесь привести примеры из практики, подтверждающие рассматриваемое утверждение

**Задание 6.** Перечислите ситуации, которые потенциально могут возникнуть при право применении Федерального закона «О муниципальной службе в Российской Федерации» в части борьбы с коррупцией, и при этом будут нести угрозу увольнения гражданину, проходящему муниципальную службу.

**Рекомендуемая литература**

1. Борщевский, Г. А. Государственная служба : учебник и практикум для вузов / Г. А. Борщевский. – 3-е изд., испр. и доп. – Москва : Юрайт, 2021. – 480 с.

2. Государственная и муниципальная служба : учебник для вузов / С. И. Журавлев [и др.] ; под редакцией С. И. Журавлева, В. И. Петрова, Ю. Н. Туганова. – 4-е изд., перераб. и доп. – Москва : Юрайт, 2021. – 305 с.

3. Никитина, А. С. Управление человеческими ресурсами в государственном и муниципальном управлении : учебное пособие для вузов / А. С. Никитина, Н. Г. Чевтаева. – 2-е изд. – Москва : Юрайт, 2021. – 187 с.

4. Соловьев, А. В. Конфликт корыстных интересов на государственной и муниципальной службе: природа и способы преодоления : учебное пособие / А. В. Соловьев. – Москва : Проспект, 2018. – 207 с.

5. Худякова, М. А. Конфликт интересов на государственной службе / М. А. Худякова // Административное право и процесс. – 2019. – № 5. – С. 85-88.

6. Сурманидзе, И. Н. Правовые и психологические аспекты конфликта интересов на государственной и муниципальной службе / И. Н. Сурманидзе, А. В. Ермолин // Государственная власть и местное самоуправление. – 2019. – № 1. – № 37-42.

---

## ПЕРЕЧЕНЬ ВОПРОСОВ К ЗАЧЕТУ

1. Понятие и значение государственной службы.
2. Государственно-служебное отношение: понятие, виды, структура.
3. Виды государственной службы.
4. Основные принципы построения и функционирования системы государственной службы.
5. Должности государственной службы: понятие и классификация.
6. Понятие и классификация государственных служащих.
7. Принципы гражданской службы.
8. Должности гражданской службы.
9. Классные чины на гражданской службе.
10. Статус гражданского служащего: права, обязанности, ограничения, запреты, требования к служебному поведению.
11. Конфликт интересов на гражданской службе и его урегулирование.
12. Поступление на гражданскую службу.
13. Служебный контракт на гражданской службе: понятие, содержание и форма, срок действия.
14. Испытание при приеме на гражданскую службу.
15. Основания и последствия прекращения служебного контракта.
16. Должностной регламент.
17. Аттестация гражданских служащих.
18. Дисциплинарная ответственность на гражданской службе.
19. Индивидуальный служебный спор.
20. Понятие и правовое регулирование военной службы.
21. Военские должности: назначение, освобождение, перевод.
22. Военские звания: присвоение воинского звания, лишение воинского звания, снижение и восстановление в воинском звании.
23. Особенности прохождения военной службы.
24. Увольнение с военной службы.
25. Понятие и правовое регулирование правоохранительной службы.
26. Особенности прохождения службы в органах внутренних дел.
27. Служба в таможенных органах.
28. Муниципальная служба как вид публичной службы.
29. Основные направления взаимосвязи государственной гражданской и муниципальной службы.
30. Государственная служба ФРГ.
31. Гражданская служба США.

32. Публичная служба Франции.
33. Гражданская служба Великобритании.
34. Проблемы реформирования государственной службы в зарубежных странах.

---

## РЕСУРСЫ ИНФОРМАЦИОННО-ТЕЛЕКОМУНИКАЦИОННОЙ СЕТИ «ИНТЕРНЕТ»

Название (адрес) ресурса

1. [http:// www.biblioclub.ru](http://www.biblioclub.ru) - ЭБС «Университетская библиотека онлайн»
2. [http:// www.consultant.ru](http://www.consultant.ru) - Справочная правовая система «Консультант Плюс»
3. [http:// www.garant.ru](http://www.garant.ru) - Справочная правовая система «Гарант»
4. [http:// zakon.kuban.ru/](http://zakon.kuban.ru/) - сайт «Человек и закон»
5. [http:// www.russianlaw.net/](http://www.russianlaw.net/) - сайт посвященный проблеме правового регулирования сети
6. [http:// leges.newmail.ru](http://leges.newmail.ru) - комментарии к кодексам РФ (УК, ГК, ГПК и т.д.)
7. [http:// www.gov.ru/](http://www.gov.ru/) - сервер центральных органов государственной власти
8. [http:// allpravo.ru/rubriks/rub/admin.html](http://allpravo.ru/rubriks/rub/admin.html) - все о праве - электронная библиотека
9. [http:// президент.рф](http://президент.рф) – Президент Российской Федерации
10. [http:// www.duma.gov.ru](http://www.duma.gov.ru) – Государственная Дума Федерального Собрания Российской Федерации
11. [http:// council.gov.ru](http://council.gov.ru) – Совет Федерации Федерального Собрания Российской Федерации
12. [http:// www.government.ru](http://www.government.ru) – Правительство Российской Федерации
13. [http:// www.minjust.ru](http://www.minjust.ru) – Министерство юстиции Российской Федерации
14. [http:// www.cikrf.ru](http://www.cikrf.ru) – ЦИК России
15. [http:// ombudsmanrf.org](http://ombudsmanrf.org) – Уполномоченный по правам человека в Российской Федерации
16. [http:// www.ksrf.ru](http://www.ksrf.ru) – Конституционный Суд Российской Федерации
17. [http:// www.gov.ru/main/regions/regioni-44.html](http://www.gov.ru/main/regions/regioni-44.html) – субъекты Российской Федерации в сети Интернет



---

# ГЛОССАРИЙ

**Глоссарий** - словарь основных терминов по дисциплине. Для того чтобы студент мог качественно изучить материал курса, а также сформировать умение свободно использовать терминологию в профессиональном общении, он должен точно понимать и применять термины, имеющие отношение к изучаемой дисциплине. Термины, содержащиеся в Глоссарии, располагаются в алфавитном порядке. Изучение терминов осуществляется в ходе самостоятельной работы, а закрепляется в процессе семинарских занятий, выполнения контрольной работы, сдачи зачета.

**Военная служба** - вид федеральной государственной службы, представляющей собой профессиональную служебную деятельность граждан на воинских должностях или не на воинских должностях в случаях и на условиях, предусмотренных федеральными законами и (или) нормативными правовыми актами Президента Российской Федерации, в Вооруженных Силах Российской Федерации, других войсках, воинских (специальных) формированиях и органах, осуществляющих функции по обеспечению обороны и безопасности государства. Таким гражданам присваиваются воинские звания.

**Государственная служба Российской Федерации** - профессиональная служебная деятельность граждан Российской Федерации по обеспечению исполнения полномочий:

- Российской Федерации;
- федеральных органов государственной власти, иных федеральных государственных органов (далее - федеральные государственные органы);
- субъектов Российской Федерации;
- органов государственной власти субъектов Российской Федерации, иных государственных органов субъектов Российской Федерации (далее - государственные органы субъектов Российской Федерации);
- лиц, замещающих должности, устанавливаемые Конституцией Российской Федерации, федеральными законами для непосредственного исполнения полномочий федеральных государственных органов (далее - лица, замещающие государственные должности Российской Федерации);
- лиц, замещающих должности, устанавливаемые конституциями, уставами, законами субъектов Российской Федерации для непосредственного исполнения полномочий государственных органов субъектов Российской Федерации (далее - лица, замещающие государственные должности субъектов Российской Федерации).

**Государственные должности Российской Федерации и государственные должности субъектов Российской Федерации** (далее также - государственные должности) - должности, устанавливаемые Конституцией Российской Федерации, федеральными законами для непосредственного исполнения полномочий федеральных государственных органов, и должности, устанавливаемые

конституциями (уставами), законами субъектов Российской Федерации для непосредственного исполнения полномочий государственных органов субъектов Российской Федерации;

**Государственная гражданская служба** Российской Федерации (далее также - гражданская служба) - вид государственной службы, представляющей собой профессиональную служебную деятельность граждан Российской Федерации (далее - граждане) на должностях государственной гражданской службы Российской Федерации (далее также - должности гражданской службы) 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 субъекта Российской Федерации** - профессиональная служебная деятельность граждан на должностях государственной гражданской службы субъекта Российской Федерации по обеспечению исполнения полномочий субъекта Российской Федерации, а также полномочий государственных органов субъекта Российской Федерации и лиц, замещающих государственные должности субъекта Российской Федерации.

**Гражданский служащий** - гражданин Российской Федерации, взявший на себя обязательства по прохождению гражданской службы. Гражданский служащий осуществляет профессиональную служебную деятельность на должности гражданской службы в соответствии с актом о назначении на должность и со служебным контрактом и получает денежное содержание за счет средств федерального бюджета или бюджета субъекта Российской Федерации.

**Дисциплинарный проступок** - неисполнение или ненадлежащее исполнение гражданским служащим по его вине возложенных на него должностных обязанностей.

**Должности гражданской службы** подразделяются на следующие категории:

1) руководители - должности руководителей и заместителей руководителей государственных органов и их структурных подразделений (далее также - подразделение), 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;

2) 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;

3) специалисты - должности, учреждаемые для профессионального обеспечения выполнения государственными органами установленных задач и функций и замещаемые без ограничения срока полномочий;

4) обеспечивающие специалисты - должности, учреждаемые для организационного, информационного, документационного, финансово-экономического, хозяйственного и иного обеспечения деятельности государственных органов и замещаемые без ограничения срока полномочий.

**Индивидуальный служебный спор** - неурегулированные между представителем нанимателя и гражданским служащим либо гражданином, поступающим на гражданскую службу или ранее состоявшим на гражданской службе, разногласия по вопросам применения законов, иных нормативных правовых актов о гражданской службе и служебного контракта, о которых заявлено в орган по рассмотрению индивидуальных служебных споров.

**Конфликт интересов** - ситуация, при которой личная заинтересованность гражданского служащего влияет или может повлиять на объективное исполнение им должностных обязанностей и при которой возникает или может возникнуть противоречие между личной заинтересованностью гражданского служащего и законными интересами граждан, организаций, общества, субъекта Российской Федерации или Российской Федерации, способное привести к причинению вреда этим законным интересам граждан, организаций, общества, субъекта Российской Федерации или Российской Федерации.

**Личная заинтересованность** гражданского служащего, возможность получения гражданским служащим при исполнении должностных обязанностей доходов (неосновательного обогащения) в денежной либо натуральной форме, доходов в виде материальной выгоды непосредственно для гражданского служащего, членов его семьи или лиц, указанных в пункте 5 части 1 статьи 16 настоящего Федерального закона, а также для граждан или организаций, с которыми гражданский служащий связан финансовыми или иными обязательствами.

**Муниципальная служба** - профессиональная деятельность граждан, которая осуществляется на постоянной основе на должностях муниципальной службы, замещаемых путем заключения трудового договора (контракта).

**Муниципальный служащий** - гражданин, исполняющий в порядке, определенном муниципальными правовыми актами в соответствии с федеральными законами и законами субъекта Российской Федерации

Федерации, обязанности по должности муниципальной службы за денежное содержание, выплачиваемое за счет средств местного бюджета.

**Представитель нанимателя** - руководитель государственного органа, лицо, замещающее государственную должность, либо представитель указанных руководителя или лица, осуществляющие полномочия нанимателя от имени Российской Федерации или субъекта Российской Федерации.

**Пенсия по государственному пенсионному обеспечению** – ежемесячная государственная денежная выплата, которая предоставляется гражданам в целях компенсации им заработка (дохода), утраченного в связи с прекращением государственной службы при достижении установленной законом выслуги при выходе на трудовую пенсию по старости (инвалидности); либо в целях компенсации утраченного заработка гражданина из числа космонавтов или из числа работников летно-испытательного состава в связи с выходом на пенсию за выслугу лет; либо в целях компенсации вреда, нанесенного здоровью граждан при прохождении военной службы, в результате радиационных или техногенных катастроф, в случае наступления инвалидности или потери кормильца, при достижении установленного возраста; либо нетрудоспособным гражданам в целях предоставления им средств к существованию.

Пенсия по государственному пенсионному обеспечению выплачивается за счет средств Федерального бюджета и бывает следующих видов:

**социальная пенсия** – назначается нетрудоспособным гражданам: женщинам – с 60 лет, мужчинам – с 65 лет, инвалидам I, II, III групп, в том числе инвалидам с детства, детям-инвалидам, детям до 18 лет и старше, но не более 23 лет, обучающимся по очной форме в образовательных учреждениях, потерявшим одного или обоих родителей, и детям умершей одинокой матери, гражданам из числа малочисленных народов Севера: мужчинам – с 55 лет и женщинам – с 50 лет;

**за выслугу лет** – назначается федеральным государственным гражданским служащим, военнотружущим, космонавтам и работникам летно-испытательного состава;

**по старости** – назначается пострадавшим в результате радиационных или техногенных катастроф;

**по инвалидности** – назначается военнотружущим, участникам ВОВ, лицам, награжденным знаком «Жителю блокадного Ленинграда», гражданам, пострадавшим в результате радиационных или техногенных катастроф, космонавтам;

**по случаю потери кормильца** – назначается членам семьи военнотружущих, граждан, пострадавших в результате радиационных или техногенных катастроф, космонавтов.

**Пенсия за выслугу лет государственным гражданским служащим** - ежемесячная государственная денежная выплата, право на получение которой определяется в соответствии с условиями и нормами, установленными Федеральным законом «О государственном пенсионном обеспечении в РФ», и которая предоставляется гражданам в целях компенсации им заработка (дохода), утраченного в связи с прекращением федеральной государственной гражданской службы при достижении установленной законом выслуги при выходе на трудовую пенсию по старости (инвалидности).

**Пенсия по случаю потери кормильца** по государственному пенсионному обеспечению назначается в случае смерти (гибели) военнослужащего в период прохождения им военной службы по призыву в качестве солдат, матросов, сержантов и старшин или не позднее трех месяцев после увольнения со службы либо если смерть наступила позднее этого срока, но вследствие ранения, контузии, увечья или заболевания, полученных в период прохождения службы нетрудоспособным членам семьи погибшего (умершего) кормильца, названных в пункте 3 статьи 8 Закона «О государственном пенсионном обеспечении в РФ»:

**Пенсионное обеспечение** - форма материального (денежного) обеспечения граждан со стороны государства или иных субъектов в установленных законом случаях. Основаниями для пенсионного обеспечения по российскому праву являются: достижение соответствующего пенсионного возраста, наступление инвалидности, а для нетрудоспособных членов семьи кормильца — его смерть; для пенсионного обеспечения отдельных категорий граждан — длительное выполнение определенной профессиональной деятельности.

**Служебный контракт** - соглашение между представителем нанимателя и гражданином, поступающим на гражданскую службу, или гражданским служащим о прохождении гражданской службы и замещении должности гражданской службы. Служебным контрактом устанавливаются права и обязанности сторон.

**Служебное время** - время, в течение которого гражданский служащий в соответствии со служебным распорядком государственного органа или с графиком службы либо условиями служебного контракта должен исполнять свои должностные обязанности, а также иные периоды, которые в соответствии с федеральными законами и иными нормативными правовыми актами относятся к служебному времени.

**Служебная дисциплина** на гражданской службе - обязательное для гражданских служащих соблюдение служебного распорядка государственного органа и должностного регламента, установленных в соответствии с Федеральными законами, иными нормативными правовыми актами и со служебным контрактом.

**Федеральная государственная гражданская служба** - профессиональная служебная деятельность граждан на должностях федеральной государственной гражданской службы по обеспечению

исполнения полномочий федеральных государственных органов и лиц, замещающих государственные должности Российской Федерации.

---

## **ЗАКЛЮЧЕНИЕ**

Становление Российской Федерации как правового государства требует постоянного совершенствования механизма государственного управления. Указанное явление влечет не только необходимость продолжения административной реформы, но и модернизации отдельных элементов системы государственной службы.

Главная функция как государственной, так и муниципальной службы – служить обществу, обеспечивать устойчивую связь государства и общества, государства и его граждан, на практике реализовывать демократические принципы, расширять условия для создания гражданского общества, мотивировать развитие его самоуправленческой деятельности средствами профессиональной управленческой работы, максимально делегировать функции управления общественным институтам, гражданам.

Организация государственной и муниципальной службы означает ее формирование для деятельности и включает большой круг вопросов: установление должностных наименований и определение полномочий по каждой должности, выработки правил поступления на государственную и муниципальную службу, подготовка кадров и повышение их квалификации, правила продвижения по службе, применение мер поощрения и мер дисциплинарной или иной ответственности, правила прохождения службы и прекращения служебных отношений и т.п.

Особенность данного издания заключается в том, что изложенный в определенной последовательности материал отражает основы правового регулирования государственной и муниципальной службы в Российской Федерации, обусловленный содержанием дисциплины.

*электронное учебное издание*

**Ирина Юрьевна Чеботарева  
Светлана Владимировна Соловьева  
Фатима Нурбиевна Удычак**

**ПРАВОВОЕ РЕГУЛИРОВАНИЕ  
ГОСУДАРСТВЕННОЙ И МУНИЦИПАЛЬНОЙ  
СЛУЖБЫ В РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ**  
УЧЕБНОЕ ПОСОБИЕ

---

изображение на обложке [http:// www.freepik.com/terms\\_of\\_use](http://www.freepik.com/terms_of_use)

Подписано к использованию 20.05.2022 г. Объем 6 усл. печ. л.  
ООО «ЭЛИТ». 385020, РФ, Республика Адыгея, г. Майкоп, а/я 09.  
E-mail: [elit-publishing@ya.ru](mailto:elit-publishing@ya.ru)