

МИНОБРНАУКИ РОССИИ  
Федеральное государственное бюджетное образовательное учреждение  
высшего образования  
«САРАТОВСКИЙ НАЦИОНАЛЬНЫЙ ИССЛЕДОВАТЕЛЬСКИЙ  
ГОСУДАРСТВЕННЫЙ УНИВЕРСИТЕТ ИМЕНИ  
Н.Г. ЧЕРНЫШЕВСКОГО»

Кафедра антимонопольного регулирования  
и развития конкуренции на базе УФАС по Саратовской области

**ИНСТИТУТ ГОСУДАРСТВЕННОЙ ГРАЖДАНСКОЙ СЛУЖБЫ  
В РОССИИ**

**АВТОРЕФЕРАТ БАКАЛАВРСКОЙ РАБОТЫ**

студентки 5 курса 511 группы  
направления 40.03.01 «Юриспруденция»  
юридического факультета  
Емельяновой Анны Александровны

**Научный руководитель (руководитель)**

кандидат юр. наук, доцент

Т.Г. Касаева

**Заведующий кафедрой**

Н.И. Ремезов

Саратов, 2019

Во **введении** обоснована актуальность выбранной темы. В настоящее в России закреплены конституционные основы государственной службы являющейся особым механизмом государственного управления, который принципиально отличается от прежней административной системы управления.

Государственная служба представлена в виде правовой, организационной и социальной системы, что способствует ее эффективности. Система государственной службы включает государственную гражданскую службу как главную ее разновидность. указанная служба выполняет основную функцию – административную, управленческую.

Федеральная государственная гражданская служба занимает в системе государственной гражданской службы России основное место. Эффективность ее функционирования зависит от стабильности федеральной государственной власти, направленности и темпов социально-экономического и культурного развития страны, степени обороноспособности и национальной безопасности России.

Однако важная роль отведена управлению регионами, а значит и низшему уровню системы государственной гражданской службы, куда включена государственная гражданская служба субъектов РФ. Законодатель определил новые подходы к формированию кадрового состава государственной гражданской службы. В настоящее время действует конкурентный отбор на вакантные должности службы.

«Вместе с этим законодатель конкретизировал квалификационные требования к государственным гражданским служащим путем обеспечения участие независимых экспертов в аттестационных, конкурсных комиссиях и в комиссиях по соблюдению требований к служебному поведению и урегулированию конфликта интересов на государственной гражданской

службе»<sup>1</sup>.

В последнее время общество выставляет достаточно высокие требования к государственной гражданской службе. Несмотря на это, профессиональная служебная деятельность госслужащих оценивается исходя из качества оказания государственными органами услуг гражданам и организациям. Такое положение обусловлено отсутствием широкого применения современных методов планирования и регламентации труда госслужащих, при этом качество профессионального обучения госслужащих не всегда отвечает потребностям госслужбы.

Актуальность исследования обосновывается низкими показателями общественной деятельности государственных служащих. Предполагается, что три основных параметра могут стать залогом улучшения работы бюрократии: усиление общественного контроля за работой чиновников, введение запрета на занятие государственных должностей тем, кто был уличен в коррупции, более тщательный отбор чиновников с учетом образования и квалификации.

Степень научной разработанности темы исследования. Существует множество научных статей, которые посвящены различным вопросам института государственной гражданской службы. Данное обстоятельство свидетельствует о наличии особого интереса юристов и ученых, среди которых выделяют Алехина А.П., Антошину Н.М., Атаманчука Г.В., Валеева Х.А., Граждана В.Д., Гусева А.В., Елистратова А.И., Кармолицкого А.А., Кирилина А.В., Козлова Ю.М., Кониная Н.М., Коркунова Н.М., Курбанова Р.Д., Лазарева Б.М., Манохина В.М., Нечаевой Т.В., Нечипоренко В.С., Охотского Е.В., Сороко А.В., Старилова Ю.Н., Черепанова В.В., Эйхельмана О. и других.

---

<sup>1</sup> Миронов В. П. Роль и место независимых экспертов в конкурсной, аттестационной комиссиях, комиссии по соблюдению требований к служебному поведению и урегулированию конфликта интересов/ В. П. Миронов // Электронное приложение к Российскому юридическому журналу. 2013. №2. С. 44-49.

Объектом настоящей работы являются общественные отношения, складывающиеся в системе государственной гражданской службы Российской Федерации.

Предметом исследования является институт государственной гражданской службы.

Цель данной работы - комплексное изучение института государственной гражданской службы в России.

Указанная цель достигается путем разрешения таких задач:

- 1) Дать определение понятию государственной службы в РФ и ее основным принципам;
- 2) Анализ сущности и видов государственной гражданской службы, ее места и роли в системе государственной службы;
- 3) Изучение понятия и основных компонентов правового статуса служащего;
- 4) Детальное изучение основных прав, обязанностей и ограничений служащего;
- 5) Изучение этапов прохождения государственной службы в России;
- 6) Выявление путей совершенствования института государственной гражданской службы в РФ

Нормативной основа исследования - Конституция РФ, федеральное законодательство России и законодательство субъектов РФ и т.д.

В качестве эмпирической основы в исследовании были использованы следующие источники: тексты нормативно-правовых актов, распорядительные документы, аналитические материалы политико-правового характера. Также использовались статистические данные территориальных органов статистики.

Методологической основой исследования стали диалектический, системно-логический, формально-юридический, сравнительно-правовой методы познания, а также исторический анализ.

Теоретическая значимость дипломного исследования заключается в подробном анализе действующего федерального и регионального законодательства РФ, которое регулирует институт государственной гражданской службы. Предложенные выводы на основе изученного материала позволяют внести существенный вклад в концепцию государственного управления посредством усовершенствования института государственной гражданской службы, что говорит о практической значимости исследования.

Структура работы обусловлена введением, четырьмя главами, заключением и библиографическим списком.

**В первой главе «Государственная гражданская служба как публично-правовой институт системы государственного управления»** изучены понятие и сущность государственной гражданской службы, а также понятие, принципы построения и функционирования системы государственной службы.

В научной и научно-популярной литературе имеются такие определения «государственной службы», под которой понимают:

- «механизм формирования, реализации и совершенствования институтов государственной власти и Изучены понятие и виды государственной гражданской службы, ее место и роль в системе государственной службы. управления»<sup>2</sup>;

- «инструмент и технологии государственного управления, реализации функций государства»<sup>3</sup>;

- «публичный институт реализации государственной власти»;

- «единые правовой, социальный и организационный институты, регулирующие осуществление государственной власти»;

---

<sup>2</sup> Ячник Е. А. Совершенствование системы управления взаимодействием региональных институтов государства, бизнеса и научно-образовательных структур/ Е. А. Ячник. // Пространство экономики. 2012. №4-3. С. 242-246.

<sup>3</sup> Мандрыка Е.В. Технологии государственного управления в России/ Е.В. Мандрыка// Вестник Института экономических исследований. 2017. №1 (5). С. 138-145.

- систему государственных органов, служащие в которых выполняют важные государственные задачи;
- систему юридически регулируемой деятельности и отношений служащих органов государственной власти, которые обеспечивают и исполняют их полномочия;
- способ и форму реализации связей и отношений между государством, гражданским обществом и человеком;
- совокупность процессов и процедур государственно-служебных отношений;
- публично-правовые отношения между государством как работодателем и государственным служащим как наемным работником;
- особый вид профессиональной, управленческой деятельности - административной или аппаратной.

Основной задачей государственной службы на уровне государства и общества является реализация Конституции РФ и законов РФ, законодательства субъектов РФ, обеспечение соблюдения прав и свобод человека и гражданина, укрепление национальной безопасности, исходя из интересов регионов, государственного суверенитета, экономической самостоятельности, духовно-нравственной самобытности. Отмеченные функции эффективно выполняют только высокопрофессиональные, стабильные, рационально выстроенные и организационно продуманные, в экономическом и правовом отношении обеспеченные служащие аппаратов государственных органов.

Законодатель не закрепил понятия принципов государственной службы, «ограничившись перечислением основных принципов построения и функционирования системы государственной службы, что влияет на

построение и функционирование не самой государственной службы, а ее системы»<sup>4</sup>.

Законодатель установил, что под государственной гражданской службой РФ как видом государственной службы, следует понимать профессиональную служебную деятельность граждан РФ на должностях государственной гражданской службы РФ по обеспечению исполнения полномочий федеральных государственных органов, государственных органов субъектов РФ, лиц, замещающих государственные должности РФ, и лиц, замещающих государственные должности субъектов РФ.

**В второй главе «Административно-правовой статус государственных гражданских служащих»** изучены понятие, принципы и структура правового статуса государственного гражданского служащего. А также охарактеризованы основные права и обязанности государственного гражданского служащего.

Понятие правового статуса является спорным, в силу того, что оно является сравнительно новым. Специалисты административного права выделяют такие понятия как «правовой статус», «статус государственных служащих», рассматривая их с различных точек зрения, применяя различные правовые конструкции.

Правовой статус государственного служащего - комплексная характеристика его правового положения. Она представлена как сложное явление, объединяющее большое количество взаимосвязанных элементов: прав, обязанностей, правоспособности, гарантий, ответственности и т.д.

Общими принципами формирования и реализации правового статуса, регулирующие его теоретико-методологические и конституционные основы, можно назвать принципы:

— развития юридического содержания и состава правового статуса государственных служащих;

---

<sup>4</sup> Позднякова Е.В., Герасимова Е.В. К вопросу о принципах государственной службы в Российской Федерации // Инновационная наука. 2015. №12-3. С. 150-152.

— взаимной связи элементов правового статуса государственных служащих;

— системности, который характеризуется признаками целостности, взаимозависимости элементов и свойств, структурности, иерархичности элементов статуса. Данные признаки придают системе эмерджентный эффект;

— законности, которая предполагает развитие и функционирование правового статуса, структурирование его элементов основанного на Конституции РФ и законах;

— научности и объективности, требующий научного и непредвзятого осмысления теории правового статуса государственных служащих, формулирования ее научной концепции;

— гласности и открытости, который требует максимально возможной открытости информации о правовом статусе государственного служащего;

— стабильности правового статуса, что свидетельствует о нежелательности его частого и кардинального реформирования и предполагает сохранение позитивно зарекомендовавших себя элементов правового статуса;

— оптимальности и эффективности правового статуса, что в итоге влечет высокую результативность функционирования правового статуса государственных служащих.

**В третьей главе «Этапы похождения государственной гражданской службы в России»** изучено положение о порядке проведения конкурса, поступления, прохождения гражданской государственной службы, прохождения аттестации и порядка прекращения государственной гражданской службы, правового статуса государственного служащего.

Сущность прохождения службы выражается в работе государственных служащих в системе разветвленной государственной организации, в государственном аппарате и различных государственных учреждениях, которые созданы для реализации задач государства. Деятельность



государственного служащего определена потребностями государственной организации, в связи с чем он действует по поручению государства и от его имени, реализуя общий публичный интерес, действуя в пределах полномочий соответствующей должности.

Прохождение службы признается специфическим видом общественно-полезной деятельности, специфические отношения служащих различных органов и организаций зависят от вида службы, от вида организации ее осуществления.

Отмечено пять этапов прохождения государственной службы:

1. поступление на службу, состоящий из сбора требуемой информации, заключения контракта и пр.;
2. присвоение специального звания и перемещение по службе;
3. перемещение по службе, заключающегося в наличии возможности карьерного роста, аттестации, профессиональной подготовки, переподготовки, повышения квалификации;
4. применение в отношении служащего мер поощрения или взыскания;
5. прекращение государственной службы.

**В четвертой главе «Совершенствование института государственной гражданской службы в РФ» рассмотрены проблемы повышения эффективности службы.**

Эффективность государственного управления определяется социально-экономическими показателями, которые должны оцениваться населением. Ранее муниципальные служащие были государственными служащими. Именно данное обстоятельство в большей степени обеспечивало целостность государственного управления, что было основным принципом повышения

его эффективности. «Сейчас кадровую политику всей системы государственного управления осуществляют разрозненно»<sup>5</sup>.

В заключении обобщены выводы и предложения. Изучив проблематику государственной гражданской службы, в первую очередь, следует отметить, что ученые до настоящего времени не имеют единого мнения по вопросам определения «принципов государственной службы», а также конкретизации их перечня. Представляется, что под принципами государственной службы следует понимать - основополагающие начала организации и функционирования государственной службы, которые являются обязательными для исполнения гражданами и государственными служащими, имеют нормативное закрепление. Вместе с тем, необходимо дать чёткое и обоснованное с научной точки зрения определение «государственной службы», что позволит устранить вероятности его неправильного толкования со стороны правоприменителя.

Государственная гражданская служба – это комплексный публичный и многофункциональный правовой, социальный и организационный институт в рамках отрасли административного права.

В ходе проводимой реформы государственной службы требуется разработать и законодательно закрепить правовой статус государственных гражданских служащих и его элементов, в целях регламентации их действий, что обеспечит формирование наиболее благоприятных условий для выполнения ими служебных обязанностей, эффективной системы государственного управления в стране.

Гражданская служба субъектов Федерации не определена информационно (нормативно) и организационно, поскольку в субъектах РФ - это простое или слегка модифицированное повторение уже существующих

---

<sup>5</sup> Бузова И.В., Карпунин И.Н. Кадровая политика в системе государственной гражданской службы / И.В. Бузова, И.Н. Карпунин // Ученые записки Тамбовского отделения РСОМУ. 2017. №7. [Электронный ресурс]: [сайт]. URL: <https://cyberleninka.ru/article/n/kadrovaya-politika-v-sisteme-gosudarstvennoy-grazhdanskoj-sluzhby> (дата обращения: 17.05.2019).

структур. При этом их структуры кардинально различаются по названию. Идентифицировать органы и должности гражданской службы не позволяет отсутствие единых методологических подходов по проектированию структур регионального управления. В результате происходит дублирование функций различными подразделениями и отдельными работниками, увеличение штатной численности персонала.

В целом с целью реформирования процедуры поступления и прохождения государственной гражданской службы в субъектах предлагаю на законодательном уровне разрешить положения, которые позволят: упорядочить вопросы поступления и прохождения государственной службы на основе служебных (долгосрочных и краткосрочных) контрактов и создать качественный резерв; привести системы государственной службы всех субъектов РФ в соответствие со сложившимися в них социальными, экономическими, культурно-историческими условиями; привести социальное положение государственного служащего в соответствии с характером, ответственностью и сложностью возлагаемых на него задач; выработать меры, направленные на совершенствование оплаты труда государственных служащих, финансово-экономическое и материально-техническое обеспечение государственной службы; разработать учебно-программную документацию для организации профессиональной переподготовки нового поколения и повысить квалификацию лиц, проходящих службу, направленную на совершенствование их работы государственного аппарата, стиля и методов работы.