

# Характеристика нормативного правового регулирования поступления на государственную гражданскую службу Российской Федерации

## Терентьева А. А.

*Терентьева Арина Александровна / Terentyeva Arina Alexandrovna - студент магистратуры,  
юридический факультет,  
Коми республиканская академия государственной службы и управления, г. Сыктывкар*

**Аннотация:** важность государственной гражданской службы для реализации задач и функций государства обусловила выделение вопросов правового регулирования государственной гражданской службы. В связи с этим задача выявления проблем государственных гражданских служащих может быть решена на основе анализа действующего законодательства.

**Ключевые слова:** государственная гражданская служба, конкурс на замещение вакантной должности, проблемные вопросы, правовое регулирование.

Порядок поступления на государственную гражданскую службу регламентируется правовыми нормами системы действующего законодательства Российской Федерации. Как отмечает Л. В. Завгородняя, анализируя порядок формирования кадрового состава государственных органов и учреждений, необходимо рассмотреть правовой механизм реализации данной правовой процедуры. Так, по мнению исследователя, ключевыми элементами механизма формирования кадрового состава государственной гражданской службы являются правовые нормы, которые регулируют процедуру поступления на государственную гражданскую службу, а также закрепляют принципы и основные направления формирования кадрового состава государственных служащих. Также данные правовые нормы регламентируют порядок реализации отдельных этапов процедуры кадрового отбора на должности государственной службы, включая элементы конкурсного отбора и замещения должностей по назначению [5].

Конституция как Основной Закон государства и общества в ст.ст. 19 и 32 закрепила право граждан на равный доступ к государственной службе. Данные правовые предписания нашли собственную конкретизацию в двух нормативных актах, о которых речь пойдет дальше.

Так, ключевым законодательным актом, конкретизирующим положения Конституции РФ и регулирующем на федеральном уровне общественные отношения в сфере поступления на государственную гражданскую службу, является ФЗ «О государственной гражданской службе Российской Федерации». В ст. 21 данного нормативного правового акта законодатель обозначил, что правом поступления на государственную гражданскую службу наделены граждане Российской Федерации, которые на момент проведения конкурсного отбора или назначения на должность достигли возраста 18 лет, свободно владеют государственным языком Российской Федерации и полностью соответствуют квалификационным требованиям, которые устанавливает действующий Федеральный закон [1].

Как показывает анализ ст. 22 анализируемого нормативно-правового акта, поступление гражданина на гражданскую службу для замещения должности гражданской службы или замещение гражданским служащим другой должности гражданской службы осуществляется по результатам конкурса, если иное не установлено настоящей статьей. Основным предназначением конкурса, по задумке законодателя, является оценка профессионального уровня претендентов на замещение должности гражданской службы, а также их соответствия установленным квалификационным требованиям для замещения должности гражданской службы.

На сегодня законодательным путем установлено, что претенденту на замещение должности гражданской службы могут оказать в допуске к участию в конкурсе, если будет выявлено несоответствие его возможностей и способностей квалификационным требованиям к вакантной должности гражданской службы, а также если к данному лицу будут применяться ограничения, установленные нормами федерального законодательства, регулирующими общественные отношения в сфере поступления на гражданскую службу и ее прохождения.

Как отмечает А. В. Ковалева, правовые ограничения, не позволяющие принять конкретного гражданина Российской Федерации на гражданскую службу, можно свести к следующему перечню:

1) в случае если данное лицо на основе решения суда признано недееспособным или ограниченно дееспособным. При этом такое решение судебного органа должно обязательно вступить в законную силу;

2) в случае если у кандидата на замещение должности гражданской службы наличествует заболевание, которое препятствует поступлению на государственную гражданскую службу. Наличие подобного заболевания должно подтверждаться заключением установленного образца медицинского учреждения;

3) в случае если на момент поступления на гражданскую службу лицо в любой способ вышло из гражданства Российской Федерации или приобрело гражданство или подданство другого государства;

4) в случае если на момент поступления на гражданскую службу у кандидата на замещение должности в наличии гражданство другого государства, и это не предусмотрено международным договором Российской Федерации;

5) в случае если кандидат на замещение вакантной должности не предоставил в установленном законодательством порядке сведений или предоставил заведомо ложные сведения о доходах, об имуществе и обязательствах имущественного характера;

6) в случае если кандидатом на замещение вакантной должности не соблюдены ограничения, а также нарушены запреты, установленные нормами Федерального закона «О противодействии коррупции» и других нормативных актов.

Таким образом, исследователь приходит к выводу, что вышеперечисленные ограничения устанавливают специфический правовой статус лиц, поступающих на государственную гражданскую службу, и, в частности, государственных служащих [4].

На законодательном уровне кроме проанализированных выше ограничений, препятствующих реализации права на доступ к государственной службе, также рассматриваются случаи отказа кандидата на замещение вакантной должности от процедуры оформления допуска к сведениям, которые составляют государственную и иную охраняемую законом тайну. Кроме того, согласно п. 5 ст. 16 ФЗ «О государственной гражданской службе Российской Федерации» гражданин России не может быть принят на государственную службу, если он будет находиться в подчинении у близкого лица гражданского служащего. А в соответствии с п. 10 ст. 16 выше указанного законодательного акта предусмотрены случаи, когда причинами непринятия граждан на службу могут быть утрата доверия со стороны представителя нанимателя к кандидату на замещение должности в силу несоблюдения последним требований антикоррупционного законодательства. Также как инновационную отсылочную норму следует отметить правовое предписание п. 12 ст. 16 к ст. 20.2 настоящего Федерального закона, согласно которой права на поступление на государственную гражданскую службу может быть изъят гражданин, который не предоставит за последние три года данные о размещении в сети «Интернет» информации, позволяющей идентифицировать данного кандидата [1].

Как показывает анализ п. 7 ст. 22 ФЗ «О государственной гражданской службе Российской Федерации», законодатель установил, что для проведения конкурса на замещение вакантной должности гражданской службы посредством принятия государственным органом правового акта образуется конкурсная комиссия. Согласно п. 7 анализируемой статьи формируется состав конкурсной комиссии, в который входят в обязательном порядке представитель нанимателя и (или) уполномоченные им гражданские служащие, представитель соответствующего органа по управлению государственной службой, а также представители научных и образовательных учреждений, других организаций, которых может пригласить орган по управлению государственной службой по запросу представителя нанимателя в качестве независимых экспертов-специалистов по вопросам, связанным с гражданской службой, без указания персональных данных экспертов. Общее число всех перечисленных выше лиц должно составлять не менее одной четвертой от общего числа членов комиссии [1].

Однако считаем, что на практике формирования данной комиссии уже возникают проблемные вопросы. Так, важно констатировать, что на сегодняшний день на федеральном уровне, как и на уровне отдельных субъектов Российской Федерации либо отсутствуют, либо созданы без основательной юридической конструкции органы по управлению деятельностью в целом государственной службой и конкурсными комиссиями в частности. Поэтому проблематичным выглядит вопрос о формировании конкурсной комиссии без ее обязательного члена – а именно представителя органа по управлению государственной службой. Второй проблемный аспект связан с законодательной трактовкой понятия «независимые эксперты». По нашему мнению, независимость экспертов как членов конкурсной комиссии должна выражаться в независимости организационной и финансовой самостоятельности. Однако, как вытекает из обозначенного законодателем в Федеральном законе № 79-ФЗ, такие эксперты для работы в конкурсной комиссии приглашаются органом по управлению государственной службой для удовлетворения запроса представителя нанимателя. Учитывая факт отсутствия органа управления на федеральном уровне и в ряде субъектов Российской Федерации, поиском «независимых экспертов-специалистов» вынужден заниматься непосредственно тот орган государственной власти, в котором и будет проходить конкурс. Исходя из всего вышеописанного, необходимо констатировать декларативный характер «независимости» экспертов. Для устранения выявленного противоречия предлагается на федеральном уровне законодательным путем создать орган по управлению государственной службой, а также развернуть вектор финансирования оплаты труда независимых экспертов от органов, в которых проводятся конкурсы, в сторону средств федерального бюджета или бюджетов субъектов Российской Федерации на содержание выше упоминаемого органа по управлению государственной службой.

Порядок проведения конкурса при поступлении на государственную гражданскую службу регламентируется Указом Президента РФ от 01.02.2005 № 112 «О конкурсе на замещение вакантной должности государственной гражданской службы Российской Федерации» [3]

Так, согласно Положению, утвержденному данным подзаконным нормативно-правовым актом, решение о проведении конкурса в государственном органе принимается его руководителем, после чего следует объявление о его проведении. Конкурс проходит в два этапа. Первый этап связан с размещением объявления о приеме документов для участия в конкурсе на официальном Интернет-сайте государственного органа, а также информации о наименовании должности гражданской службы, требований, которые предъявляются к претенденту на замещение этой вакансии и основных условий прохождения гражданской службы.

Как отмечает О. Н. Онищенко, объявление о проведении конкурса и приеме документов в законодательном порядке позволяет публиковать и в периодических печатных изданиях. Исследователь достаточно критично оценивает внеконкурсное поступление на государственную гражданскую службу, при этом отдавая себе отчет в том, что и конкурсный отбор нуждается в существенной корреляции и доработке в законодательном русле [6]

Как замечает Е. П. Беклемищев, фактическим началом второго этапа конкурсного отбора следует считать процедуру отправки потенциальным кандидатам на должности государственных служащих, допущенным к участию в конкурсе, данных о конкретной дате, месте и времени проведения конкурсного отбора. Такое уведомление конкурсантов согласно требованиям законодательства осуществляется не позднее, чем за 15 дней до непосредственного проведения конкурсного отбора. При самом проведении конкурса кандидаты пребывают в равных условиях и не получают личностной лояльности со стороны членов конкурсной комиссии. Исследователь акцентирует внимание на том, что законодательно предусмотрены и случаи, когда вследствие проведения конкурса кандидаты на должности гражданской службы в силу объективных причин так и не выявлены. В подобных ситуациях представитель нанимателя наделен полномочиями объявлять о проведении конкурса повторно [7]

В соответствии с Положением, утвержденного Указом Президента Российской Федерации от 1 февраля 2005 г. № 112, в процессе проведения конкурса члены конкурсной комиссии оценивают потенциальных кандидатов на основании представленных последними документов, которые подтверждают образование, прохождение гражданской или иной государственной службы, осуществление другой трудовой деятельности и т.д. Кроме того, для оценки личностных и профессиональных качеств потенциальных государственных служащих при проведении конкурса со стороны конкурсной комиссии могут быть инициированы проведение собеседования, анкетирования, групповых дискуссий, тестирования, направленных на выявление способностей к принятию быстрых и правильных решений по выполнению должностных обязанностей государственной гражданской службы [3].

В результате проведения конкурса члены комиссии принимают окончательное решение путем открытого голосования. В случае равенства голосов членов решающее значение имеет голос председателя конкурсной комиссии, который, фактически, и решает судьбу проведения всего конкурса. Необходимо подчеркнуть, что решение конкурсной комиссии, принятое в пользу определенного кандидата, является правовым основанием для назначения его на должность гражданской службы, в отношении которой и проводился конкурс. Нормативным основанием, обозначающим назначение победившего в конкурсе на вакантную должность, является издание акта представителя нанимателя о назначении победителя конкурса на вакантную должность с дальнейшим заключением в соответствии с нормами законодательства служебного контракта с победителем конкурса.

В общем, исходя из всего вышеописанного, важно сделать вывод, что нормативное правовое регулирование поступления на государственную гражданскую службу осуществляется посредством норм конституционного, федерального и регионального законодательства.

Как показывает краткий обзор литературы по теме, современное состояние и правовое регулирование поступления на государственную гражданскую службу составляет глубокий познавательный интерес в научных кругах, однако при этом данный институт нуждается в дальнейшей разработке вопросов по направлению совершенствования в правовом поле.

### *Литература*

1. Конституция Российской Федерации (принята всенародным голосованием 12.12.1993). [Текст] // Парламентская газета, 2009. № 4.
2. О государственной гражданской службе Российской Федерации. [Текст]: Федеральный закон от 27.07.2004 г. № 79-ФЗ // Собр. законодательства Рос. Федерации. 31.07.2004. № 31. Ст. 3215.

3. О конкурсе на замещение вакантной должности государственной гражданской службы [Текст]: Указ Президента Российской Федерации от 1 февраля 2005 года № 112 // Собр. законодательства Рос. Федерации. 07.02.2006. № 6. Ст. 439.
4. *Ковалева И. В.* Правовые ограничения при поступлении на государственную гражданскую службу / И. В. Ковалева // Вестник Северного (Арктического) федерального университета. Серия: гуманитарные и социальные науки, 2010. № 5. С. 103-106.
5. *Завгородняя Л. В.* Правовые аспекты формирования кадрового состава государственной гражданской службы / Л. В. Завгородняя // Северо-Кавказский юридический вестник, 2016. № 2. С. 83.
6. *Онищенко О. Н.* Конкурсный подбор кадров на государственную гражданскую службу Российской Федерации / О. Н. Онищенко // Среднерусский вестник общественных наук, 2014. № 2 (32). С. 139.
7. *Беклемищев Е. П.* Современные направления и методы совершенствования управления карьерным развитием государственных служащих / Е. П. Беклемищев, И. А. Панкратова // Государственное и муниципальное управление. Ученые записки СКАГС, 2016. № 3. С. 124.