Федеральное государственное бюджетное образовательное учреждение
высшего образования
«РОССИЙСКАЯ АКАДЕМИЯ НАРОДНОГО ХОЗЯЙСТВА
И ГОСУДАРСТВЕННОЙ СЛУЖБЫ при ПРЕЗИДЕНТЕ РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ»

ВЛАДИМИРСКИЙ ФИЛИАЛ

Факультет права
Направление подготовки 40.04.01 Юриспруденция
Профиль Правовое обеспечение государственного и муниципального управления
Кафедра конституционного и муниципального права

ВЫПУСКНАЯ КВАЛИФИКАЦИОННАЯ РАБОТА
(Магистерская диссертация)

на тему:

«Правовые основы кадровой работы на государственной гражданской службе: особенности и специфика»

Автор:

обучающийся группы

заочной формы обучения

_____

__/

Руководитель:

доктор технических наук, профессор кафедры информационных технологий

_____/ Житников Борис Юрьевич

Владимир 2022 г.

Содержание

Введение.....3
Глава 1 Теоретико-правовые основы исследования кадровой работы как ключевого фактора эффективности профессиональной деятельности в органах государственной власти Российской Федерации.....8
1.1 История становления института государственной службы в России.....8
1.2 Правовое регулирование кадровой политики на государственной гражданской службе.....22
1.3 Особенности правового регулирования управления кадрами на государственной гражданской службе.....28
Глава 2 Правовые основы кадровой работы: их особенности и практика применения.....36
2.1 Законодательство, регулирующее поступление на государственную гражданскую службу.....36
2.2 Особенности правового регулирования кадровой работы в сфере дополнительного профессионального образования государственных гражданских служащих…..……..4
2.3 Правовые основы совершенствования кадровой политики и кадровой работы на государственной гражданской службе (на материалах администрации Владимирской области)…...…….……75
Заключение.....96
Библиографический список.....99

Введение

Актуальность исследования. Совершенствование правовых основ института государственной службы является одним из ключевых факторов для решения стоящих перед обществом задач и укрепления государственности в целом.

В современных условиях попытка найти результативные способы развития кадровой политики и новые подходы к регулированию труда служащих государственного аппарата оказывает все большее влияние на темпы экономического развития страны. Невысокая результативность деятельности государственного аппарата – одна из преград для развития общества и экономики. Многократные попытки решения данной проблемы методом реорганизаций и реструктуризаций государственной службы в Российской Федерации не привели к качественному изменению ситуации в органах исполнительной власти.

Одним из ключевых направлений проводимых реформ названо качественное улучшение деятельности органов государственной власти, включая правовое регулирование кадровой работы на государственной гражданской службе: усиление эффективности работы государственных служащих, внедрение новейших способов стимулирования и оценки их труда, изучение мирового опыта в управлении кадровыми ресурсами, использование эффективных методов подбора кадрового состава, создание возможностей для роста по службе, что связано с внедрением в практику служебной деятельности современных кадровых технологий.

В качестве основного момента при успешной реализации названных планов можно указать изучение инновационных подходов к формированию и функционированию организационно-правового механизма трудовой мотивации государственных служащих, выявление проблем и принятие мер по их разрешению в сфере прохождения государственной гражданской службы, учитывая закрепленные в законодательстве технологии и механизмы.

Актуальность обосновывается и тем, что в нынешних реалиях требуется новый контингент грамотных специалистов с новаторским мышлением,

способностями применения передовых информационных технологий и работы в условиях демократизации. Значимость подобной личности в современном государстве проявляется и в сфере государственной службы. Важное значение приобретает всестороннее научное понимание вопросов разработки правовых основ и реализации эффективной кадровой политики в системе государственной гражданской службы в России.

Практическая значимость достигнутых результатов характеризуется возможностью их применения для выявления резервов увеличения эффективности управления кадрами, разработки и реализации практических рекомендаций по грамотному формированию кадровой политики на государственной службе, развитию и применению современных кадровых технологий, их правовому обеспечению.

Целью предлагаемого исследования является изучение теоретико-правовых основ проблемы подбора и расстановки кадров на государственной службе и выявление направлений совершенствования кадровой работы и современных кадровых технологий в системе государственной гражданской службы, их правового регулирования.

В соответствии с целью исследования поставлены и решаются следующие **задачи:**

- проанализировать содержание основных понятий, принципов и функций в сфере кадровой политики на государственной службе, выявить задачи правового регулирования в институте государственной службы;

- раскрыть особенности правового регулирования профессиональной деятельности государственных служащих;

- изучить существующую кадровую политику, в том числе в администрации Владимирской области, обозначить ее достоинства и недостатки в системе действующего законодательства;

- обозначить значение правового регулирования кадровых технологий при формировании и развитии кадрового потенциала государственной гражданской службы;

- разработать практические рекомендации по совершенствованию правового регулирования кадровой работы в администрации Владимирской области, внедрению в профессиональную служебную деятельность гражданских служащих новых кадровых технологий, их правового обеспечения.

Объектом исследования являются правовые основы кадровой работы в системе государственной гражданской службы.

Предмет исследования – организационно-правовые отношения, формирующиеся в системе кадровой работы на государственной гражданской службе с учетом ее особенностей и специфики.

Степень научной разработанности проблемы. Анализ научной литературы свидетельствует, что в современных реалиях пока не разработано целостное и системное представление о способах реализации кадровой политики и кадровой работы в системе государственной службы, их правового регулирования. Различные мнения, идеи, позиции требуют переосмысления и систематизации. Данное направление только оформляется как социологическая концепция, и многие новые теоретические и методологические проблемы нуждаются в дальнейшем совершенствовании правовой базы выявленных проблем.

Научная новизна диссертационного исследования заключается в проработке научной проблемы развития организационно-правовых механизмов кадровой политики и кадровой работы на государственной службе, в разработке рекомендаций по ее совершенствованию, направленных на развитие правовых основ деятельности кадровых служб, нацеленных на расширение методов отбора кадров, их адаптацию на службе, достижение высокого профессионализма, адекватную и объективную оценку результатов служебной деятельности в системе действующего законодательства.

Теоретическая основа исследования. Проблемы совершенствования кадровой политики и кадровой работы в органах государственной власти освещены многими российскими учеными: А.Н. Авериным, Г.В. Атаманчуком, Д.Н. Бахрахом, Н.И. Борисовым, А.Г. Гладышевым, В.А. Гневко, В.Д. Гражданом,

А.А. Деминым, Д.Ю. Знаменским, В.Н. Ивановым, В.Г. Игнатовым, А.Я. Кибановым, В.А. Козбаненко, В.В. Лобановым, М.И. Логиновым, Г.В. Мальцевым, Н.А. Марьиной, Е.В. Масленниковой, А.Ф. Ноздрачевым, Е.В. Охотским, В.А. Павловой, А.В. Старовойтовым, Ю.А. Тихомировым, В.В. Черепановым и др.

Теоретические вопросы развития кадрового состава (в частности, обучение, оценка, карьера, резерв) и его планирования затрагиваются в работах Ю.К. Абрамова, В.М. Анисимова, Т.Ю. Базарова, Л.В. Батуевой, Н.А. Волгина, С.В. Духновского, П.В. Журавлева, А.И. Исаенко, А.Я. Кибанова, Т.А. Комиссаровой, Е.А. Литвинцевой, И.К. Макаровой, А.А. Москаленко, Ю.Г. Одегова, Ю.Н. Полетаева, В.П. Романова, Н.А. Серкиной, Ю.Н. Старилова, А.И. Турчинова, Л.А. Черкасовой, А.А. Шишовой.

Проблемы организации труда и оптимизации профессиональной деятельности государственных служащих, методы повышения их трудовой мотивации были затронуты в работах А.М. Акбулатовой, , Е.А. Аксеновой, И.А. Баткаевой, О.Н. Валькович, Н.А. Волгина, Г.П. Гагаринской, А.Ф. Зубковой, Н.И. Захарова, Т.Г. Калачевой, Е.Д. Катульского, И.В. Коновой, В.В. Куликова, А.В. Куракина, М.И. Логинова, В. И. Лукьяненко, В.А. Мальцева, Е.В. Маслова, В.П. Мельникова, А.И. Турчинова и других.

Информационной базой исследования выступили федеральные законодательные акты, указы Президента Российской Федерации, постановления Правительства Российской Федерации, ведомственные акты федеральных министерств, региональные законодательные акты, регулирующие отношения в области кадровой политики и кадровой работы на государственной службе.

Методологическая база исследования. Исследование проводилось на основе ряда методов познания, в частности историко-правового, юридического, логического, сравнительно-правового, социологического, системного.

Структура работы. Магистерская диссертация состоит из введения, двух глав, заключения, а также библиографического списка. Автор не ставил целью рассмотреть все аспекты данной темы, изучение которой требует более

углубленного исследования. В исследовании акцентировано внимание на правовых основах кадровой работы, ее главных функциях, вопросах практической деятельности в данной сфере, которые должны реализовываться в действующем законодательстве в комплексе с общей стратегией развития государственной гражданской службы в Российской Федерации.

На защиту выносятся предложения автора по разработке правовых норм, регулирующих работу с кадрами, профессиональное развитие служащих, внедрение кадровых технологий, влияющих на развитие эффективной деятельности государственных органов, правовое обеспечение их кадровой работы.

Глава 1 Теоретико-правовые основы исследования кадровой работы как ключевого фактора эффективности профессиональной деятельности в органах государственной власти Российской Федерации

1.1 История становления института государственной службы в России

История зарождения государственной службы в России начинается с момента становления государства. Еще в IX-XI веках, во времена Киевской Руси, частично функции по управлению княжеским двором выполняли старосты и тиуны. В начале люди, управляющие княжеским двором, были зависимыми, это были не вольные слуги, а холопы - рабы. В дальнейшем люди, управляющие княжеским двором, превратились в так называемых управляющих княжеским (государственным) хозяйством.

Активное развитие государственной службы началось в двенадцатом-пятнадцатом веках в период становления Московского централизованного государства, когда создается новая структура власти в государстве и формируется централизованный государственный аппарат. В этот период образуется новая система отношений, при которой определенная категория служивых людей - дворян - стала получать на срок службы на благо государства земельный надел на прокорм, за государственную службу стали выплачивать содержание. Также в это время формируется принцип местничества, дающий возможность людям определенного происхождения и родовитости занимать государственные должности[1].

[1] Мухаев, Р. Т. История государственного управления в России : учебник для бакалавров / Р. Т. Мухаев. — 2-е изд., перераб. и доп. — Москва : Издательство Юрайт, 2019. С. 194

Таблица 1 - Основные Реформы в сфере госаппарата и на местах при Петре I[2]

Образование нового органа (должности)/переименование органа (должности)	Преимущества органа (должности)
1. Император	• В законодательной области только императору принадлежало право издания законов. • Он обладал высшей административной властью, ему подчинялись все органы государственного управления. • Император являлся главой судебной власти и все приговоры, и решения судов выносились от его имени. • Императору также принадлежала высшая церковная власть, которую он осуществлял через конкретно разработанное государственное учреждение – Синод.
2. Сенат	Высшим учреждением администрации в период правления Петра I стал Сенат, который заменил предыдущую Боярскую думу. В этот орган избирались 9 членов и обер-секретарь К важным компетенциям данного органа относятся: • Заслушивание отчетов комиссий; • Решение вопросов, связанных с военными действиями; • Решение дел как высшей судебной инстанцией;

[2] Таблица составлена на основании материала из учебника Щепетева В. И.: История государственного управления в России: Изд-во «Юридический центр», 2004. С. 183-193

Продолжение таблицы 1

1	2
3. Должности обер-фискалов и фискалов	Одновременно с Сенатом Петр I учредил еще 2 должности: • Обер-фискал, данная должность являлась государственной должностью, так как обер-фискалы работали на высшем уровне государственной службы, в администрации Петра I – Сенате. • Фискал, эта должность являлась муниципальной должностью, так как фискалы реализовывали свои полномочия в провинциях и деревнях. Их главной обязанностью являлось то, что они осуществляли надзор за законностью в центральных и губернских учреждениях.
4. Коллегии	Коллегиальное управление было введено Петром I по шведскому образцу. Так император указал разработать регламенты на основании «шведского устава». Принцип построения коллегий носил отраслевой характер, т. е. их деятельность была направлена на определенные сферы. • Всего было введено 11 коллегий, которые состояли из 11 членов: президента, 4 советников, 4 асессоров и 1 иностранный советник или асессор. • Президент коллегии назначался императором, вице-президент – императором по представлению Сената, остальные члены коллегии – Сенатом.
5. Должности в местном самоуправлении	• Согласно главной реформе Петра I о местном самоуправлении в конце 1708 года был издан указ о разделении всей территории России на 8 губерний, которые в свою очередь возглавлялись губернаторами, назначаемыми императором. • Губернии делились на 45 провинций, во

	главе которых стояли воеводы.

Продолжение таблицы 1

1	2
	• Провинции в свою очередь делились на дистрикты, во главе которых стояли выборные из числа дворян – земские комиссары, у которых были свои помощники: нижние комиссары, мостовые надзиратели и др. • В ходе реформы местного самоуправления почти у всех муниципальных служащих были обновлены полномочия, так например губернаторы не только осуществляли такие полномочия как гражданское управление, командование войсками, но и новой сферой деятельности, которая называлась полицейской. Реформа местного самоуправления в период Петра I привела не только к увеличению полномочий у губернатора, но и к созданию на местах бюрократических структур с большим числом чиновников.

Таким образом, кардинальные изменения государственного строя, развитие и укрепление иной системы государственных органов произошли в России с приходом к власти Петра I. Петровские реформы потребовали наличие организованного, профессионального государственного аппарата. Для создания такого аппарата необходима была прочная правовая основа. Петровские реформы позволили четко разграничить отрасли государственного управления. В частности, создать гражданскую государственную службу и отделить ее от военной и придворной служб. Итогом явилось издание Табели о рангах в 1722 году, разделившим военную, гражданскую и придворную службы, а гражданские и военные должности подразделялись на 14 рангов. Подняться выше согласно Табели о рангах можно было только строго по "лестнице" рангов. Тем самым

повышался уровень профессиональной подготовки управленцев-чиновников, и у представителей иных сословий появилась возможность принимать участие в управлении государством. С принятием в 1722 году Табели о рангах принцип родословности потеснили принципом выслуги, однако полностью не заменили.

Таблица 2 – Перечень качеств служащих по Уставу 1720 г.

Документ	Перечень качеств государственных служащих
«Устав о службе гражданской» 1720 г.	• «верность к службе»; • «радение о должности»; • «усердие к общему добру»; • «добрую волю в отправлении порученного»; • «правый и равный суд всякому состоянию»; • «честность, бескорыстие и воздержание от взяток».

При Екатерине II большинство реформ были направлены на сферу местного самоуправления, изданное ею Учреждение о губерниях 1775 года, было тем документом, «который ликвидировал чрезмерную централизацию управления, произошло перераспределение функций центральных и местных органов власти. Перед органами местного самоуправления ставилась задача не только сбора налогов с местного населения для государственных нужд, но и оказания населению ряда культурно-просветительских услуг»[3]. В ходе этой реформы губернии стали почти самодостаточными, так как в руках губернатора были многие сферы деятельности, а также после роспуска коллегий большая часть их полномочий перешла именно в губернии. Вторым важным законом в период правления императрицы была «Жалованная грамота дворянству» 1785 г.[4]

Жалованная грамота вводила корпоративные начала в дворянском сословии, так, например, «дворянские собрания собирались раз в три года и выбирали

[3] Запольнова, Л. А. Карцев, Б. В., Основы государственной и муниципальной службы (часть 1): учебное пособие. – Владимир : Владимирский филиал РАНХиГС, 2019. С. 14

[4] Мухаев, Р. Т. История государственного управления в России : учебник для бакалавров / Р. Т. Мухаев. — 2-е изд., перераб. и доп. — Москва : Издательство Юрайт, 2019. С. 265-266

должностных лиц местной администрации, по два кандидата на места уездных и губернского предводителей дворянства, из которых губернаторы утверждали в должности одного из кандидатов, а также дворянские собрания могли обращаться с жалобами и представлениями о дворянских нуждах в Сенат и непосредственно к верховной власти»[5]. Таким образом, можно сказать, что дворянство после получения установленных льгот и привилегий, а также освободившись от обязанностей, превратилось в закрытое, корпоративное сословие.

Следующим правовым документом при Екатерине II была «Грамота на права и выгоды городов» 1785 г., которая «являлась первым правовым актом, который утвердил местное самоуправление в городах и предоставил им некоторую самостоятельность, а также этот документ оформил юридическое положение города как самостоятельной административной единицы»[6].

К середине XIX века государственная служба вышла на новый виток развития. Видным государственным деятелем страны, доверенным лицом императора Михаилом Михайловичем Сперанским был подготовлен ряд документов по вопросам государственной службы, в частности, Указ 1809 года о придворных званиях, об обязательном экзамене на чин для занятия государственных должностей. Этим Указом был установлен образовательный ценз для замещения ряда государственных должностей: обязательно требовалось наличие высшего университетского образования. В связи с изданием Указа повысился уровень компетентности лиц, занимающих государственные должности. Несмотря на то, что данный документ впоследствии отменили под напором бюрократических элементов, Указ ввел в России новые подходы к занятию должностей государственной службы, что в дальнейшем нашло закрепление в других документах. Например, во второй половине XIX века утверждены основные положения для прохождения государственной службы.

---

[5] Мухаев, Р. Т. История государственного управления в России : учебник для бакалавров / Р. Т. Мухаев. — 2-е изд., перераб. и доп. — Москва : Издательство Юрайт, 2019. С. 266

[6] Запольнова, Л. А. Карцев, Б. В., Основы государственной и муниципальной службы (часть 1): учебное пособие. – Владимир : Владимирский филиал РАНХиГС, 2019. С. 14

Среди них: запрет на прохождение службы родственниками; достойное поведение и образ жизни лицами, находящимися на государственной службе, которые не должны принижать авторитет государства; запрет на занятие определенными видами деятельности; денежное содержание и жалование, зависящие от определенных чинов и должностей; право на получение пособия и пенсии при выходе в отставку. Лицам, исполнявшим обязанности на государственной службе, была гарантирована серьезная охрана и установлен специальный порядок привлечения их к суду. Для государственных чиновников Российской империи ввели форму учета - ведомость о прохождении каждым лицом службы с указанием образования, перемещения по службе, наград, взысканий и других данных, характеризующих работников и прохождение ими службы; увольнение со службы происходило по их личному прошению; на государственной службе ввели форменную одежду и т.п.

Таблица 3 - Характеристика новообразованных органов при Александре I[7]

Орган	Характеристика
1. Государственный совет	Манифест 1 января 1810 г. положил начало деятельности высшего законосовещательного органа – Госсовета, который имел следующие основные компетенции: • Создание новых и ликвидация существующих законопроектов; • Рассмотрение частных изменений в законах и их толкование; • Рассмотрение административных вопросов; • Участие в рассмотрении финансовых вопросов ; • Ведение государственной росписи о доходах и расходах, а также финансовых смет министерств и главных управлений.

[7] Таблица составлена на основании материала из учебника Щепетева В. И.: История государственного управления в России: Изд-во «Юридический центр», 2004. С. 297-309

Продолжение таблицы 3

1	2
	Члены Государственного совета назначались императором. Первоначально он состоял из 35 человек, к концу XIX в. из 60 человек. Это были крупнейшие государственные деятели и влиятельные государственные служащие России, такие как В. П. Кочубей, Н. С. Мордвинов, А. А. Аракчеев, Н. П. Салтыков и др. Вся совокупность членов Государственного совета делилась на две категории: одни сверх общего назначения в Совет получали еще поручение присутствовать в одном из департаментов, другие присутствовали лишь в общих собраниях. Большинство членов Государственного совета были дворянами.
2. Министерства	Министерства появились взамен коллегиям, которые имели схожую структуру с министерствами, деятельность которых определялась и регулировалась Манифестом от 25 июня 1811 г. «Общее учреждение министерств».
3. Комитет министров	Комитет был образован 8 сентября 1801 г. Комитет состоял из 15 членов: восьми министров, четырех председателей департаментов Государственного совета, главнокомандующего Петербурга, начальника Главного штаба и начальника Морского штаба. Со времени правления Николая I в Комитет входил и наследник престола. Комитет был учреждением совещательным при императоре, самостоятельной власти он не имел. Все постановления приводились в исполнение только после утверждения императором.

Весомую роль в улучшении государственной и муниципальной службы сыграли законы Николая II, несомненно таким является его Устав «О службе по определению от Правительства» 1896 года. Причиной принятия «предшествовало расширение перечня лиц, имеющих права доступа к государственной службе, но с сохранением основного – сословного – принципа формирования государственной службы. Расширение перечня лиц, допущенных до службы и имеющих недворянское происхождение, побудил составителей Устава к ужесточению правил приёма на службу и использованию в нём таких морально-этических единиц, как «добропорядочность», «дурное поведение», «предосудительные поступки»»[8]. Устав содержал 7 разделов, 840 статей. Он детально регулировал все основные вопросы, входившие в правовой институт государственной службы: от возникновения служебных отношений до их прекращения[9]. Также из-за отчуждения власти от общества, лишь после первой русской революции в 1906 г., был принят закон об отмене сословного принципа при получении чинов и замене его критерием образования, поэтому с 1906 г. все подданные Российской империи были уравнены в правах при поступлении на государственную службу при наличии соответствующего уровня образования[10].

Таким образом, реформы периода царской России положили начало становлению типового законодательства о государственной службе в России, которое просуществовало до советской власти и было отменено в 1917 году, но какого-либо специального закона о государственной службе не было принято.

Советский период начался с не очень хороших идей, так как в ноябре 1917 г. власти решили, что необходимо создавать правовую базу государственной и муниципальной службы с самого начала, поэтому декретом ВЦИК «Об уничтожении сословий и гражданских чинов» была вычеркнута государственная

---

[8] Комиссарова, Е.Г., Морально-этическая проблематика в нормах о государственной службе // Академический вестник: Тюменская государственная академия мировой экономики, управления и права. - № 4(30).- 2014.-С. 86

[9] Запольнова, Л. А. Карцев, Б. В., Основы государственной и муниципальной службы (часть 1): учебное пособие. – Владимир : Владимирский филиал РАНХиГС, 2019. С. 15

[10] Там же, с. 16

служба дореволюционной России. Первым шагом в советской системе государственной службы явилась «принятая на V Всероссийском съезде Советов Конституция РСФСР 1918 г., которая закрепила новую систему государственного управления, основой которой являлись Советы рабочих, крестьянских, красноармейских и казачьих депутатов, причем все лица, которые были заняты в центральных и местных органах власти и управления, являлись государственными служащими»[11]. Далее, буквально спустя несколько дней, издается постановление СНК «О размерах вознаграждения народных комиссаров и бывших служащих и чиновников», которое установило должностные оклады для служащих.

Важнейшим документом для советского периода стало принятие 21 декабря 1922 г. «Временных правил о службе в государственных учреждениях и на предприятиях», что дало примерное представление о многих аспектах государственной службы как служащим, так и многим представителям общественности. Следующим документом, характеризирующим уже непосредственно должности государственной службы, стала принятая в 1967 г. «Единая номенклатура должностей служащих», в соответствии с которой все чиновники делились на три группы: руководители; специалисты; технические исполнители. На основании номенклатуры в 1969г. был принят Квалификационный справочник должностей служащих[12].

Вместе с тем, государственная служба в России всегда являлась неотъемлемой частью жизни общества, несмотря на изменения политического устройства, общественно-экономической формации, административной системы. Изменение задач, решаемых государственной службой как элементом системы государственного управления, происходило в зависимости от общественно-политического развития страны. Различные условия создавали и определяли взаимозависимость отношений между государственной системой и

[11]Запольнова, Л. А. Карцев, Б. В., Основы государственной и муниципальной службы (часть 1): учебное пособие. – Владимир : Владимирский филиал РАНХиГС, 2019. С. 15

[12] Солдатов, А.П. Братановский, С.Н. Государственная служба: Историко-правовое исследование // Труды Академии управления МВД России, 2020. -№3 (55). С. 134-135

действующими в ее рамках кадрами, например, привлечение к работе в органах управления прежде всего юристов. В зависимости от этого складывались как принципы деятельности, так и структура государственной службы. Действующих чиновников государственной службы отстранили от дел и заменили на угодных новой власти людей, не являвшихся компетентными управленцами - на смену пришел принцип номенклатуры.

В России вплоть до 1991 года государственная служба не была создана в качестве социально-политического института и не существовала как понятие. Понятие «аппарат» употреблялось для разграничения различных категорий служащих: партийных, советских, профсоюзных, комсомольских работников и хозяйственных руководителей. Все они назывались «аппаратчики».

На протяжении двух лет, начиная с 1992-1993 гг., велась усердная работа по разработке концепции реформирования государственной службы и спустя небольшое время Президентом РФ был издан Указ «Об утверждении Положения о федеральной государственной службе» от 1993 года, «ставший первым комплексным нормативным правовым актом о государственной службе, но только в федеральных органах власти»[13], который достаточно подробно описывал порядок прохождения государственной службы, но этот документ был временным.

Далее следующим крупным шагом для государственной службы стало принятие Федерального закона от 1995 г. № 119-ФЗ «Об основах государственной службы Российской Федерации», «который регламентировал службу в федеральных органах государственной власти и органах государственной власти субъектов Российской Федерации, но, несмотря на положительное значение указанного закона, его нормы носили рамочный характер, так это привело к тому, что на федеральном и региональном уровнях складывались различные подходы к

[13] «Развитие государственной гражданской службы. Новый этап». Научно-методический семинар Аналитического управления // Аналитический вестник.-Под общей редакцией В.Д. Кривова.-Аналитическое управление Аппарата Совета Федерации.-Совет Федерации Федерального Собрания Российской Федерации.-Москва,2020.-№ 3. С.74 - 75

правовому регулированию государственной службы»[14]. Что же касается муниципальной службы, то в 1998 г. был издан Федеральный закон 8-ФЗ «Об основах муниципальной службы в Российской Федерации», состоявший из 3 глав и 23 статей, устанавливающий такие нормы, как статус муниципального служащего, его правовые элементы и многое другое, но ни в 119-ФЗ, ни в 8-ФЗ «тем не менее, не были решены вопросы организации прохождения государственной и муниципальной службы»[15].

В таблице 4 приведены и раскрыты основные этапы развития законодательства о реформировании государственной службы в Российской Федерации:

Таблица 4 – Основные этапы развития государственной службы в РФ[16]

Нормативно-правовой акт	Цели	Мероприятия
1	2	3
1. Указ Президента РФ от 19 ноября 2002 г. № 1336 "О федеральной программе "Реформирование государственной службы Российской Федерации (2003 - 2005 годы)"	создание целостной системы государственной службы, органов государственной власти и построение демократического правового федеративного государства, которое обеспечивает развитие гражданского общества и реализацию функций	• создание комплексной нормативно-правовой основы регулирования государственной службы Российской Федерации; • разработка эффективных механизмов проведения кадровой политики в сфере государственной службы Российской Федерации в целях оптимизации состава государственных служащих;

[14]«Развитие государственной гражданской службы. Новый этап». Научно-методический семинар Аналитического управления // Аналитический вестник.-Под общей редакцией В.Д. Кривова.-Аналитическое управление Аппарата Совета Федерации.-Совет Федерации Федерального Собрания Российской Федерации.-Москва,2020.-№ 3. С. 75

[15] Запольнова, Л. А. Карцев, Б. В., Основы государственной и муниципальной службы (часть 1): учебное пособие. – Владимир : Владимирский филиал РАНХиГС, 2019. С. 19

[16]«Развитие государственной гражданской службы. Новый этап». Научно-методический семинар Аналитического управления // Аналитический вестник.-Под общей редакцией В.Д. Кривова.-Аналитическое управление Аппарата Совета Федерации.-Совет Федерации Федерального Собрания Российской Федерации.-Москва,2020.-№ 3. С. 75-76

Продолжение таблицы 4

1	2	3
		• выработка мер по совершенствованию оплаты труда государственных служащих, финансово-экономического и материально-технического обеспечения государственной службы Российской Федерации; • внедрение программ подготовки кадров для государственной службы Российской Федерации и профессионального развития государственных служащих; • формирование системы управления государственной службой Российской Федерации. •
2. "Федеральная программа «Реформирование и развитие системы государственной службы Российской Федерации (2009-2013 годы)», утверждена Указом Президента Российской Федерации от 10 марта 2009 г. № 261	Повышение качества трудового потенциала государственной службы	• создание комплексной нормативно-правовой основы регулирования государственной службы Российской Федерации; • разработка эффективных механизмов проведения кадровой политики в сфере государственной службы Российской Федерации в целях оптимизации состава государственных служащих; • выработка мер по совершенствованию оплаты труда государственных служащих; • внедрение программ подготовки кадров для государственной службы Российской Федерации и профессионального развития государственных служащих

Продолжение таблицы 4

1	2	3
3. Указ Президента Российской Федерации от 11.08.2016 г. № 403 «Об Основных направлениях развития государственной гражданской службы Российской Федерации на 2016 – 2018 годы»	Развитие государственной гражданской службы в Российской Федерации	• совершенствование управления кадровым составом государственной гражданской службы Российской Федерации и повышение качества его формирования; • совершенствование системы профессионального развития государственных гражданских служащих Российской Федерации, повышение их профессионализма и компетентности; • повышение престижа гражданской службы; • совершенствование антикоррупционных механизмов в системе гражданской службы.

Также необходимо отметить, что помимо довольно успешной реализации концепций реформирования государственной службы в Российской Федерации, в сфере государственной гражданской службы было издано 2 закона, которые полностью смогли охарактеризовать весь процесс прохождения государственной службы как на федеральном уровне, так и на уровне субъектов.

Среди первых результатов следует отметить принятие 27 мая 2003 г. Федерального закона № 58-ФЗ «О системе государственной службы Российской Федерации», которым впервые была закреплена видовая классификация государственной службы: государственная гражданская служба; военная служба; правоохранительная служба, которая в настоящий момент времени относится к службе иных видов.

В развитие указанного закона был принят Федеральный закон от 27 июля 2004 г. № 79-ФЗ «О государственной гражданской службе Российской

Федерации», полностью закрепивший вопросы государственной гражданской службы, но, тем не менее, ряд задач данного этапа реформирования остался нерешенным, на тот момент еще не были реализованы положения Концепции о формировании системы управления государственной службой, не проведен комплекс мероприятий, направленных на повышение престижа государственной службы, внедрение управленческих технологий на государственной службе, также требовалось совершенствование антикоррупционных механизмов на гражданской службе. Федеральный закон № 79 утвердил понятие государственная гражданская служба как – «вид государственной службы, представляющей собой профессиональную служебную деятельность граждан Российской Федерации на должностях государственной гражданской службы Российской Федерации по обеспечению исполнения полномочий федеральных государственных органов, государственных органов субъектов Российской Федерации, лиц, замещающих государственные должности Российской Федерации, и лиц, замещающих государственные должности субъектов Российской Федерации»[17].

За истекший период законодательство Российской Федерации в этой сфере деятельности не стояло на месте, в связи с этим было издано множество нормативных правовых актов, затрагивающих вопросы государственной службы.

1.2 Правовое регулирование кадровой политики на государственной гражданской службе

Государственная гражданская служба осуществляется на основе определенных умений, знаний, навыков, специальной подготовки и квалификации.

В соответствии с существующей структурой государственных органов государственную гражданскую службу проходят в тех государственных структурах, работа в которых отнесена в установленном порядке к государственной службе Российской Федерации или ее субъектов. Их правовой

[17] О государственной гражданской службе Российской Федерации: Федеральный закон от 27.07.2004 № 79-ФЗ // Российская газета.- 31.07.2004.- № 3539.

статус закреплен в Конституции Российской Федерации, федеральных конституционных законах и иных законах федерального и регионального уровня. Задачи, выполняемые этими органами и непосредственно государственными служащими этих органов, имеют важное значение для общества в целом по формированию государственной политики и решению социальных задач. Каждый из государственных органов выполняет установленные законодательством полномочия и функции.

Понятие «государственная служба» учеными - правоведами трактуется по-разному. Так, Григорий Васильевич Атаманчук дал следующее толкование понятию государственной службы: «это практическое и профессиональное участие в осуществлении целей и функций государства посредством исполнения обязанностей и полномочий по государственной должности в конкретном государственном органе»[18].

Известный ученый, доктор юридических наук, профессор, специалист в области административного права Юрий Николаевич Старилов, в диссертационной работе на тему: «Государственная служба в Российской Федерации: теоретико-правовое исследование» следующим образом обозначал цели государственной гражданской службы: «практическое осуществление функций государства, решение его задач, обеспечение благосостояния общества, удовлетворение публичных интересов на основе принципов и положений, установленных в Конституции Российской Федерации, федеральных законах и законах субъектов Российской Федерации»[19].

Российский учёный-юрист, политолог, профессор Александр Валентинович Оболонский дает трактовку понятию государственной службы - «вид трудовой деятельности, заключающийся в практическом осуществлении государственных функций работниками государственного аппарата, занимающими

[18] Атаманчук, Г.В. Государственная кадровая политика и механизм ее реализации: курс лекций / Г.В. Атаманчук. - М.: Инфра-М, 2011. – 272 с.

[19] Старилов Ю.Н. Государственная служба и служебное право. Учебное пособие.-М.: Норма, 2018.-240 с.

государственные должности в государственных учреждениях и получающими от государства вознаграждение за свой труд»[20].

По мнению доктора юридических наук, профессора Александра Филипповича Ноздрачева, государственная служба — это «непрерывное, преемственное и компетентное обеспечение исполнения полномочий государственных органов лицами, находящимися на государственных должностях»[21].

Таким образом, все ученые сходятся во мнении, что государственная служба - это профессиональная деятельность лиц, работающих на должностях в федеральных органах государственной власти либо органах государственной власти субъектов Российской Федерации.

Понятие «управление кадровой работой на государственной службе» до недавнего времени в управленческой практике не употреблялось, что является свидетельством слабой разработанности этой проблемы и имеет непосредственное отношение к состоянию самой государственной службы, ее характерным чертам как отрасли общественно-полезной деятельности. По определению, приведенному в юридическом словаре, «кадровая работа на государственной службе - это деятельность субъектов по реализации государственной кадровой политики (органов управления, администрации, руководителей, работников кадровых служб) в сфере управления кадрового состава».

При этом следует отметить, что работа с кадрами на государственной службе одномоментно рассматривается как система, как процесс и как структура[22].

Правовое регулирование кадровой политики в органах государственной власти заключается в регулировании отдельных кадровых процессов: подбора

---

[20] Государственная служба. Учебное пособие / Под ред. А.В. Оболонского. – М.: Дело, 2009. - 512 с.

[21] Ноздрачев, А. Ф. Государственная служба: Учебник для подготовки государственных служащих / А.Ф. Ноздрачев. - М.: Статут, 2016. – 592 с.

[22] Лукьяненко, В.И. Государственный аппарат России: проблемы организации, управления, контроля / В.И. Лукьяненко. – М.: РАГС, 2014. – 416 с.

квалифицированных сотрудников на конкурсной основе, рационального их использования; подготовки, переподготовки, профессионального обучения; продвижения по карьерной лестнице и т.п. При помощи взаимодействия различных правовых отношений обеспечивается определенная форма взаимоотношений между руководителем органа, администрацией органа в целом и подчиненными работниками, что в итоге обеспечивает управление кадрами государственного органа и позволяет достигать решения поставленных перед органом задач путем выполнения служебных обязанностей государственными служащими.

Следует учесть, что служащие активно участвуют в разработке проектов законов, иных нормативных правовых актов, государственных программ, при этом согласно Федеральному закону от 27.07.2004 № 79-ФЗ «О государственной гражданской службе Российской Федерации» гражданский служащий обязан исходить из того, что признание, соблюдение и защита прав и свобод человека и гражданина определяют смысл и содержание его профессиональной служебной деятельности. Следовательно, в органах государственной власти должен быть грамотный подбор кадров, способных разрабатывать и реализовывать стратегию развития страны.

Таким образом, можно сделать вывод, что обеспечение организационных, правовых, социально-экономических, психологических и других мероприятий, обеспечивающих эффективную реализацию возможностей человека, занятого на государственной службе, требует определенной систематизации, проведения единой государственной кадровой политики, в силу чего формирование грамотного подхода к организации кадровой работы является одной из приоритетных задач государственного управления.

В данной связи следует отметить решающую роль кадровой политики при реализации государственных задач. В последние десятилетия в России проведена работа по становлению и развитию системы государственного управления, по улучшению работы органов власти и управления на всех уровнях. Следует отметить, что государственная власть в стране продолжает совершенствоваться,

что невозможно без повышения эффективности деятельности работников кадровых органов государственной власти.

Кадры государственных служащих в органах государственной власти - это совокупность служащих, выполняющих функции государственного управления на профессиональной основе или способствующих их осуществлению, а также обеспечивающих их выполнение посредством грамотного руководства. Наличие квалифицированных, подготовленных кадров, понимание служащими поставленных перед ними задач, их отношение к делу являются решающими факторами эффективности деятельности органов государственной власти. Профессиональные кадры органов государственной власти составляют движущую силу обеспечения стабильности государства, превращая нормы принятых нормативных правовых актов в практическую реальность. Именно через кадры, их энергию, знания и волю обеспечивается влияние на общественную жизнь и все сферы социальной действительности. Однако ситуация с подбором квалифицированных кадров на отдельные должности государственной гражданской службы продолжает оставаться напряженной, несмотря на принимаемые попытки урегулировать вопросы на законодательном уровне.

Кадровая политика призвана помочь государственным служащим наиболее полно показать свои умения, знания и способности. Только на этой основе имеется возможность повышения уровня их работы и обеспечения решения важных государственных программ в различных сферах деятельности (социальной, культурной, экономической и иных).

Таким образом, основная цель кадровой политики в системе государственной гражданской службы заключается в формировании грамотного кадрового потенциала, способного профессионально решать государственные задачи органа государственной власти.

Проведение грамотной кадровой политики предусматривает также (рис.1):

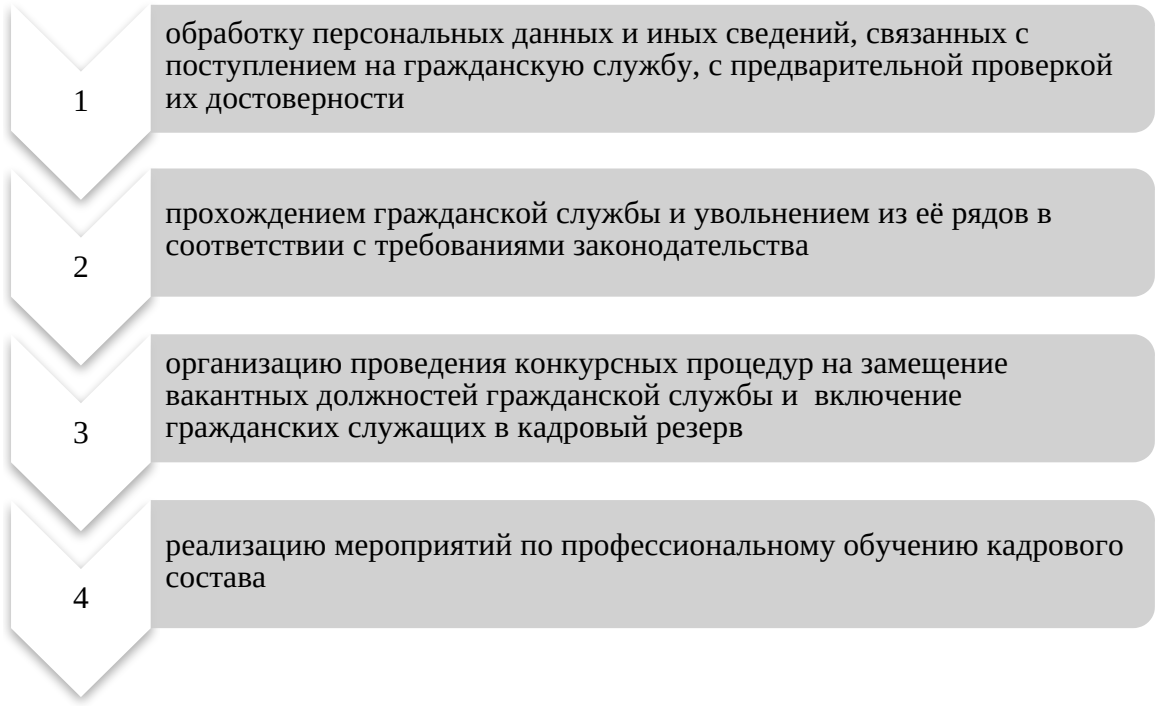


Рисунок 1-Элементы проведения кадровой политики

Приоритетные направления кадровой политики на государственной гражданской службе (рис.2):

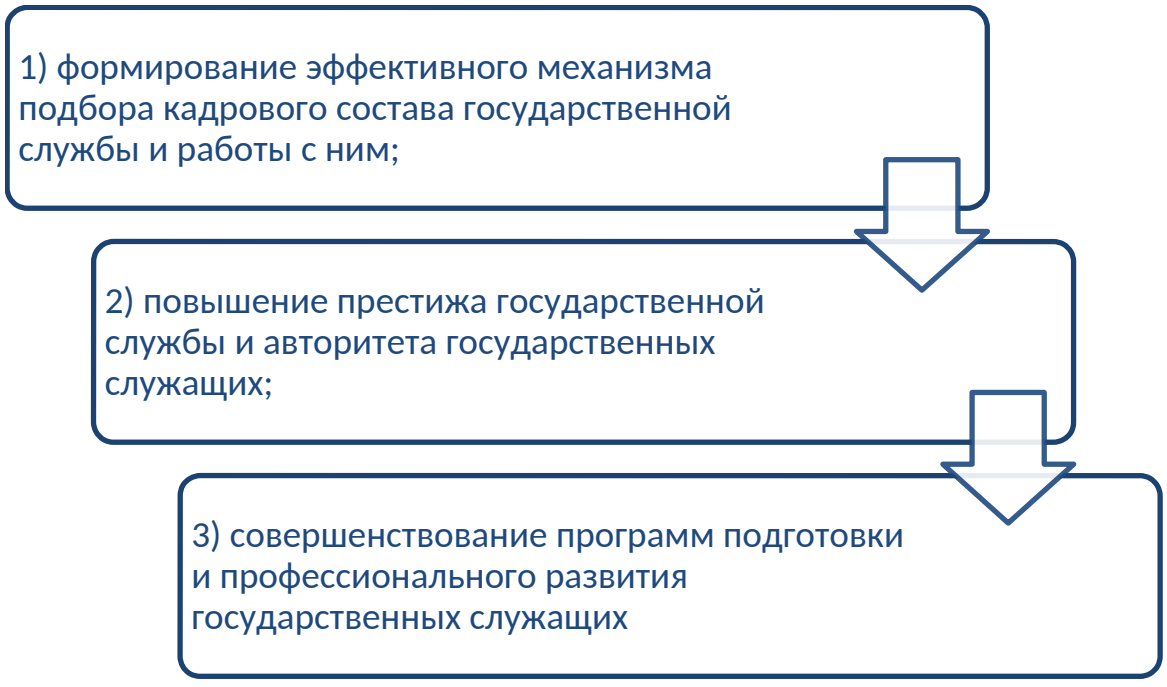


Рисунок 2 - Основные направления кадровой политики

Кадровая политика на государственной гражданской службе должна базироваться на прочной научной и правовой основе и учитывать приоритеты личности.

В настоящее время указанные принципы нашли закрепление в законодательстве о государственной гражданской службе и применяются на практике.

Современная кадровая политика включает в себя новые методы и формы подбора кадров для работы на должностях государственной гражданской службы, формирования резерва кадров и организации их профессионального обучения, меры по мотивации труда государственных служащих, условия социально-правовой защиты.

1.3 Особенности правового регулирования управления кадрами на государственной гражданской службе

Приступая к анализу особенностей правовых основ кадровой политики в системе государственной гражданской службы, необходимо уточнить содержание таких исходных терминов как: «кадры», «кадровый потенциал», «кадровый состав государственной службы», «кадровое обеспечение» и других.

Кадры - это основной (постоянный), как правило, квалифицированный штат работников государственного аппарата, учреждения, всей системы государственной службы. Применительно к государственной службе под кадрами следует понимать категорию лиц, замещающих должности государственной службы.

Термин «кадровый состав государственной службы» характеризует весь личный состав работающих в государственном аппарате, как на постоянной основе, так и временных специалистов; как государственных служащих, так и технически обслуживающих их деятельность работников. Также появился термин «обеспечивающий специалист», включающий государственных служащих, обеспечивающих своей служебной деятельностью руководителей и специалистов материальными, информационными и консультативными условиями и

возможностями. Это секретари-референты, делопроизводители, бухгалтеры, экономисты, редакторы, документоведы, корректоры [23].

Нередко термины «кадры и служащие» употребляются как равнозначные понятия, вместе с тем между ними имеются различия в специфике, несколько разные объемы их содержания.

Для реализации кадровой политики в системе государственной гражданской службы необходимо современное правовое научно-информационное обеспечение, позволяющее совершенствовать работу с кадровым составом государственных органов, разрабатывать новые технологии кадровых процессов.

Как отмечает доктор юридических наук, профессор Виктор Анатольевич Козбаненко, управление кадрами государственной службы предполагает выполнение последовательного алгоритма определенных действий: планирование и прогнозирование численности в потребности государственных органов в квалифицированных кадрах, составление заказов на их подготовку образовательными учреждениями, разработку приоритетов в моральных, этических и квалификационных требованиях. [24]

Руководство такими действиями происходит в системе государственной службы, которая представляет собой административно-организационную деятельность руководителей государственных органов с помощью специально созданных структур.

Управление государственной службой в числе основных целей имеет публичные интересы. В этой связи работа с кадровым составом государственной службы, как основная функция кадровой политики, основывается на принципах: системности и целостности, централизации и децентрализации, субординации и координации, рациональной организации, минимизации затрат, стабильности и преемственности кадрового состава государственных органов. Поэтому, говоря о

---

[23] Павлов, В.П. Государственная и муниципальная служба (словарь). / В.П. Павлов. – Ростов н/Д: СКАГС, 2006. – 335 с.

[24] Управление персоналом государственной службы. Учебно-методическое пособие / под ред. Е.В. Охотского - М.: Норма, 2018. – 536 с.

роли и месте работы с кадрами в системе государственной службы, необходимо уделить внимание перестройке работы кадровых служб государственных органов, занимающихся подбором работников.



Рисунок 3 – Базовые принципы кадровой политики

На первое место при выявлении специфики работы с кадрами следует поставить профессионализм и компетентность, которые рассматриваются как и основные критерии при отборе кандидатов на замещение вакантных должностей государственной гражданской службы. Эти понятия тесно связаны между собой, в совокупности характеризуются эффективной реализацией имеющихся знаний на практике.

Несомненно, ключевую роль в этих вопросах играет грамотно построенная кадровая политика, предполагающая решение задач по:

- повышению эффективности кадровых технологий, применяемых в системе государственной гражданской службы;

- созданию системы социальных гарантий и компенсаций для служащих, деятельность которых связана с риском, высокой напряженностью, повышенной ответственностью при реализации поставленных перед ними задач.

Оценка профессионализма и компетентности является неотъемлемым и важным элементом в структуре управления кадрами государственной службы.

Следует отметить, что наличие профессионализма в деятельности служащих характеризуется тем, как человек способен решать профессиональные задачи, насколько он быстро, четко и точно выполняет поручения руководителя, какие применяет при этом средства и способы их решения. Поскольку любая профессия предъявляет к работникам установленные требования, необходимо заранее определить, способен ли служащий замещать ту или иную должность, сможет ли он на практике компетентно реализовывать поставленные задачи.

Если обратиться к понятию «кадровая работа на государственной службе», то до недавних пор такого понятия в практической деятельности не употреблялось. Это связано с тем, что понятие непосредственно относилось к содержанию службы, и было неразрывно с ее правовым регулированием.

Специфика правового регулирования государственной службы обусловлена рядом требований к государственному служащему. В частности, государственный служащий должен быть беспристрастен, законопослушен, строго соблюдать дисциплину и установленные ограничения, иметь нейтральные взгляды и не проявлять личной заинтересованности при решении служебных вопросов. Свою деятельность государственный служащий осуществляет в рамках правового поля. Это значительным образом предопределяет характер правовых основ управления кадрами на государственной службе.

Итак, можно сформулировать, что управление кадрами государственной службы – это целенаправленное упорядоченное воздействие субъекта - руководителя органа государственной власти либо кадровой службы этого органа, на объект – служащих органа государственной власти, которые постоянно взаимодействуют на началах самоорганизации.

Исходя из вышеизложенного, можно отметить, что правовое регулирование управления кадрами – это, прежде всего, развитие правовых норм, влияющих на формирование и развитие профессиональных способностей служащих, их личностных качеств и возможностей.

Согласно Федеральному закону от 27.07.2004 № 79-ФЗ "О государственной гражданской службе Российской Федерации" формирование кадрового состава гражданской службы обеспечивается на основе следующих принципов (рис.4):



Рисунок 4-Принципы формирования кадрового состава гражданской службы

При этом к приоритетным направлениям формирования кадрового состава государственной службы следует отнести (рис.5):

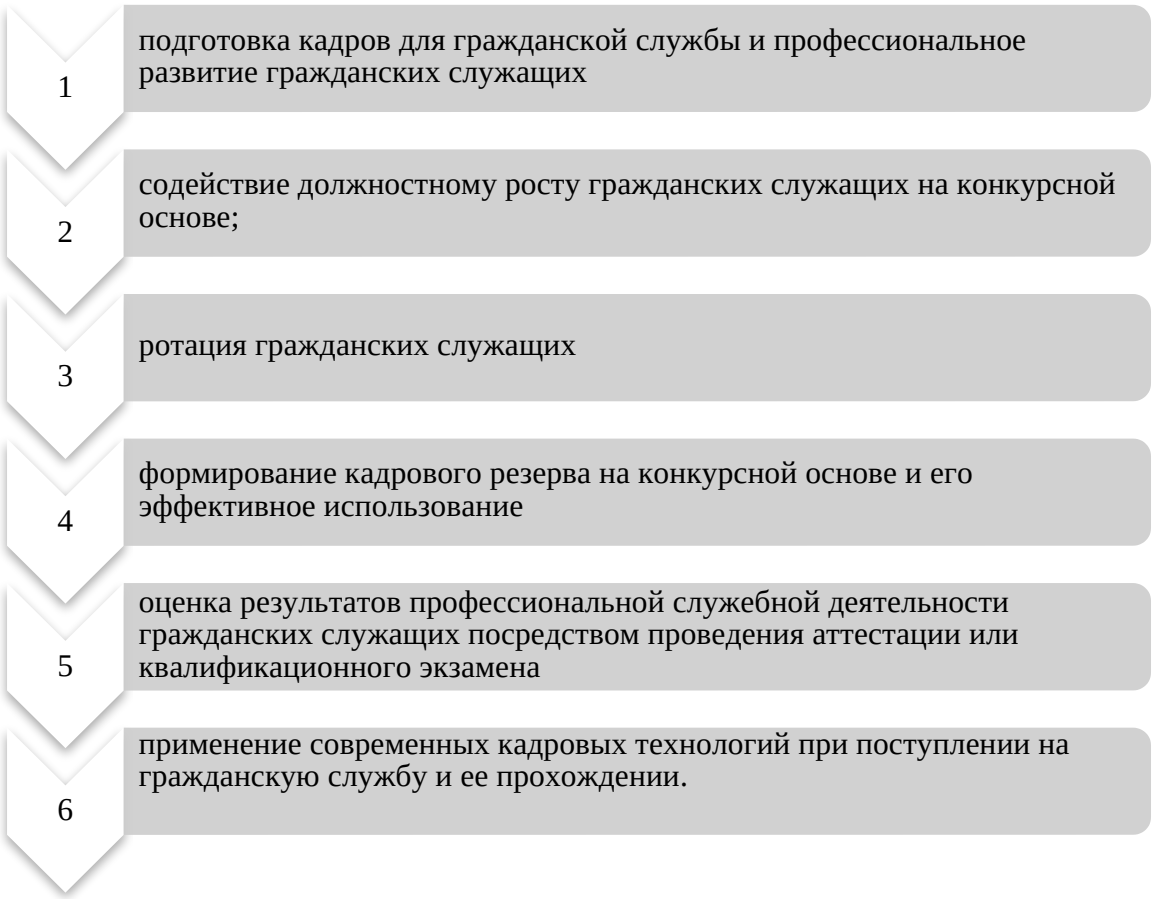


Рисунок 5 - Приоритетные направления формирования кадрового состава государственной службы

Рассматривая правовые основы роли и места работы с кадрами в системе кадрового обеспечения государственной гражданской службы, нельзя не отметить, что следует обратить внимание на перестройку работы кадровых служб государственных органов, которые в современных организациях именуются департаментами (отделами) по управлению кадрами.

В условиях изменения действующего законодательства в ходе преобразований, происходящих в последнее время в системе государственной службы, возникли серьезные правовые предпосылки для изменения роли кадровых служб, в том числе и кадровых служб государственных органов. Тем не менее, на наш взгляд, необходим ряд дополнительных изменений.

1. Следует привлечь к кадровой работе в органах государственной власти более компетентных сотрудников, обладающих необходимыми знаниями, в

большей части юридическими, и имеющими желание, а также умения и навыки работать в данной сфере деятельности.

2. Совершенствовать законодательство, определяющее способы подбора служащих, что зависит от характера и условий деятельности конкретного государственного органа, например, конкурсный отбор, аттестация и т.д. Важным направлением развития законодательства, по нашему мнению, является развитие правовых основ заключения и расторжения служебного контракта, в соответствии с которым работник предоставляет организации свои физические и интеллектуальные возможности, профессиональные навыки на оговоренный период либо на неопределенный срок в обмен на материальное вознаграждение из федерального или регионального бюджета.

3. Совершенствовать правовую базу обучения сотрудников в различных формах (от обычного инструктажа до курсов повышения квалификации и специализации), чтобы выявить стоящие перед ними задачи и привести их навыки и умения в соответствие с направлениями профессиональной деятельности.

4. Разработать правовую базу оценки личного вклада участия каждого сотрудника в достижении целей организации, в нашем случае - государственного органа. Это может быть благодарственное письмо руководителя, грамота, внеочередное повышение в звании, в должности, присвоение классного чина и т.д.

Государственная гражданская служба в данном случае не является исключением. Вместе с тем, следует отметить, что имеются существенные отличия, хотя бы в понимании материального вознаграждения. Доктор юридических наук, профессор Александр Филиппович Ноздрачев, отметил: «Государственно-служебные отношения не являются возмездными отношениями. Денежное содержание, выплачиваемое государством государственным служащим, не является выплатой за живой затраченный труд и его результаты.

Его специфика в том, что оно представляет собой материальное обеспечение государственного служащего за службу государству» [25].

Таким образом, анализ правовой базы регулирования управления кадрами на государственной гражданской службе показывает, что для гражданина, избравшего непростой путь государственного служащего в органах государственной власти, приоритетом являются обязанности, в установленном порядке возложенные на него обществом, а права, в том числе и право на получение денежного содержания, являются средством, обеспечивающим оптимальное исполнение служебных обязанностей по конкретной должности. Дальнейшее развитие и совершенствование правовых основ данного направления деятельности государственных органов является одной из приоритетных задач в реализации направлений проводимых реформ, федеральных и региональных программ развития государственной гражданской службы.

[25] Ноздрачев, А. Ф. Государственная служба: Учебник для подготовки государственных служащих / А.Ф. Ноздрачев. - М.: Статут, 2016. – 592 с.

Глава 2 Правовые основы кадровой работы: их особенности и практика применения

2.1 Законодательство, регулирующее поступление на государственную гражданскую службу

Правоотношения, связанные с поступлением на государственную гражданскую службу Российской Федерации, прохождением и прекращением службы, а также с определением правового положения (статуса) федеральных государственных гражданских служащих и государственных гражданских служащих субъектов Российской Федерации, регламентируются Федеральным законом от 27.07.2004 № 79-ФЗ «О государственной гражданской службе Российской Федерации»[26] и Законом Владимирской области от 27.08.2004 № 135-ОЗ «О государственной гражданской службе Владимирской области».

Статьей 4 Закона о государственной службе определены принципы гражданской службы, одним из которых выступает принцип равного доступа к гражданской службе и равные условия ее прохождения граждан, владеющих государственным языком Российской Федерации, независимо от пола, расы, национальности, происхождения, имущественного и должностного положения, места жительства, отношения к религии, убеждений, принадлежности к общественным объединениям, а также от других обстоятельств, не связанных с профессиональными и деловыми качествами гражданского служащего.

Рассмотрим порядок поступления граждан на государственную гражданскую службу, установленный вышеназванным федеральным законом.

По установленному законодательством порядку поступление гражданина на государственную гражданскую службу для замещения определенной должности гражданской службы или замещение гражданским служащим иной должности гражданской службы происходит по конкурсу, если иное не установлено законом. Конкурс заключается в оценке профессионального уровня лиц, претендующих на замещение должностей гражданской службы, их соответствию установленным

[26]О государственной гражданской службе Российской Федерации: Федеральный закон от 27 июля 2004 г. № 79-ФЗ // Собрание Законодательства РФ. 2004. № 31. Ст. 3215.

квалификационным требованиям к должностям государственной гражданской службы.

В частности, конкурс может не проводиться**:**

1) в случае назначения на замещаемые на определенный срок полномочий должности гражданской службы категорий «руководители» и «помощники (советники)»;

2) в случае назначения на должности гражданской службы категории «руководители», назначение на которые и освобождение от которых осуществляется Президентом Российской Федерации или Правительством Российской Федерации;

3) в случае заключения срочного служебного контракта;

4) при назначении гражданского служащего на иную должность гражданской службы в случаях, предусмотренных:

- частью 2 статьи 28 - перевод на иную должность гражданской службы или перемещение по состоянию здоровья в соответствии с медицинским заключением;

- частью 1 статьи 31 - при сокращении должностей гражданской службы или упразднении государственного органа;

- частью 9 статьи 60.1 - при ротации гражданских служащих. Но при этом законом установлены основания для отказа на перевод в порядке ротации кадров.

В частности, оговорено, что отказ от замещения служащим иной должности в порядке ротации кадров должен быть вызван наличием заболевания (по утвержденному перечню) у него самого, членов его семьи (супруг, супруга, несовершеннолетние дети, дети старше 18 лет, ставшие инвалидами до достижения ими возраста 18 лет, дети в возрасте до 23 лет- студенты-очники и т.д.), препятствующему проживанию в той местности, в которую его планируют назначить в порядке ротации.

В случае отказа от переезда в другую местность по вышеуказанным, законодательно установленным основаниям, гражданскому служащему предлагается иная вакантная должность гражданской службы в том же или

другом государственном органе с учетом его уровня квалификации, специальности, направления подготовки, стажа гражданской службы или работы по специальности.

5) в случае назначения на должность гражданской службы гражданского служащего (либо гражданина), состоящего в кадровом резерве, сформированном на конкурсной основе;

6) в случае заключения со служащим срочного служебного контракта;

7) при назначении на отдельные должности гражданской службы, исполнение должностных обязанностей по которым связано с использованием сведений, составляющих государственную тайну, по перечню должностей, утверждаемому Указом Президента Российской Федерации.

В соответствии со статьей 26.2 Областного закона о государственной службе перечень должностей гражданской службы, по которым предусматривается ротация гражданских служащих, и план проведения ротации гражданских служащих в администрации Владимирской области и иных органах исполнительной власти Владимирской области утверждаются постановлением администрации Владимирской области.

В соответствии с частью 3 статьи 22 Закона о государственной службе конкурс может не проводиться при назначении на отдельные должности гражданской службы, исполнение должностных обязанностей по которым связано с использованием сведений, составляющих государственную тайну, по определенному перечню должностей. По решению представителя нанимателя конкурс также может не проводиться при назначении на должности гражданской службы, относящиеся к группе младших должностей гражданской службы.

Следует понимать, что от того, кто сегодня поступит на государственную службу, будет зависеть качество работы каждого органа исполнительной власти.

Помимо указанного федерального закона законодательную базу поступления на государственную гражданскую службу образуют Конституция

РФ[27], Федеральный закон от 27.05.2003 № 58-ФЗ «О системе государственной службы Российской Федерации» [28], другие федеральные законы, указы Президента, в частности Указ Президента РФ от 16.01.2017 № 16 «О квалификационных требованиях к стажу государственной гражданской службы или стажу работы по специальности, направлению подготовки, который необходим для замещения должностей федеральной государственной гражданской службы»[29], конституции (уставы), нормативные правовые акты субъектов РФ, нормативные правовые акты государственных органов, к примеру Постановление администрации Владимирской области «О конкурсе на замещение вакантной должности государственной гражданской службы Владимирской области и включение в кадровый резерв администрации области» [30].

В зависимости от звена государственного управления условия поступления на службу закрепляются на трёх организационно-правовых уровнях:

- На федеральном уровне;
- На уровне субъекта РФ;
- На уровне конкретного государственного органа.

Требования федерального уровня к кандидатам на должность государственной гражданской службы являются общеобязательными и распространяются по всей территории Российской Федерации. Они представляют собой наиболее общую категорию условий поступления на государственную

---

[27] Конституция Российской Федерации: Принята всенародным голосованием 12 декабря 1993 года. (с учетом поправок, внесенных Законами РФ о поправках к Конституции от 30 декабря 2008 года № 6-ФКЗ, от 30 декабря 2008 года № 7-ФКЗ, от 5 февраля 2014 года № 2-ФКЗ, от 21 июля 2014 года № 11-ФКЗ, от 14 марта 2020 года № 1-ФКЗ) //http://www.pravo.gov.ru/. 2020.

[28]О системе государственной службы Российской Федерации: Федеральный закон от 27.05.2003 № 58-ФЗ// Собрание Законодательства РФ.02.06.2003. № 22. Ст. 2063.

[29] О квалификационных требованиях к стажу государственной гражданской службы или стажу работы по специальности, направлению подготовки, который необходим для замещения должностей федеральной государственной гражданской службы: Указ Президента РФ от 16.01.2017 № 16 // Собрание Законодательства РФ. 23.01.2017. № 4. Ст. 640

[30] О конкурсе на замещение вакантной должности государственной гражданской службы Владимирской области и включение в кадровый резерв администрации области: Постановление администрации Владимирской области от 21.05.2014 года № 509 // [Электронный ресурс]: http://docs.cntd.ru/document/412308652 (дата обращения: 20.04.2021)

гражданскую службу и сосредоточены в федеральном законодательстве и указах президента. Основными условиями, выдвигаемыми Федеральным законом «О государственной гражданской службе РФ» [31], являются:

- Наличие гражданства Российской Федерации;
- Достижение возраста полной дееспособности – 18 лет, но не более 65;
- Владение государственным языком РФ - русским;
- Уровень образования.

Федеральным законом установлен минимальный уровень образования кандидата.

Таблица 5 – Законодательные требования к минимальному уровню профессионального образования

[31] О государственной гражданской службе Российской Федерации: Федеральный закон от 27.07.2004 № 79-ФЗ // Собрание Законодательства РФ. 02.08.2004. № 31. Ст. 3215

Категории и группы должностей государственной гражданской службы		Минимальный уровень профессионального образования и стажа
Группы должностей государственной гражданской службы	Категории должностей государственной гражданской службы	
Высшая и главная группа	«руководители»	высшее образование – специалитет, магистратура
	«помощники (советники)»	
	«специалисты»	
Главная группа	«обеспечивающие специалисты»	высшее образование – бакалавриат
Ведущая группа	«руководители»	
	«помощники (советники)»	
	«специалисты»	
	«обеспечивающие специалисты»	
Старшая группа	«специалисты»	
	«обеспечивающие специалисты»	среднее профессиональное образование
Младшая группа	«обеспечивающие специалисты»	

Обращаясь к данным Таблицы 5, можно отметить, что с возрастанием групп должностей государственной гражданской службы увеличивается и образовательный ценз: от среднего профессионального образования до уровня специалитета и магистратуры. Это объясняется тем, что для решения более ответственных и трудоемких задач требуются высококвалифицированные специалисты.

Стоит отметить, что поступление на федеральную государственную службу регламентируется не только 79-ФЗ, но и Указом Президента РФ от 16.01.2017 № 16, который устанавливает квалификационные требования к направлению подготовки и стажу профессиональной деятельности лиц, поступающих на федеральную государственную гражданскую службу. Данный указ не

распространяется на лиц, находящихся на государственной службе субъекта РФ, поэтому данные нормы регламентируются региональными законами.

Субъектный уровень включает в себя организационно-правовые основы федерального уровня, однако не распространяется на всю территорию Российской Федерации как федеральный. Дело в том, что субъект устанавливает собственные, не противоречащие федеральному законодательству, условия поступления на государственную гражданскую службу в части квалификационных требований к направлению подготовки и стажу профессиональной деятельности. Так, соответствующий закон «О квалификационных требованиях к стажу государственной гражданской службы Российской Федерации или работы по специальности, направлению подготовки, который необходим для замещения должностей государственной гражданской службы Владимирской области»[32] от 07.04.2006 г. № 36-ОЗ устанавливает следующий необходимый стаж для поступления на государственную гражданскую службу Владимирской области:

Таблица 6 –Законодательные требования к стажу государственных служащих Владимирской области

Группы должностей	**Необходимый стаж**
высших должностей	не менее четырех лет стажа государственной гражданской службы или стажа работы по специальности, направлению подготовки;
главных должностей	не менее двух лет стажа государственной гражданской службы или стажа работы по специальности, направлению подготовки;
ведущих, старших и младших должностей	государственной гражданской службы Владимирской области - без предъявления требования к стажу.

[32] О квалификационных требованиях к стажу государственной гражданской службы Российской Федерации или работы по специальности, направлению подготовки, который необходим для замещения должностей государственной гражданской службы Владимирской области: Закон Владимирской области от 07.04.2006 года № 36-ОЗ // [Электронный ресурс]: http://docs.cntd.ru/document/965011043 (дата обращения: 20.06.2021)

Обращаясь к данным Таблицы 6, можно сделать вывод о том, что поступая на государственную службу Владимирской области, можно рассчитывать не только на группу младших, но и старших и даже ведущих должностей при полном отсутствии стажа, что дает хорошие возможности для начала карьеры.

Что касается локального уровня (уровень государственного органа), то в этом случае учитываются общефедеральные условия поступления на государственную гражданскую службу, условия, выдвигаемые соответствующим субъектом РФ, на территории которого расположен данный орган, а также дополнительные условия данного государственного органа. Такими дополнительными условиями являются знания, умения и навыки.

На уровне субъекта РФ законодательно установленными типовыми квалификационными требованиями к кандидату (образование и стаж работы) определяется поступление на муниципальную службу в регионе. Например, такие типовые квалификационные требования во Владимирской области определены Законом Владимирской области № 78-ОЗ[33], в соответствии с которым определяются следующие типовые требования к образованию и стажу:

Таблица 7 – Законодательно установленные типовые квалификационные требования для замещения должностей муниципальной службы во Владимирской области

Группы должностей Муниципальной службы	**Необходимое образование**	**Необходимый стаж**
Высшие	Не ниже уровня специалитета, магистратуры	Не менее четырех лет
Главные и ведущие	Высшее	Не менее двух лет
Старшие и младшие	Профессиональное образования	Без предъявления требования к стажу

[33] О соотношении должностей муниципальной службы и должностей государственной гражданской службы Владимирской области, а также установлении типовых квалификационных требований для замещения должностей муниципальной службы во владимирской области: Закон Владимирской области от 04.07.2007 № 78-ОЗ // «Владимирские ведомости». - № 131.- 11.07.2007

Как уже было сказано ранее, требования, предъявляемые к кандидатам на замещение должности муниципальной службы, на указанном уровне закрепляются муниципальным правовым актом на основании типовых квалификационных требований соответствующего субъекта РФ. Помимо этого, на муниципальном уровне требованием при поступлении на муниципальную службу является направление подготовки, а также наличие необходимых знаний и умений.

По данным Росстата[34] на конец 2020 года общая численность государственных и муниципальных служащих в Российской Федерации превысила отметку в 850 тысяч человек, каждый из которых начинал свою служебную карьеру с процедур поступления на государственную и муниципальную службу.

Владимирская область – самостоятельный субъект РФ, находящийся в Центральном федеральном округе, численность населения которой составляет более 1, 365 млн. человек. Учитывая данный показатель и количество государственных и муниципальных служащих в регионе (7 298 человек[35]), можно сделать вывод о том, что в среднем на 187 человек приходится один чиновник.

Стоит отметить, что среди регионов-соседей Владимирская область занимает предпоследнее место по укомплектованности должностей государственной и муниципальной службы после Московской области.

Таблица 8 - Численность государственных гражданских и муниципальных служащих, и укомплектованность должностей государственной гражданской и муниципальной службы в 2020[36] г.

[34]Численность работников, замещавших должности гражданских и муниципальных служащих, и укомплектованность этих должностей на конец 2020 года [Электронный ресурс] // Федеральная служба государственной статистики: [сайт]. URL: http://www.gks.ru/bgd/free/b0403/Is sWWW.exe/ Stg/d04 /51.htm (дата обращения: 11. 01. 2021)

[35] Там же

[36] Численность государственных гражданских и муниципальных служащих, и укомплектованность должностей государственной гражданской и муниципальной службы на конец 2020 года [Электронный ресурс] // Федеральная служба государственной статистики: [сайт]. URL: http://www.gks.ru/bgd/free/b04_03/IssWWW.exe/Stg/d04/51.htm (дата обращения: 11. 01. 2021)

	Территориальные органы федеральных органов исполнительной власти		Органы исполнительной власти субъектов РФ		Органы МСУ с исполнительно-распорядительными функциями	
	человек	укомплек-тован-ность, %	человек	укомплек-тован-ность, %	человек	укомплек-тован-ность, %
Владимирская область	3500	90,2	1259	94,2	2537	93,7
Воронежская область	5509	91,0	1666	95,3	3091	96,5
Ивановская область	2768	92,5	1306	95,8	2141	95,4
Московская область	15297	88,0	4906	95,4	6797	94,3
Рязанская область	3049	92,0	1376	96,0	3099	94,7
Ярославская область	3756	92,6	1537	92,4	3584	96,2

По данным Таблицы 8 можно сделать вывод, что наиболее укомплектованы органы исполнительной власти региона (94,2%), а наименее – территориальные органы федеральных органов исполнительной власти.

Таким образом, институты государственной и муниципальной службы, используя механизмы конкурса и назначения, проводят довольно жестко и регламентировано отбор кандидатов, претендующих на замещение должностей государственной или муниципальной службы. В основном условия при поступлении на службу касаются возраста, владения государственным языком, гражданства, уровня образования, направления подготовки, стажа трудовой деятельности, наличия знаний и умений, а также отсутствия определенных обстоятельств, ограничивающих поступление лица на службу.

Конкурс представляет из себя критическую оценку членами конкурсной комиссии знаний, умений и навыков, а также соответствие необходимым квалификационным требованиям претендентов на соискание должности. Перечень необходимых документов и порядок проведения конкурсной процедуры

определяются Указом Президента РФ № 112[37]. Конкурс на замещение должности государственной службы проходит в два этапа. На *первом этапе* государственный орган публикует информацию о наличии вакантного места и начале приема необходимых документов, размещается информация о наименовании должности, требованиях к кандидату и условиях прохождения службы, дата, место, время и порядок подачи документов и проведения непосредственно самого конкурса.

На *втором этапе* происходит непосредственная оценка кандидатов специальной конкурсной комиссией, созданной правовым актом госоргана. Оценка кандидатов складывается на базе двух составляющих:

- На основе предоставленных документов;
- На основе результатов конкурсных процедур.

Конкурсный механизм предполагает выполнение кандидатом на должность процедур, к которым относятся:

1. Анкетирование
2. Дискуссия
3. Тестирование
4. Личное собеседование
5. Написание творческой работы

Однако стоит отметить, что конкурс, включающий в себя одну – две из указанных процедур, не может являться полноценным, так как оценка кандидатов должна быть разносторонней и разумной: вакантное место в соответствии с конкурсным принципом должен занять самый достойный кандидат.

В соответствии с Указом Президента РФ № 112[38] устанавливаются следующие временные ограничения при поступлении на государственную гражданскую службу:

- Окончание 1 этапа: не позднее 21 дня после объявления конкурса;

[37] О конкурсе на замещение вакантной должности государственной гражданской службы Российской Федерации: Указ Президента РФ от 01.02.2005 № 112 // Собрание Законодательства РФ. 07.02.2005. № 6. Ст. 439

[38] Там же.

- Окончание 2 этапа: не позднее 30 дней после завершения приема документов;
- Оповещение о результатах конкурса: не позднее 7 дней после определения победителя конкурсной комиссией.

Исходя из данных временных ограничений, можно сделать вывод о том, что весь период поступления на гражданскую службу составляет не более 58 дней.

По окончанию конкурсной кампании публикуется акт представителя нанимателя о назначении победителя конкурса на должность государственной гражданской службы, а также заключается служебный контракт.

По решению конкурсной комиссии участники, не признанные победителями, но показавшие отличные результаты, могут быть включены в кадровый резерв госоргана. Также как и кадровый резерв госоргана, существует кадровый резерв субъекта РФ, а также федеральный и, не менее важный, муниципальный кадровый резерв. Мельникова Р.И., Надуткина И.Э. утверждают: «Формирование высокопрофессионального и компетентного кадрового корпуса муниципальной службы в каждом регионе, оптимизация управления его развитием представляются принципиально важными условиями успешного решения вопросов местного значения»[39].

Перечень документов, необходимых для поступления на муниципальную службу, определяется Федеральным законом № 25-ФЗ «О муниципальной службе в Российской Федерации»[40]. Конкурс проводится по усмотрению представителя нанимателя также в *два этапа,* аналогично с государственной гражданской службой, по результатам которого издается акт о назначении победителя на муниципальную службу.

Действующее законодательство к одной из основных задач государственной гражданской службы относит подбор кадров, способных реализовать полномочия органов государственной власти в соответствующей сфере деятельности, исходя

[39]Мельникова, Р.И., Надуткина, И.Э. Кадровый резерв на муниципальной службе: проектный подход к формированию // Социология и социальные науки. - 2014. - №22. - С.20

[40] О муниципальной службе в Российской Федерации: Федеральный закон от 02.03.2007 № 25-ФЗ // Собрание Законодательства РФ. 05.03.2007. № 10. Ст. 1152

из тех норм, что на гражданскую службу вправе поступать граждане Российской Федерации, достигшие возраста 18 лет, владеющие государственным языком Российской Федерации и соответствующие квалификационным требованиям, установленным законодательством о государственной гражданской службе.

Должности федеральной государственной гражданской службы учреждаются федеральным законом или указом Президента Российской Федерации, должности государственной гражданской службы субъектов Российской Федерации - законами или иными нормативными правовыми актами субъектов Российской Федерации с учетом положений Закона о государственной гражданской службе в целях обеспечения исполнения полномочий государственного органа либо лица, замещающего государственную должность.

В соответствии с частью 8 статьи 12 Закона о государственной гражданской службе и в целях предоставления государственным органам методологической помощи, Министерством труда и социальной защиты Российской Федерации в 2017 году утвержден новый справочник квалификационных требований к специальностям, направлениям подготовки, знаниям и умениям для замещения должностей государственной гражданской службы с учетом области и вида профессиональной служебной деятельности.

В частности, к базовым требованиям относятся требования к уровню профессионального образования, продолжительности стажа службы, знанию государственного языка (русского языка), к знаниям основ Конституции России, а также к знаниям и навыкам в области информационно-коммуникационных технологий, предусмотрены также общие и управленческие умения.

Функциональные квалификационные требования устанавливаются в соответствии с функциональными обязанностями: нормативное правовое регулирование и выработка государственной политики; осуществление контрольно-надзорной деятельности; предоставление государственных услуг; осуществление исполнительно-распорядительных и обеспечивающих функций и другие. Они включают требования к функциональным знаниям и функциональным умениям.

В частности, базовые квалификационные требования включают в себя:

- требования к уровню профессионального образования различных групп должностей государственной гражданской службы;
- требования к продолжительности стажа гражданской службы или работы по специальности, направлению подготовки;
- требования к базовым знаниям и умениям (вне зависимости от областей и видов профессиональной служебной деятельности);
- требования к знанию государственного языка Российской Федерации (русского языка);
- требования к знаниям основ Конституции Российской Федерации, законодательства о гражданской службе, законодательства о противодействии коррупции;
- требования к знаниям и умениям в области информационно-коммуникационных технологий;
- требования к общим и управленческим умениям, свидетельствующим о наличии необходимых профессиональных и личностных качеств.

Общие умения (для всех категорий и групп должностей гражданской службы):

- умение мыслить системно (стратегически);

- умение планировать, рационально использовать служебное время и достигать результата;

- коммуникативные умения;

- умение управлять изменениями.

Управленческие умения (для должностей гражданской службы категорий «руководители» и «помощники (советники)» всех групп должностей), категории «специалисты» высшей и главной группы должностей:

- умение руководить подчиненными, эффективно планировать, организовывать работу и контролировать ее выполнение;

- умение оперативно принимать и реализовывать управленческие решения.

Должности гражданской службы подразделяются на категории и группы.

В соответствии с законодательством должности гражданской службы подразделяются на *четыре категории*:

1) *руководители.* К этой категории относятся должности руководителей государственных органов, представительств государственных органов и их структурных подразделений; должности их заместителей. Они замещаются как на определенный срок полномочий, так и без ограничения срока полномочий.

2) *помощники (советники)*. К этой категории должностей относятся должности, учреждаемые для содействия лицам, замещающим государственные должности, руководителям государственных органов, руководителям представительств государственных органов в реализации их полномочий. Должности такой категории должностей практически всегда замещаются на определенный срок, ограниченный сроком полномочий указанных лиц или руководителей. Гражданские служащие, замещающие должности данной категории, непосредственно и исключительно подчинены тем руководителям, реализации полномочий которых они содействуют.

3) *специалисты.* В эту категорию должностей входят должности, учреждаемые для непосредственного профессионального обеспечения реализации определенных задач и функций государственных органов. Должности категории "специалисты" замещаются без ограничения срока полномочий. Именно государственные служащие данной категории должностей составляют основной кадровый состав государственных органов и обеспечивают выполнение поставленных задач.

4) *обеспечивающие специалисты.* К этой категории относятся должности, учреждаемые для организационного, информационного, документационного, финансово-экономического, хозяйственного и иного обеспечения деятельности государственных органов. Должности замещаются также без ограничения срока полномочий. Основанием для отнесения должности к данной категории являются, прежде всего, должностные обязанности и служебные функции, определяемые в их должностных регламентах.

Классификация должностей дает возможность в структурах государственных органов установить одновременно управленческую иерархию и функциональное предназначение, т.е. создать в государственных органах наиболее оптимальную должностную структуру, позволяющую не только эффективно осуществлять закрепленные за конкретным органом установленные функции в соответствующей сфере управления, но и обеспечить должностной рост гражданских служащих.

Таким образом, сложившиеся организационно-правовые и социально-экономические отношения, возникающие при поступлении на государственную гражданскую и муниципальную службу, имеют ряд недостатков, снижающих эффективность государственной и муниципальной службы.

Что касается рекомендаций, направленных на совершенствование системы ограничений и условий при поступлении на государственную и муниципальную службу во Владимирской области, то, безусловно, они будут включать в себя как рекомендации общего уровня, так и специальные, к которым можно отнести:

1. Создание доступной региональной информационной базы нормативных актов со всеми свежими изменениями и поправками касательно поступления на государственную и муниципальную службу, а так же данных актуальной статистики и должностных регламентов. Например, администрация Владимирской области на своем действующем официальном сайте ссылается на неактуальное законодательство, в частности на постановление Губернатора области от 31.05.2007 № 382 «О квалификационных требованиях к профессиональным знаниям и навыкам, необходимым для исполнения должностных обязанностей государственными гражданскими служащими, замещающими должности государственной гражданской службы в администрации Владимирской области».

2. Введение дополнительного условия при поступлении на государственную или муниципальную службу для лиц, проживающих на территории Владимирской области менее 5 лет, - тестирования по основам

регионального законодательства, основ социально-экономической и культурной сферы Владимирской области.

3. Поддержка проведения научно-исследовательских работ выпускников направления подготовки 38.03.04 ВФ РАНХиГС, ВлГУ и ВФ ФинУниверситета с целью обеспечения методическими рекомендациями государственные и муниципальные органы, а так же для привлечения наиболее заинтересованных и талантливых выпускников на государственную и муниципальную службу в данные органы власти Владимирской области.

Таким образом, анализ действующего законодательства показывает сложившиеся организационно-правовые и социально-экономические отношения, возникающие при поступлении на государственную гражданскую и муниципальную службу, в том числе и те недостатки, которые снижают эффективность института службы. Основываясь на изучении деятельности администрации Владимирской области, можно предложить дальнейшую разработку таких направлений:

- Создание доступной региональной информационной базы нормативных актов со всеми изменениями и поправками касательно поступления на государственную и муниципальную службу, а так же данных актуальной статистики. На официальном сайте администрации области не должно быть ссылок на неактуальное законодательство (например, на постановление Губернатора области от 31.05.2007 № 382 «О квалификационных требованиях к профессиональным знаниям и навыкам, необходимым для исполнения должностных обязанностей государственными гражданскими служащими, замещающими должности государственной гражданской службы в администрации Владимирской области»).
- Введение в действующее законодательство дополнительного условия при поступлении на государственную или муниципальную службу для лиц, проживающих на территории Владимирской области менее 5 лет, - тестирования по основам регионального законодательства, правовым

основам социально-экономической и культурной сферы Владимирской области.

- Правовая поддержка проведения научно-исследовательских работ выпускников направления подготовки 38.03.04 ВФ РАНХиГС, ВлГУ и ВФ ФинУниверситета с целью обеспечения методическими рекомендациями государственные и муниципальные органы, а так же для привлечения наиболее заинтересованных и талантливых выпускников на государственную и муниципальную службу в органы власти Владимирской области.

Анализируя современные организационно-правовые отношения, возникающие при поступлении на государственную гражданскую и муниципальную службу, можно выделить ряд проблем. Во-первых, одним из главных недостатков в функционировании механизмов поступления на государственную или муниципальную службу, является недостаток открытости необходимой информации, особенно в муниципальных образованиях, имеющих официальные порталы в сети Интернет очень низкого качества.

Во-вторых, существенным недостатком является несовершенство нормативной правовой базы, влияющей на качественное и объективное проведение конкурсов на замещение вакантной должности. Существенной проблемой зачастую является отсутствие методических материалов в органах власти, а так же срок проведения конкурсной кампании, который в сумме может составить до 58 дней, а специалист на вакантное место государственной гражданской службы нужен в настоящий момент.

В-третьих, проблемой также является коррупционная составляющая на службе, когда представитель нанимателя имеет право принять на гражданскую службу младших должностей лицо, минуя конкурсные механизмы, а на муниципальную службу – вообще без конкурса. Конечно, это обусловлено необходимостью в специалисте здесь и сейчас, но при этом нарушается конституционный принцип равного доступа к службе, и в органы власти приходят менее достойные кандидаты. Сегодня на службе оказываются люди, отбывшие

наказание за распространение экстремистских материалов, что подрывает не только престиж, но и безопасность государственного управления. Примером этого можно считать служебную карьеру лидера запрещенного судом движения «Русские» Дмитрия Демушкина.

В-четвертых, поступающие на муниципальную службу зачастую, получив необходимый стаж работы, переходят на государственную гражданскую службу, что вызывает «текучку», кадровый дефицит и не полную укомплектованность служебных должностей в муниципалитетах. Также поступающих на начальном этапе карьеры смущает соотношение оклада и предъявленных им ограничений и запретов.

При этом, проведенная работа по совершенствованию федерального и регионального законодательства в сфере классификации должностей гражданской службы позволяет установить различные квалификационные требования, полномочия и ответственность, особенности в прохождении гражданской службы, различия в предоставляемых основных и дополнительных гарантиях со стороны государства.

2.2. Особенности правового регулирования кадровой работы в сфере дополнительного профессионального образования государственных гражданских служащих

Необходимо обратить внимание на то, что обучение, которое включает в себя профессиональную переподготовку и повышение квалификации, это такой процесс, который носит характер непрерывности. В соответствии с рисунком 6, данный процесс состоит из нескольких звеньев, которые между собой взаимосвязаны и взаимодействуют.



Рисунок 6 – Система звеньев обучения как непрерывного процесса[41]

Целью развития персонала и человеческих ресурсов является обеспечение организации хорошо подготовленными работниками в соответствии с ее целями и стратегией развития. Обучение, подготовка и переподготовка кадров – это та сфера деятельности, в которой кадровые службы, отделы кадров не могут обойтись без внешней помощи, то есть они привлекают различных экспертов, преподавателей образовательных организаций и консультантов. Существует также целый набор организаций и мест обучения персонала.

Использование внешних источников переподготовки и повышения квалификации персонала имеет ряд преимуществ:

- качество обучения выше, а спектр знаний и навыков шире;
- эксперт по повышению квалификации в той или иной области дает максимально широкие знания и пытается предоставить наилучшее обучение;
- экономия средств, так как не нужно ставить вопрос о разработке новых курсов и др.

Но, с другой стороны, можно наблюдать, что самой компании необходим ряд специалистов или экспертов (например, в кадровой службе), которые сумеют заключить соглашения с образовательными центрами или организациями, при

[41] Лапшова, О.А. Управление человеческими ресурсами: учебник и практикум для вузов / О. А. Лапшова [и др.]; под общей редакцией О. А. Лапшовой. — Москва: Издательство Юрайт, 2020. — С. 221.

этом выбрав оптимальную форму обучения для персонала. Соответственно для того, чтобы организовать профессиональную подготовку и повышение квалификации для сотрудников, можно обучать персонал внутри самой компании, но с привлечением внешних экспертов.

Необходимо изучить факторы, которые обеспечивают процесс эффективности системы обучения:

- потребности в профессиональной переподготовке и повышении квалификации существуют как индивидуальные, так и групповые, а также важную роль играет то, насколько эти потребности соответствуют целям компании в принципе;
- стоит предусматривать согласованность потребностей в обучении у конкретного сотрудника, служащего и самой организации;
- вслед за целями необходимо учитывать тот факт, чтобы задачи процесса обучения совпадали с целью компании;
- как уже было изложено выше, потребности есть групповые и индивидуальные. На уровне коллектива обучение является неотъемлемой частью, приоритетом развития организации, а на уровне конкретного сотрудника приоритет – это развитие карьеры.

Обращает на себя внимание тот факт, что человечество сейчас живет в эпоху 4-ой промышленной революции, где особенностями этой парадигмы являются информационные технологии и технологии искусственного интеллекта. И со временем профессии меняются – какие-то устаревают, какие-то наоборот, получают популярность в связи с мировыми изменениями. Так, например, согласно Атласу новых профессий, до 2030 года появятся 186 совершенно новых профессий, а еще 57 исчезнут.[42] Устаревают такие профессии, как риэлтор, диспетчер, бухгалтер и др., а к новым, к примеру, относятся цифровой лингвист, специалист по модернизации строительных технологий и т.п.

[42] Атлас новых профессий [Электронный ресурс]. – Режим доступа: https://atlas100.ru/catalog/ (дата обращения: 09.10.2021).

В связи с этим, меняются и навыки, которые необходимы работникам, чтобы эффективно выполнять свои трудовые обязанности. Таким образом, к навыкам, которые нужны в эпоху 4-ой промышленной революции, относятся такие, как:

- спрос на технологические навыки (в том числе, навыки программирования). На сегодняшний день такие навыки задействованы в 11% рабочего времени, а к 2030 году будут задействованы на 17%;
- ценность приобретают эмоциональные и социальные составляющие сотрудников, которые не свойственны различным вычислительным и искусственно-интеллектуальным машинам. К таким относятся навыки работы в команде (team-work), навык грамотного ведения переговоров, эффективное управление персоналом, а также умения сочувствовать и сопереживать.[43]

В таких профессиях будущего ключевую роль играют такие составляющие, как работа в условиях неопределенности, бережливое производство, умение системно мыслить, управление проектами, коммуникации между отраслями и другие.

Тем самым следует подчеркнуть, что профессиональная переподготовка и повышение квалификации персонала необходима. Все выше сказанное должно учитываться на государственной гражданской службе, находить понимание в организации кадровой работы.

В рамках института государственной гражданской службы система повышения квалификации и профессиональная переподготовка регулируются как федеральными законами, так и подзаконными актами. Институт гражданской службы – это особый институт, где установлена своя система дополнительного образования служащих, то есть дополнительное образование – это и

[43] 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: Издательство Юрайт, 2020. — С. 12.

профессиональная переподготовка и повышение квалификации.[44] Каждый служащий имеет право на такое профессиональное образование.

Понятия «профессиональная переподготовка» и «повышение квалификации» в действующем законодательстве, регулирующем гражданскую службу, на данный момент отсутствуют, то есть отсутствуют разъяснения по данным понятиям. Например, в законодательстве об образовании указаны такие определения, как «дополнительное образование» и «профессиональное обучение». Дополнительное образование интерпретируется как вид такого образования, который способствует тому, что удовлетворить потребности человека в духовном, нравственном, интеллектуальном и других аспектах. По сути, это совершенствование потребностей в профессиональном совершенствовании. Под профессиональным обучением, в свою очередь, понимается такое образование, которое призвано совершенствовать знания, навыки, а также формировать какие-либо профессиональные компетенции, которые нужны для того, чтобы обучающийся мог выполнять в полной мере свои трудовые обязанности.[45] Но, анализируя нормативные правовые документы России, можно отметить, что под профессиональной переподготовкой понимается система обучающих мероприятий в рамках института гражданской службы, которые способствуют профессиональному развитию гражданских служащих. Такое же определение можно дать и для «повышения квалификации». Соответственно, это те мероприятия, которые обеспечивают профессиональное развитие и совершенствование знаний, умений и навыков по тем направлениям, которые наиболее актуальны на сегодняшний момент и которые нужны для того, чтобы сотрудники государственного аппарата эффективно и четко выполняли свои должностные обязанности.

Одной из особенностей профессионального развития гражданских служащих является непрерывность процесса обучения в течение всего периода,

---

[44] О государственной гражданской службе Российской Федерации: Федеральный закон от 27 июля 2004 г. №79-ФЗ // Собрание Законодательства РФ. 2004. № 31. Ст. 3215.

[45] Об образовании в Российской Федерации: Федеральный закон от 29.12.2012 № 273-ФЗ. // Российская газета. - Федеральный выпуск № 303(5976).

когда гражданский служащий замещает свою должность. Необходимо рассмотреть те основания, согласно которым гражданский служащий в принципе может участвовать в профессиональной переподготовке, а также повышать свою квалификацию:

- необходимо соответствующее решение представителя нанимателя о том, что гражданский служащий может повысить квалификацию и пройти профессиональную переподготовку;
- также имеет важное значение результат аттестации служащего. Это заключается в том, что аттестация проводится в целях выявления, соответствует ли гражданский служащий своей занимаемой должности. Также аттестация проводится раз в три года, то есть видно, что опять же делается уклон на непрерывность, потому что требования к замещаемой должности меняются. Следовательно, по результатам аттестации смотрят, должен ли гражданский служащий повышать квалификацию. Служащий может полностью соответствовать требованиям; может соответствовать и рекомендоваться в кадровый резерв в целях своего должностного роста; также может соответствовать должности при том условии, что служащий дополнительно пройдет профессиональное образование; не соответствовать требованиям;
- не менее важным основанием, исходя из действующего законодательства, является то, что когда орган власти упраздняется или происходит сокращение должностей, со служащим продолжают служебные отношения и могут предложить ту же должность в том органе, функции которого были переданы этому органу, а также могут предложить другую должность в том же органе, если произошло сокращение. Как раз в данной ситуации учитывается уровень квалификации, уровень профессионального образования и т.д.;
- если служащий в целях своего должностного роста назначается на должность по категории «руководители» высшей либо главной группы должностей, а также, если служащий назначен на должность категории «специалисты» высшей группы должностей впервые, согласно законодательству он должен пройти одну из процедур дополнительного образования;

• еще одним основанием прохождения через систему дополнительного образования является поступление на гражданскую службу первый раз.

Необходимо отметить, что те мероприятия, которые проводятся в рамках профессионального развития гражданских служащих, могут быть реализованы несколькими способами. Например, с помощью государственного заказа в рамках законодательства о контрактной системе в сфере закупок.[46] Когда формируется государственный заказ, необходимо учитывать специфику органа государственной власти, функции, которые он реализует и то профессиональное образование, которым обладают гражданские служащие. Соответственно, статьи расходов на профессиональное развитие гражданских служащих прописываются в федеральном законе о бюджете, а также в законе бюджета субъекта на текущий и плановые периоды.[47]

Еще одним способом осуществления мероприятий по профессиональной переподготовке и повышению квалификации может быть государственное задание. Оно формируется на основе видов деятельности, которыми занимается государственное учреждение, предпочтений и его предложений, которые непосредственно касаются потребностей в образовательных услугах и рядом других особенностей.[48]

В субъектах Российской Федерации также есть такие нормативные правовые акты, в том числе и во Владимирской области.[49]

---

[46] О контрактной системе в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд: Федеральный закон Российской Федерации от 5 апреля 2013 г. № 44-ФЗ // Собрание законодательства РФ. 08.04.2013. № 14. Ст. 1652.

[47] О федеральном бюджете на 2020 год и на плановый период 2021 и 2022 годов [Электронный ресурс]: Федеральный закон от 02.12.2019 г. № 380-ФЗ / Сайт Президента Российской Федерации. – Режим доступа: http://www.kremlin.ru/acts/bank/44957 (дата обращения: 06.12.2021).

[48] О порядке формирования государственного задания на оказание государственных услуг (выполнение работ) в отношении федеральных государственных учреждений и финансового обеспечения выполнения государственного задания [Электронный ресурс]: Постановление Правительства Российской Федерации от 26 июня 2015 года № 640 / Сайт Правительства Российской Федерации. – Режим доступа: http://government.ru/docs/all/126277/ (дата обращения: 12.02.2021).

[49] О порядке формирования государственного задания на оказание государственных услуг (выполнение работ) в отношении областных государственных учреждений и финансового обеспечения выполнения государственного задания [Электронный ресурс]: Постановление

Третий способ проведения мероприятий заключается в том, что профессиональное развитие проходит за счет финансов самого органа государственной власти в той организации, которая осуществляет образовательную деятельность (например, высшие учебные заведения) в рамках дополнительного профессионального образования. Такой способ регулируется федеральным законодательством в сфере закупок.

Гражданский служащий проходит профессиональную переподготовку и повышение квалификации на основании специального государственного сертификата. Это такой документ, под которым понимается то, что гражданский служащий имеет право на получение дополнительного образования по образовательным программам, то есть, можно утверждать, согласно федеральному законодательству, что сертификат – это не что иное, как реализация права на получение дополнительного образования за счет средств федерального бюджета либо бюджета российского субъекта.

Направление на дополнительное образование по сертификату гражданский служащий может получить согласно рекомендациям своего непосредственного руководителя или же в инициативном порядке. Если служащий хочет получить сам дополнительное профессиональное образование, то есть, в инициативном порядке, то он направляет в кадровую службу (отдел кадров) заявление свободной формы, согласованное с руководителем, с указанием того, какую именно программу служащий хочет освоить, почему он выбрал именно эту программу, ее часовой объем, а также сроки, в рамках которых он будет проходить профессиональную переподготовку или повышать квалификацию. Если же он направляется на обучение по решению представителя нанимателя, то никакого заявления в кадровую службу не предоставляется.

администрации Владимирской области от 5 августа 2015 года № 757 / Сайт Департамента финансов, бюджетной и налоговой политики Владимирской области. – Режим доступа: https://dtf.avo.ru/postanovlenia-administracii-vladimirskoj-oblasti (дата обращения: 12.02.2021).

Но стоит отметить, что, согласно указу российского Президента, служащий выбирает программу именно по согласованию с представителем нанимателя с учетом специфики должности служащего.

Образовательные организации, которые могут оказывать услуги по дополнительному профессиональному образованию гражданских служащих, зарегистрированы в специальном реестре. Данный реестр сформирован в электронной системе, связанной с профессиональным развитием гражданских служащих. Эта система называется «Единая информационная система управления кадровым составом государственной гражданской службы Российской Федерации».[50] На уровне субъектов также есть подобные электронные системы.

Необходимо также указать подзаконные акты, которые регулируют проведение профессиональной переподготовки и повышение квалификации гражданских служащих. Так, например, указ Президента РФ №68, регулирующий вопросы профессионального развития гражданских служащих.[51] Он ориентирован, в основном, на федеральных государственных гражданских служащих. Согласно данному подзаконному акту, Правительству поручено издать ряд положений, касающихся отдельных видов профессионального развития. Само по себе профессиональное развитие гражданских служащих в данном документе представлено в таких позициях, как:

- дополнительное профессиональное образование;
- различные мастер-классы, тренинги и семинары, которые направлены именно на то, чтобы служащие очень быстро получали необходимые полезные компетенции и навыки;

---

[50] О федеральной государственной информационной системе «Единая информационная система управления кадровым составом государственной гражданской службы Российской Федерации» [Электронный ресурс]: Постановление Правительства Российской Федерации от 03.03.2017 № 256 / Сайт Министерства цифрового развития, связи и массовых коммуникаций Российской Федерации. – Режим доступа: https://digital.gov.ru/ru/activity/directions/846/ (дата обращения: 12.02.2021).

[51] О профессиональном развитии государственных гражданских служащих Российской Федерации [Электронный ресурс]: Указ Президента Российской Федерации от 21.02.2019 г. № 68 / Сайт Президента Российской Федерации. – Режим доступа: http://www.kremlin.ru/acts/bank/43993 (дата обращения: 15.03.2021).

- обмен опытом, разные конференции, круглые столы, стажировки по службе, то есть, все то, что направлено на изучение современных механизмов принятия управленческих решений и на изучение современных технологий в сфере государственного управления;
- совершенствование навыков гражданскими служащими самостоятельно. Стоит отметить, что только тех навыков, которые соответствуют профессиональной служебной деятельности. Для этого у служащих есть единая электронная система, которая была упомянута ранее;
- различные дополнительные курсы, например, в формате дистанционного обучения (вебинары и т.д.).

Также предусмотрена система наставничества. Обращает на себя внимание такая особенность, что гражданские служащие непрерывно обучаются, и результаты их профессионального развития могут повлиять на дальнейшее продвижение по службе, уровень профессионального развития может повлиять на оценку при проведении процедуры аттестации служащих, и служащего могут направить на дальнейшее совершенствование своих навыков. Стоит отметить, что Указ Президента РФ, принятый в 2019г., значительно обновил правовую базу данного направления кадровой работы по сравнению с ранее действующим подзаконным актом.[52] По поручению Президента, Правительству было необходимо разработать ряд новых распоряжений и постановлений, касающихся особенностей профессионального развития гражданских служащих.

Так, например, Правительство распределило размеры финансирования на дополнительное профессиональное образование на 2020 год, а также на 2021 и 2022 годы. В соответствии с таблицей 9, можно проследить размер финансов, а также количество федеральных государственных гражданских служащих, которые прошли и еще пройдут программы дополнительного образования.

[52] О дополнительном профессиональном образовании государственных гражданских служащих Российской Федерации (утратил силу) [Электронный ресурс]: Указ Президента Российской Федерации от 28.12.2006 г. № 1474 / Сайт Президента Российской Федерации. – Режим доступа: http://www.kremlin.ru/acts/bank/24860 (дата обращения: 12.12.2020).

Необходимо отметить, что число людей неточное, оно может корректироваться в соответствии с какими-либо изменениями, касающимися объема программ.

Таблица 9 – ДПО федеральных государственных гражданских служащих на территории России[53]

Наименование федерального государственного органа	Планируемое количество федеральных государственных гражданских служащих, направляемых на обучение (человек)	Объем бюджетных ассигнований, предусмотренных в федеральном бюджете (тыс. рублей)
МИД	151	1160
Минэкономразвития	138	1557,7
Минпросвещения	10	118,3
Минюст	288	988,5
Генеральная прокуратура	127	1229
Счетная палата	135	1100
Роспотребнадзор	1043	3127,3
Конституционный Суд	3	20,7

Также в рамках профессионального развития предусмотрены служебные стажировки. Согласно акту Правительства, служебная стажировка – это такое мероприятие, которое направлено не только на изучение передового опыта в той области, которая соответствует профессиональной служебной деятельности гражданского служащего, но и на обмен данным опытом. Служебную стажировку служащий может проходить в структурных подразделениях федерального органа или органа власти российского субъекта, в том числе, где служащий сам замещает

[53] Об утверждении распределения бюджетных ассигнований федерального бюджета на 2020 год и на плановый период 2021 и 2022 годов, предусмотренных на профессиональное развитие федеральных государственных гражданских служащих, и государственного заказа на мероприятия по профессиональному развитию федеральных государственных гражданских служащих на 2020 год [Электронный ресурс]: Распоряжение Правительства РФ от 13.01.2020 № 11-р / Сайт Правительства Российской Федерации. – Режим доступа: http://government.ru/docs/all/125581/ (дата обращения: 13.04.2021).

должность. Стажировка может быть как индивидуальная, так и в группах до 20 человек. Когда гражданский служащий направляется на стажировку, ему выдается специальное задание, согласно которому служащему необходимо ознакомиться с деятельностью организации и опытом ее управления. Типовая форма задания утверждена Правительством. По окончанию стажировки служащий предоставляет в кадровую службу органа, в котором он замещает должность, отчет о проведенной работе.

Еще одной важной особенностью института гражданской службы является наставничество. Наставничество призвано содействовать служащему в рамках его профессионального развития. Оно осуществляется теми лицами, которые имеют значительный опыт в сфере гражданской службы. Наставничество также призвано обеспечить гражданскому служащему содействие в том, чтобы воспитать в нем добросовестное отношение к исполнению должностных обязанностей и повышать его мотивацию. Организация наставника за служащим – задача представителя нанимателя. Особенности института наставничества регулируются соответствующим постановлением Правительства.[54]

Таким образом, вопросы профессиональной переподготовки и повышения квалификации регулируются как федеральными законами, так и подзаконными актами, которые раскрывают отдельные виды профессиональной переподготовки и повышения квалификации. Проанализированные нормативные правовые документы устанавливают организационно-правовые основы дополнительного профессионального образования. Подготовка квалифицированных кадров и правовое обеспечение такой подготовки является одним из ключевых направлений кадровой работы, направленной на повышение эффективности института государственной гражданской службы.

Согласно областному закону Владимирской области, который регулирует институт государственной гражданской службы в субъекте, профессиональное

[54] Об утверждении Положения о наставничестве на государственной гражданской службе Российской Федерации [Электронный ресурс]: Постановление Правительства РФ от 7 октября 2019 г. № 1296 / Сайт Правительства Российской Федерации. – Режим доступа: http://government.ru/docs/all/124099/ (дата обращения: 13.05.2021).

развитие служащих является одним из направлений кадровой работы и одним из основных приоритетных направлений, имеющих цель сформировать кадровый состав гражданской службы.[55] Стоит отметить, что все положения областного закона, в которых затрагиваются особенности профессионального развития гражданских служащих области, взяты из федерального закона 79-ФЗ. Но как на федеральном уровне, так и на уровне субъекта есть подзаконные акты, регулирующие некоторые особенности видов профессионального развития.

При анализе федерального законодательства отмечалось, что институт наставничества играет важную роль в профессиональном развитии служащих. Во Владимирской области было издано положение, регулирующее вопросы наставничества в областной администрации в целях реализации указа российского Президента, который направлен на модернизацию системы государственного управления.[56] Согласно постановлению областной администрации, институт наставничества во Владимирской области внедряется для того, чтобы оказать помощь служащим администрации, которые впервые оказались на гражданской службе. Это происходит в рамках их профессионального развития. Наставничество помогает обеспечить профессиональное становление служащих, развитие их знаний, умений и навыков для эффективной деятельности с помощью людей, которые за плечами имеют достаточно продолжительный опыт в сфере гражданской службы. Но стоит отметить, что на данный момент положение о наставничестве в региональном органе исполнительной власти утратило силу.[57]

---

[55] О государственной гражданской службе Владимирской области [Электронный ресурс]: закон Владимирской области от 27 августа 2004 года № 135-ОЗ / Сайт Комитета государственной и муниципальной службы администрации Владимирской области. – Режим доступа: https://kgs.avo.ru/obucenie (дата обращения: 05.09.2021).

[56] Об основных направлениях совершенствования системы государственного управления [Электронный ресурс]: Указ Президента Российской Федерации от 07.05.2012 г. № 601 / Сайт Президента Российской Федерации. – Режим доступа: http://www.kremlin.ru/acts/bank/35265 (дата обращения: 05.09.2021).

[57] Об утверждении Положения о наставничестве в администрации области (утратило силу) [Электронный ресурс]: Постановление администрации Владимирской области от 28 октября 2016 года № 960. – Режим доступа: http://docs.cntd.ru/document/444744920 (дата обращения: 05.09.2021).

Обращает на себя внимание тот факт, что во Владимирской области несколько лет ежегодно проводятся конкурсы на лучшего государственного гражданского служащего области. Порядок проведения данного конкурса регулируется соответствующим подзаконным актом. Согласно Положению о конкурсе, утвержденному постановлением администрации области №700 от 21.08.2017, такой конкурс содействует профессиональному развитию гражданских служащих, помогает раскрыть их творческий и интеллектуальный потенциал, а также способствует развитию полезных профессиональных компетенций. Конкурс разбит на три этапа и проводится с сентября по ноябрь.

Первый этап заключается в том, что служащий должен предоставить свои персональные данные, специально заполненную анкету и проект, который имеет социальную значимость. Предоставляться проект может тогда, когда он уже успешно реализовывается, либо же он планируется к реализации в будущем.

Что касается второго этапа, то суть его такова, что служащий проходит необходимые в рамках конкурса оценочные процедуры. В первую очередь, это оценка знаний в разных сферах жизнедеятельности общества, в том числе происходит оценка познаний в истории Владимирской области, в области института государственной гражданской службы (то есть, знания конкретно в своей профессиональной деятельности), в русском языке, на знание российской Конституции и другие. Также оцениваются его личные качества. Например, уровень стрессоустойчивости, интеллектуальные способности, стремление к профессиональному развитию, способности в ораторском искусстве и т.д. Все особенности оцениваются по шкале, состоящей из 10 баллов. Оценочные процедуры проходят, например, с помощью психологических тренингов, дачи различных заданий на принятие управленческих решений.

Государственные гражданские служащие, которые набрали больше всех баллов, проходят на заключительный третий этап по категориям должностей, то есть по 3 человека от каждой категории. Заключительный этап состоит в том, что служащему необходимо представить самопрезентацию, а также представить свой проект, который имеет социальную направленность.

Победители конкурса получают сертификаты и денежное вознаграждение в виде премии.[58]

Необходимо отметить программы развития института гражданской службы во Владимирской области. На сегодняшний день в субъекте действует государственная программа, которая направлена как на совершенствование и развитие государственной гражданской службы, так и муниципальной службы. Такая программа действует с 2017 по 2022 год.[59] И одними из задач программы являются такие, как развитие системы обучения гражданских служащих и формирование эффективной системы управления государственной гражданской службой. В числе целевых показателей – это доля гражданских служащих, которые получили дополнительное профессиональное образование.

Ежегодно на сайте администрации Владимирской области публикуются аналитические отчеты и материалы, согласно которым можно проследить, как выполняется государственная программа по всем целевым показателям и индикаторам.

Так, в 2018 году 540 гражданских служащих Владимирской области повысили квалификацию по дополнительным профессиональным программам, в том числе служащие областной администрации. В свою очередь, администрацией области и образовательными организациями заключено, в том числе Владимирским филиалом РАНХиГС, 10 государственных контрактов на оказание образовательных услуг по повышению квалификации государственных гражданских служащих на сумму, которая составила 3 492,2 тыс. руб. В

---

[58] О конкурсе «Лучший государственный гражданский служащий Владимирской области» [Электронный ресурс]: Постановление администрации Владимирской области от 21 августа 2017 года № 700 / Сайт Комитета государственной и муниципальной службы администрации Владимирской области. – Режим доступа: https://kgs.avo.ru/konkurs2020 (дата обращения: 13.10.2021).

[59] Об утверждении государственной программы Владимирской области «Развитие государственной гражданской службы Владимирской области и муниципальной службы во Владимирской области на 2017 - 2022 годы» [Электронный ресурс]: Постановление администрации Владимирской области от 19 августа 2016 г. № 729 / Сайт Комитета государственной и муниципальной службы администрации Владимирской области. – Режим доступа: https://kgs.avo.ru/gosudarstvennaa-programma-oblasti (дата обращения: 13.10.2021).

соответствии с таблицей 10 можно проследить, сколько гражданских служащих прошли различные образовательные программы.[60]

Таблица 10 – Программы повышения квалификации для государственных гражданских служащих администрации Владимирской области в 2018 году

Название программы повышения квалификации по ДПО	**Количество человек, повысивших квалификацию по ДПО**
«Деловой русский язык на государственной гражданской службе»	56
«Государственная политика в области противодействия коррупции»	41
«Эффективная презентация»	10
«Современные методы взаимодействия органов государственной власти с населением: работа с обращениями граждан»	28
«Охрана труда для руководителей и специалистов»	1
«Обеспечение информационной безопасности с использованием шифровальных (криптографических) средств»	35

В 2018 году региональным органом исполнительной власти и образовательной организацией был заключен 1 государственный контракт на оказание образовательных услуг по повышению квалификации государственных гражданских служащих в размере 3 300 тыс. руб. И в 2018 году образовательные услуги для государственных гражданских служащих области оказывали такие образовательные организации, как РАНХиГС, ООО «ИнфоЦентр», «Академия гражданской защиты МЧС России», ООО «Финэк-Аудит», Центр повышения квалификации «АИС», Владимирский филиал Финансового университета.

[60] Отчет о ходе реализации и оценке эффективности государственной программы «Развитие государственной гражданской службы Владимирской области и муниципальной службы во Владимирской области на 2017 - 2022 годы» за 2018 год [Электронный ресурс] / Сайт Комитета государственной и муниципальной службы администрации Владимирской области. – Режим доступа: https://kgs.avo.ru/gosudarstvennaa-programma-oblasti (дата обращения: 13.10.2021).

В 2019 году 540 гражданских служащих Владимирской области повысили квалификацию по ДПО в соответствии с таблицей 11. В 2019 году добавились новые программы, в связи с чем становится очевидно, что какие-то сферы жизнедеятельности общества, включая социально-экономические, политические, информационные, становятся более актуальными для изучения.

Администрацией области и образовательными организациями в 2019 году было заключено 6 госконтрактов на оказание образовательных услуг по повышению квалификации гражданских служащих на общую сумму 2868,5 тыс. руб.

Таблица 11 - Программы повышения квалификации для государственных гражданских служащих администрации Владимирской области в 2019 году[61]

Название программы повышения квалификации по ДПО	**Количество человек, повысивших квалификацию по ДПО**
«Проектная деятельность в государственном секторе»	27
«Контрактная система в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд»	60
«Актуальные вопросы информационной безопасности на государственной гражданской службе»	32
«Антимонопольный комплаенс»	47
«Работа с обращениями граждан»	52

В рамках заключенного государственного контракта на сумму 51,0 тыс. рублей, также в 2019 году были проведены консультационные занятия для 30

[61] Отчет о ходе реализации и оценке эффективности государственной программы Владимирской области «Развитие государственной гражданской службы Владимирской области и муниципальной службы во Владимирской области на 2017 - 2022 годы» за 2019 год [Электронный ресурс] / Сайт Комитета государственной и муниципальной службы администрации Владимирской области. – Режим доступа: https://kgs.avo.ru/gosudarstvennaa-programma-oblasti (дата обращения: 13.10.2021).

государственных гражданских служащих области по такой теме, как «Специфика региональных СМИ».

Таким образом, анализ нормативных правовых актов, которые регулируют систему профессионального развития гражданских служащих в областной администрации, показал, что во многом региональные власти руководствуются федеральным законодательством, но в то же время администрация имеет и свою нормативную правовую базу. Гражданские служащие ежегодно повышают свою квалификацию в различных актуальных сферах, тем самым, реализовывая свое право на дополнительное профессиональное образование. Необходимо отметить, что в основном профессиональное развитие служащих проходит в рамках модернизации системы областной гражданской службы.

Также в администрации Владимирской области представляется возможным внедрять именно те программы, которые актуальны сейчас, в эпоху 4-ой промышленной революции, то есть те программы, которые связаны с изучением новейших информационных технологий и прописывать их в нормативных правовых актах, раскрывая их содержание, конкретизируя и обеспечивая контроль исполнения. Это могут быть такие тематики, как технологии блокчейна в государственном управлении, проблемы информационной безопасности, утечки данных, повышение навыков и умений работы с теми информационными системами, которые уже внедрены в систему государственной гражданской службы, да и просто умение работать с базовыми приложениями и программами персонального компьютера. Это может стать одним из перспективных направлений при решении вопросов повышения квалификации гражданских служащих.[62]

К вопросу о внедрении новых практических форм дополнительного профессионального образования. Очень часто на мероприятия, которые касаются профессиональной переподготовки и повышения квалификации гражданских

[62] Иваненко, И.Н., Коваленко, Е.А. Совершенствование профессиональной подготовки государственных и муниципальных служащих / И.Н. Иваненко, Е.А. Коваленко // Научный журнал КубГАУ - Scientific Journal of KubSAU. - 2017. - №131. – С. 1289-1300.

служащих привлекают тех преподавателей, которые работают только с теорией, которые в меньшей степени владеют той актуальной информацией, которая касается, например, текущих изменений в законодательстве, в связи с какими обстоятельствами происходят данные изменения и других сферах. Представляется возможным приглашать на занятия по повышению квалификации в администрации Владимирской области преподавателей-практиков, которые, например, являются внешними совместителями. Таким образом, служащие могут получать информацию не только теоретическую, но и напрямую касающуюся их непосредственной профессиональной служебной деятельности.

Занятия по программам включали современные инновационные технологии обучения. В рамках курсов повышения квалификации были организованы теоретические и практические занятия, а также выполнение тестовых заданий.

Лицам, успешно освоившим соответствующую дополнительную профессиональную программу и прошедшим итоговую аттестацию, выданы удостоверения о повышении квалификации установленного образца.

Ранее отмечалось, что положение администрации Владимирской области, которое регулирует вопросы института наставничества в данном органе исполнительной власти, утратило свою силу. Когда гражданский служащий только поступил на службу, он уже начинает свое непрерывное профессиональное обучение. А опытные гражданские служащие могли бы помочь новобранцу начинать познавать основы гражданской службы, тем самым содействуя его скорейшей адаптации. Наставник поможет передать накопленный им опыт, порекомендует, как эффективно выполнять свои должностные обязанности. Поэтому представляется возможным рекомендовать разработать новое положение, чтобы законодательно закрепить деятельность наставников в администрации Владимирской области.

Но в последнее время приобретает популярность такой вид наставничества, как электронное, которое пришло на смену традиционным подходам.[63]

[63] Бондалетов, В.В, Бондалетов, Е.В. Электронное наставничество как технология обучения на государственной службе / В.В. Бондалетов, Е.В. Бондалетов // Материалы

Под электронным наставничеством понимается применение современных технологий обучения в процессе собственно наставничества. Участниками здесь являются сам гражданский служащий, который поступил на службу, кадровая служба государственного органа, в котором служащий замещает должность, наставник служащего и образовательная организация или какой-либо корпоративный университет.

В рамках электронного наставничества создается пакет электронных документов, который позволяет ускоренно пройти курсы и повысить свои знания, умения и навыки, связанные с профессиональным развитием. Создается индивидуальная программа наставничества по модулям. Каждый модуль содержит набор различных кейсов с заданиями, тренажеров и итоговых тестов, чтобы служащий не просто прошел такой курс, а именно запомнил все необходимые моменты, которые ему нужны для исполнения обязанностей. И необходимо отметить, что весь процесс электронного наставничества проходит в формате дистанционного обучения.

Алгоритм внедрения системы электронного наставничества может быть представлен следующими пунктами:

- кадровая служба государственного органа предоставляет служащему необходимые ресурсы и электронный пакет документов в специализированной информационной системе;
- гражданский служащий в течение согласованного периода осваивает переданную информацию и необходимые материалы;
- если у служащего возникают какие-либо вопросы, которые ему так или иначе понятны не в полной мере, то кадровая служба и собственно наставник оказывают ему необходимую консультационную и методическую помощь;
- гражданский служащий проходит итоговый тест по разным модулям, а кадровая служба государственного органа и наставник осуществляют над этим контроль.

Афанасьевских чтений. - 2019. - №2 (27). – С. 38-52.

Такая система может быть в рамках профессиональной переподготовки и повышения квалификации служащих администрации Владимирской области, если будут разработаны соответствующие нормативные правовые акты.

Стоит отметить, что такую систему можно применять и для тех служащих, которые находятся на службе не впервые. То есть, в рамках какой-либо дополнительной профессиональной образовательной программы. И, так как система электронная, это также поможет восполнить пробелы гражданских служащих в области информационных технологий.

Таким образом, предложенные пути совершенствования системы профессиональной переподготовки и повышения квалификации возможно применить для гражданских служащих Владимирской области, т.к. эффективность государственного управления в регионе зависит от ряда факторов, и, конечно же, от уровня компетентности кадрового состава.

Подводя итог, можно сделать вывод, что на современном этапе развития государственной гражданской службы имеется необходимость повышения профессионализма государственных служащих, что должно соотноситься с адекватными потребностями органов государственной власти.

В данной связи научные исследования по проблемам состояния дополнительного профессионального образования и повышения квалификации государственных служащих и их профессиональному развитию имеют практическое значение для государственной службы, выполняющей свои функции в условиях социально-экономического и финансового кризиса. Положительных результатов можно достигнуть только за счет более эффективной государственной стратегии в этом направлении деятельности на основе как научных исследований, так и инновационных методов обучения при сохранении существующих разработок, сохраняя при этом накопленный правовой опыт, отраженный в действующем законодательстве.

2.3 Правовые основы совершенствования кадровой политики и кадровой работы на государственной гражданской службе (на материалах администрации Владимирской области)

Одной из важнейших проблем кадровой работы на государственной гражданской службе является проведение оценочных процедур. Вопрос эффективности проведения оценочных процедур на государственной гражданской службе часто интересует как теоретиков, так и правоведов и самих служащих. Чтобы оценить данные процедуры, необходимо разобраться в их характеристиках, правовых основах и общем содержании не только способов оценки служащих, но и службы в целом.

Оценка эффективности и результативности профессиональной служебной деятельности гражданского служащего заключается в оценке способностей гражданского служащего к достижению поставленных целей, выполнению задач и реализации планов в полном объеме с требуемым качеством в установленный срок при оптимальном использовании организационных, кадровых, финансовых, информационных и других типов ресурсов, имеющихся в распоряжении государственного органа.[64]

Сейчас оценка профессиональной служебной деятельности государственных гражданских служащих осуществляется с помощью определенных оценочных процедур, например, аттестации гражданских служащих, конкурса на замещение вакантной должности гражданской службы, квалификационного экзамена и др.

Суть проведения аттестации заключается в целях определения соответствия или несоответствия гражданского служащего замещаемой должности на основе оценки.

Следует отметить, что в соответствии с действующим законодательством, аттестации не подлежит ряд служащих, к ним относятся:

---

[64] Методический инструментарий по внедрению комплексной оценки профессиональной служебной деятельности государственных гражданских служащих (включая общественную оценку) // Министерство труда и социальной защиты. – 2013. URL: https://mintrud.gov.ru/programms/gossluzhba/16/4/0 (дата обращения: 13.09.2021).

1.Гражданские служащие, замещающие должности категории «руководители», «помощники-советники», с которыми заключен срочный служебный контракт. Исключениями являются должности государственной гражданской службы, назначение на которые и освобождение от которых осуществляются Президентом Российской Федерации или Правительством Российской Федерации.

2.Служащие, стаж которых на государственной гражданской службе составляет менее одного года.

3. Беременные женщины.

4. Лица, достигшие возраста 60 лет.

5. Государственные гражданские служащие, находящиеся в отпуске по родам или в отпуске по уходу за ребенком до трех лет. В таком случае аттестация возможна только через год после выхода из отпуска.

6. Аттестация не проводится в течение года после сдачи квалификационного экзамена.

Аттестация служащих, замещающих отдельные должности гражданской службы, назначение на которые и освобождение от которых осуществляются Президентом Российской Федерации или Правительством Российской Федерации может проводиться в иные сроки. Также аттестация гражданского служащего в исключительных случаях может проводиться и чаще, чем раз в три года. Так называемая внеочередная аттестация проводится в следующих случаях:

1. По соглашению сторон служебного контракта с учетом результатов годового отчета о профессиональной служебной деятельности гражданского служащего[65];

2. По решению представителя нанимателя после принятия решения о сокращении должностей гражданской службы в государственном органе или в случае изменения заработной платы служащих.

---

[65] О проведении аттестации государственных гражданских служащих Российской Федерации: Указ Президента Российской Федерации от 01.02.2005 №110 // Собрание Законодательства РФ. 2005. №6. Ст. 437.

Данный вид оценочный процедуры состоит из следующих этапов:

1. Написание теста на знание законодательной базы.

2. Индивидуальное собеседование.

3. Могут проводиться иные не противоречащие законодательству Российской Федерации методы оценки служащих. К таким, например, могут относиться тесты на знание иностранных языков.

Для проведения оценочных процедур в государственном органе создается аттестационная комиссия, в состав которой включают представителя нанимателя или уполномоченного им лица, представителей правового подразделения, кадровой службы, при необходимости приглашают гражданского служащего из подразделения, в котором аттестуемый проходит службу, также присутствуют представители образовательных организаций приглашению представителя нанимателя государственного органа в качестве независимых экспертов. Количество независимых экспертов должно составлять не менее двадцати пяти процентов от общего числа членов аттестационной комиссии.

Рекомендуемый порядок работы аттестационной комиссии включает рассмотрение представленных документов, заслушивание сообщения аттестуемого гражданского служащего, а в случае необходимости - его непосредственного руководителя (либо его заместителя) о профессиональной служебной деятельности гражданского служащего, обсуждение результатов его профессиональной служебной деятельности.

Аттестуемый гражданский служащий может принять участие в заседании аттестационной комиссии в формате видеоконференции (при наличии технической возможности)[66].

По результатам аттестации комиссия принимает одно из четырех возможных решений:

---

[66] Об утверждении единой методики проведения аттестации государственных гражданских служащих Российской Федерации: Постановление Правительства Российской Федерации от 09.09.2020 г. №1387 // Собрание Законодательства РФ. 2020. №38. Ст. 5868.

1. Соответствует замещаемой должности государственной гражданской службы.

2. Соответствует и рекомендуется для включения в кадровые резерв на замещение вакантной должности гражданской службы в порядке должностного роста.

3. Соответствует замещаемой должности только при условии получения дополнительного профессионального образования.

4. Не соответствует замещаемой должности.

Следует разобраться с определением квалификационного экзамена. Он представляет собой периодическую проверку государственных служащих, их профессионального уровня. Для проведения экзамена также создается комиссия.

Квалификационный экзамен необходим в случае:

1. Присвоения гражданскому служащему первого классного чина.

2. Присвоение гражданскому служащему очередного классного чина по замещаемой должности государственной гражданской службы, в случае истечения срока предыдущего классного чина или в том случае, если должностью предусмотрен более высокий классный чин.

3. При решении вопроса присвоении гражданскому служащему классного чина после назначения на более высокую должность в случае, если она предусматривает наличие более высокого чина, чем имеет служащий.

Квалификационный экзамен сдается служащими, которые заключили срочный служебный контракт. К исключениям относятся служащие, замещающие должности категории «руководители», относящиеся к высшей группе должностей государственной гражданской службы, «помощники-советники», назначение и освобождение от которых осуществляются Президентом Российской Федерации, должности главной группы гражданской службы, назначение и освобождение от которых осуществляет Правительство Российской Федерации.

Квалификационный экзамен проводится по решению представителя нанимателя или по инициативе гражданского служащего. Экзамен может проводиться через три месяца после подачи гражданским служащим заявления о

присвоении классного чина. Данная процедура включает те же элементы, что и аттестация:

1. Тест

2. Собеседование

3. Иные меры оценки профессионального уровня, не противоречащие законодательству Российской Федерации.

По результатам экзамена комиссия принимает одно из двух решений:

1. Гражданский служащий сдал квалификационный экзамен, рекомендован для присвоения классного чина.

2. Гражданский служащий не сдал квалификационный экзамен.

Служащий вправе обжаловать результаты экзамена.

Согласно Указу Президента Российской Федерации от 1 марта 2017 года «Об утверждении Положения о кадровом резерве федерального государственного органа»[67] включение в кадровый резерв на замещение вакантной должности происходит на основе конкурса. Правительство Российской Федерации установило единую методику проведения конкурса на замещение вакантных должностей и включение в кадровый резерв государственных органов[68].

Данная методика направлена на повышение прозрачности процедуры конкурса, формирование профессиональных кадров, которая в дальнейшем ведет к включению в кадровый резерв госоргана.

После допуска к конкурсу наступает процедура подготовки к его проведению. Она предусматривает выбор метода оценки профессиональной подготовки, личностных качеств кандидата, формирование конкурсных заданий.

В некоторых случаях включают вопросы актуализации положений должностных регламентов госслужащих, если это необходимо в отношении

---

[67] Об утверждении Положения о кадровом резерве федерального государственного органа: Указ Президента Российской Федерации от 01.03.2017 №96 // Собрание Законодательства РФ. 2017. №10. Ст. 1473.

[68] Об утверждении единой методики проведения конкурсов на замещение вакантных должностей государственной гражданской службы Российской Федерации и включение в кадровый резерв государственных органов: Постановление Правительства Российской Федерации от 31.03.2018 №397 // Собрание Законодательства РФ. 2018. №19. Ст. 2431.

вакантных должностей. Актуализация, как правило, осуществляется заинтересованными подразделениями госоргана.

Для оценки профессиональной подготовки, соответствию квалификационным требованиям, используются следующие методы оценки:

1. Собеседование

2. Анкетирование

3. Групповая дискуссия

4. Написание письменных работ или выполнение теста по вопросам, связанным с выполнением должностных обязанностей по вакантной должности.

При оценке кандидатов помимо профессионального уровня акцентируется внимание на стратегическом мышлении кандидата, командном взаимодействии, эффективности, готовности к изменениям, так называемой «гибкости» кандидата, лидерских качествах. Чаще всего, вопросы лидерства и принятия управленческих решений актуальны для лиц, претендующих на замещение должностей госслужбы категории «руководители» всех групп должностей и категории «специалисты» высшей, главной и ведущей групп должностей.

Члены конкурсной комиссии в соответствии с Указом Президента Российской Федерации № 112 от 1 февраля 2005 года «О конкурсе на замещение вакантной должности государственной гражданской службы Российской Федерации»[69], могут вносить предложения, изменения и коррективы в разработку оценочных процедур.

Итоги конкурса определяются по максимальному баллу за выполнение каждого задания. Каждый из них различается по степени сложности.

Для эффективного применения методов оценки необходимо обеспечить участие в работе конкурсной комиссии специалистов в области оценки персонала, а также специалистов в определенных областях и видах профессиональной

[69] О конкурсе на замещение вакантной должности государственной гражданской службы Российской Федерации: Указ Президента Российской Федерации от 01.02.2005 №112 // Собрание Законодательства РФ. 2005. №6. Ст.439.

служебной деятельности, соответствующих задачам и функциям государственного органа и его подразделений.

Что касается объявления конкурса, то оно размещается на официальном сайте государственного органа, вмещает в себя сведения о методах оценки, должностные обязанности, права и ответственность за их неисполнение, а также критерии эффективности работы государственного служащего.

Для дополнительной мотивации к самоподготовке к прохождению конкурса гражданский служащий может пройти предварительный тест на определение уровня своей квалификации самостоятельно, оценить свою профессиональную подготовку.

Предварительное тестирование – это ряд заданий для кандидата. Тест расположен на сайте системы «Единая информационная система управления кадровым составом государственной гражданской службы Российской Федерации». Государственный служащий на безвозмездной основе может пройти данное тестирование.

В случае неудовлетворительного результата предварительного тестирования гражданскому служащему не могут отказать в приеме документов для участия в конкурсе.

Комиссия принимает решение по результатам прохождения конкурсных процедур, по наличию документа об образовании, квалификации, прохождения гражданской службы или другого вида государственной службы.

При анализе персональных данных работники государственного органа руководствуются законом о персональных данных[70], на основании данного нормативно-правового акта используются меры защиты персональных данных от неправомерного доступа к ним, утери персональных данных, снятия копий, изменения или же их уничтожения.

Для определения значимости конкурса необходимо разобраться, как именно он проводится и контролируется. Очевидно, что конкурсная комиссия

[70] О персональных данных: Федеральный закон от 27.07.2006 №152-ФЗ // Собрание Законодательства РФ. 2006. №31.Ст.3451.

осуществляет контроль всей процедуры прохождения конкурса. Ее члены минимум за три дня до прохождения данного конкурса должны быть ознакомлены со всеми правилами его прохождения, материалами, на основе которых проводится конкурс и, конечно, с конкурсными заданиями. Ряд указанных материалов определяет представитель конкурсной комиссии. Во время прохождения конкурса и выполнения конкурсных заданий может осуществляться видеонаблюдение, аудиозапись или стенограмма. Данное решение вправе принять представитель нанимателя.

На этапе собеседования члены комиссии задают вопросы, обсуждают с кандидатом выполнение уже завершенных этапов опять же с целью определения уровня профессиональной подготовки. На этапе завершения собеседования представитель конкурсной комиссии заполняет конкурсный бюллетень, куда вносит оценку и ее обоснование. Принятие решения без проведения индивидуального собеседования невозможно.

Итоговый балл определяется путем подсчета среднего арифметического по результатам всех выполненных заданий. Далее формируется рейтинг всех кандидатов на замещение вакантной должности.

Решение об определении победителя принимается членами конкурсной комиссии по результатам открытого голосования. Итоги оформляются в протокол заседания конкурсной комиссии следующим образом: в формате таблицы указывается количество участников на заседании, сколько из них являются членами комиссии, далее указывается должность, структурное подразделение.

Следующим пунктом является указание рейтинговой оценки кандидатов, а далее результаты голосования. Голосование проводится с тремя вариантами ответов «за», «против», «воздержался». При необходимости пишется комментарий по итогам голосования. Далее баллы суммируются, комиссия признает одного из кандидатов победителем. Также комиссия указывает лиц, которые рекомендованы для включения в кадровый резерв.

По результатам конкурса государственный служащий составляет письменное либо электронное согласие на его включение в кадровый резерв. Если

согласие в электронном формате, то должна присутствовать и электронная подпись служащего.

Квалификационный экзамен, аттестация и конкурс являются важной составляющей государственной службы в Российской Федерации, т.к. от профессиональной работы государственных гражданских служащих зависит работа всего государственного органа.

Следует вывод, что вышеописанные процедуры позволяют выявить истинных профессионалов в области государственного управления, огромным плюсом является разносторонность проведения конкурсных мероприятий. Если рассматривать, например, тестирование, как одну из наиболее известных в практике процедур, то на основании результатов только этой процедуры не представляется возможным выявить многие важные качества для управленцев.

Конечно, тест является одним из достоверных способов выявления знаний нормативно-правовой базы, но такие вопросы, как креативность мышления, способность быстро ориентироваться в стрессовых ситуациях, проявление лидерских качеств можно определить только при использовании других методов. К таким можно отнести индивидуальное собеседование и групповую дискуссию.

Также плюсом проведения оценочных процедур является использование видео-фиксирования, аудио-фиксирования. Считается, что данные средства записи помогут объективно оценивать участников конкурса.

К дополнениям, которые помогают на основе только профессиональных качеств оценивать служащих, относят присутствие независимых экспертов.

В целом, конкурсные процедуры на сегодняшний день становятся более прозрачными, что повышает шансы попасть на государственную службу и двигаться по карьерной лестнице более уверенно при наличии определенных знаний, умений, навыков, вне зависимости от приобретенных связей или же родства.

Как и у любых иных процедур, у них есть свои нюансы, тонкости, подводные камни. Помимо вышеперечисленных достоинств есть и недостатки. К одним за них можно отнести то, что законодательством не предусмотрено, что

участники конкурсной, аттестационной комиссий могут оказаться знакомыми или же друзьями служащего, что повышает его шансы на успех.

Конечно, законодательство позаботилось о прозрачности с точки зрения исключения родства членов комиссии с кандидатами, но пробел остается относительно дружеских и иных связей, которые не зарегистрированы в государственных органах.

Даже то, что присутствует видеонаблюдение, аудио и иные способы, чтобы избежать коррупционных моментов в проведении квалификационного экзамена, аттестации и конкурса, это не дает стопроцентной гарантии в объективности их результатов.

Современная система прохождения оценочных процедур постоянно реформируется, обновляется и дополняется, регламентируется рядом законов, указов, но, к сожалению, на сегодняшний день она не совершенна, хотя заметные продвижения в их правовом регулировании (конкурсная) позволяют говорить о повышении значимости данных мероприятий.

При поступлении на государственную гражданскую службу в администрацию Владимирской области кандидатов оценивают на звание основ не только нормативно-правовой базы Российской Федерации, но и нормативно-правовой базы Владимирской области. Примерами таких нормативных правовых актов служат:

1. Устав Владимирской области[71].

2. Закон Владимирской области от 10 декабря 2001 г. № 129-ОЗ «О Губернаторе и администрации Владимирской области»[72].

3. Закон Владимирской области от 27 августа 2004 г. № 135-ОЗ «О государственной гражданской службе Владимирской области»[73].

---

[71] Устав Владимирской области: Закон Владимирской области от 14.08.2001 № 62-ОЗ // Владимирские ведомости. - 2001. - №285.

[72] О Губернаторе и администрации Владимирской области: Закон Владимирской области от 10.12.2001 № 129-ОЗ // Владимирские ведомости. - 2001. - №413.

[73] О государственной гражданской службе Владимирской области: Закон Владимирской области от 27.08.2004 № 135-ОЗ // Владимирские ведомости. - 2004. - №243.

4. Закон Владимирской области от 27 октября 2005 г. № 151-ОЗ «О системе исполнительных органов государственной власти Владимирской области»[74].

5. Закон Владимирской области от 27 октября 2005 г. № 152-ОЗ «О структуре администрации Владимирской области (высшего исполнительного органа государственной власти Владимирской области)»[75].

6. Указ Губернатора Владимирской области от 10 июня 2016 г. №48 «О структуре органов исполнительной власти Владимирской области»[76].

Как говорилось ранее, для проведения оценочных процедур в государственном органе создается аттестационная комиссия.

Таблица 12 – Состав конкурсной комиссии администрации Владимирской области в 2020г.[77]

Сипягин Владимир Владимирович	Губернатор области, председатель комиссии
Усков Георгий Геннадьевич	руководитель аппарата администрации области, заместитель председателя комиссии
Козлова Анастасия Сергеевна	заместитель председателя комитета государственной и муниципальной службы администрации области, секретарь комиссии
Члены комиссии:	
Телегин Александр Викторович	руководитель секретариата Губернатора области
Терехов Сергей Юрьевич	председатель комитета государственной и муниципальной службы
Шаломенцева Елена Геннадьевна	председатель государственно-правового комитета администрации области
	руководитель (заместитель руководителя) структурного подразделения администрации области, на замещение должности в котором проводится конкурс
	Независимый эксперт

[74] О системе исполнительных органов государственной власти Владимирской области: Закон Владимирской области от 27.10.2005 № 151-ОЗ // Владимирские ведомости. - 2005. - №269.

[75] О структуре администрации Владимирской области: Закон Владимирской области от 27.10.2005 № 152-ОЗ // Владимирские ведомости. - 2005. - №269.

[76] О структуре органов исполнительной власти Владимирской области: Указ Губернатора Владимирской области от 10.06.2016 №48 // Владимирские ведомости. - 2016. - №102.

[77] Администрация Владимирской области [Электронный ресурс] // [https://avo.ru/]. URL: https://kgs.avo.ru/konkursnaa-komissia (дата обращения: 04.12.2021).

	Независимый эксперт
	Независимый эксперт

Аттестационная комиссия состоит из председателя, заместителя председателя, секретаря и членов комиссии. Все члены аттестационной комиссии при принятии решений обладают равными правами.[78]

Необходимо разобраться с этапами проведения конкурса.

1. Первый этап.

На данном этапе идет подготовка к проведению конкурса, принимается решение о его проведении, размещается объявление на официальном сайте, консультация граждан по вопросам прохождения конкурса, формирование списка участников и состава конкурсной комиссии, также независимых экспертов. На первом этапе проводится предварительное тестирование граждан на знание основ Конституции Российской Федерации, Федеральных законов и иных нормативно-правовых актов. Также, происходит подача заявления с пакетом документов.

2. Второй этап.

Принимается решение о дате, месте проведения конкурса. Объявление о месте и дате конкурса располагается на официальном сайте не позднее, чем за 15 дней до начала второго этапа. Ну а для самой процедуры оценки устанавливаются следующие временные рамки.

Тестирование занимает до 30 минут, вмещает в себя 40 вопросов; в каждом вопросе может быть только один правильный вариант ответа, соответственно, максимальный балл за тестирование составляет 40 баллов. Написание письменной работы 25 минут, диктант оценивается по пятибалльной системе.

Подготавливается проект документа 30 минут, как правило, это написание делового письма, оценка складывается из анализа следующих критериев:

1. Соответствие требованиям оформления.

2. Понимание сути вопроса.

[78] Об утверждении единой методики проведения аттестации государственных гражданских служащих Российской Федерации: Постановление Правительства Российской Федерации от 09.09.2020 г. №1387 // Собрание Законодательства РФ. 2020. №38. Ст. 5868.

3. Отражение путей решений указанной проблемы.

4. Обоснование выбранных решений.

5. Логическое и аналитическое мышление.

6. Правовая грамотность и лингвистическая.

По итогам проекта документа максимальный балл составляет 25 баллов.

Индивидуальное собеседование длится до получаса. Разумеется, в ходе прохождения конкурса запрещается использовать справочную литературу и средства связи.

Сообщается о результатах конкурса в течение 7 дней со дня его завершения. Также, по ее завершению кандидат может высказать замечания по проведению конкурса. Конкурсант вправе ознакомиться со своими работами по итогам конкурсных процедур, но только в присутствии независимых экспертов. Результат может быть обжалован.

Аттестационный лист гражданского служащего, прошедшего аттестацию, и отзыв хранятся в личном деле гражданского служащего.

Отличие квалификационного экзамена от аттестации заключается в том, что правовым следствием сдачи квалификационного экзамена является присвоение классного чина. Соответственно, если разные цели, то и разные решения по результатам процедур, разные сроки прохождения.

Хорошим примером проведения оценочных процедур является ежегодный Всероссийский конкурс руководителей «Лидеры России». Он помогает выявить перспективных управленцев, обладающих высоким уровнем компетенций и лидерских качеств.

Суперфинал (финал) конкурса «Лидеры России» 2019-2020 гг. должен был проходить в марте-апреле 2020 года, но из-за пандемии COVID-19, конкурс пришлось приостановить. Поэтому рассмотрим опыт 2018-2019 гг.

На конкурсе проверяется ряд важных компетенций, таких как:

- лидерство,
- нацеленность на результат,
- стратегическое мышление,

- умение работать в команде,
- коммуникация и влияние,
- внедрение изменений,
- инновационность,
- социальная ответственность[79].

Конкурс состоит из следующих этапов:

а) регистрация участников;

б) дистанционный этап;

в) региональные полуфиналы, полуфиналы и финалы специализаций;

г) выполнение социального проекта «Сердце лидера»;

д) суперфинал (финал Конкурса).

В 2018 году на конкурс было отправлено свыше 200 000 заявок, а в финал вышли только 300 конкурсантов, каждый финалист по итогу получает грант на обучение в 1 млн. рублей, а каждый из 100 победителей — наставника, из числа самых влиятельных управленцев Российской Федерации, который будет курировать его в течение года. К проекту «Лидеры России» привлечены все ведущие предприятия по оценке персонала в стране.

Условия участия очень просты: если возраст от 36 до 55, то необходимо минимум 5 лет управленческого опыта, если до 35, то от 2-х лет управленческого опыта, естественно, необходимо наличие высшего образования.

Чтобы проверить, насколько участники мотивированы, их просят первым этапом конкурса записать видео-эссе о себе на 3 минуты, таким образом, из 200 000 стало 80 000 участников, т.к. не у всех конкурсантов присутствовало осознание того, что необходимо работать в дальнейшем, многие записывались не для победы, а для того, чтобы научиться новому или познакомиться с грамотными специалистами интересующих их сфер. Многие участники посчитали это самым сложным и неожиданным этапом.

---

[79] Лидеры России 2020 [Электронный ресурс] // [https://лидерыроссии.рф/draft]. URL: https://xn--d1achcanypala0j.xn--p1ai/#project (дата обращения 09.12.2021).

Следующим этапом было тестирование, оно необходимо, чтобы оценить способности участников. Использовался совершенно новый тест, который вызвал массовое обсуждение в социальных сетях, это тест на общую эрудицию.

Например, он содержал вопросы географии. Давались всего сутки на прохождение, дату устанавливали организаторы конкурса. Это создавало неудобство для участников, но наставник Сергей Кириенко считает, что «многие не попали, т.к. были заняты именно в эти сутки, но умение выбирать приоритеты в жизни — качество лидера. Значит, прошел в следующий этап тот, кому это было важнее». Всего участники проходят 3 теста, один из которых содержит 9 шкал, по которым можно выявить мотивацию к лидерству, ответственность и способность работать в команде.

Все тесты анонимные, никаких данных о конкурсантах, только порядковый номер, так осталось только 2 700 участников, а следующий этап проходил уже очно. На очном этапе выявляли способность участников работать в команде, их интуицию вовремя закончить переговоры, умение быстро реагировать, так осталось всего 300 конкурсантов. Наставник конкурса, Игорь Артемьев, руководитель Федеральной антимонопольной службы, считает, что «помимо знаний и навыков важен внутренний мир управленца».

На следующем этапе финалисты знакомятся с наставниками. Помимо этого, участники выполняют задания, которые совсем не ожидали, например, создают скворечник, рисуют общие картины, дискутируют со школьниками. Наставники считают, что именно в стрессовой ситуации проявляются лидерские качества, поэтому на конкурсе данный механизм использовался.

Подводя итоги финала, Сергей Кириенко отметил сильный командный дух участников. «Это была совместная работа, когда в первую очередь все вместе работали на командный результат, а уже во вторую очередь – на свой индивидуальный результат. И это очень непросто, особенно для лидеров, для руководителей, людей амбициозных по определению. Это очень сложная внутренняя борьба, и в этой борьбе вы тоже победили. Запомните, пожалуйста, это ощущение командной работы. С сильными людьми, людьми, которые не

подчиняются тебе с точки зрения формальной иерархии и которым ты не можешь ничего приказать, ты на самом деле можешь работать в одной команде и добиваться результатов, которых в одиночку не добьешься никогда», – призвал он финалистов.

Победителями конкурса «Лидеры России» 2018-2019 гг. стали 104 человека из 30 субъектов Российской Федерации.

Переходя не региональный уровень, можно отметить ещё один пример проведения оценочных процедур - конкурс «Лучший государственный гражданский служащий Владимирской области», проводимый ежегодно в рамках реализации государственной программы Владимирской области «Развитие государственной гражданской службы Владимирской области и муниципальной службы во Владимирской области на 2017 - 2022 годы», утвержденной постановлением администрации Владимирской области от 19.08.2016 №729[80].

Требования к участникам конкурса:

1) является гражданским служащим структурных подразделений администрации Владимирской области и органов исполнительной власти области;

2) стаж государственной гражданской службы не менее 1 года;

3) отсутствуют неснятые дисциплинарные взыскания на день подачи документов.

Для определения победителей и призеров конкурса, а также для его организации и проведения образуется конкурсная комиссия.

Конкурс проводится в три этапа. На первом участники конкурса. предоставляют следующий перечень документов:

1) анкету участника конкурса, заверенную кадровой службой по месту работы участника конкурса;

2) согласие на обработку персональных данных;

---

[80] Об утверждении государственной программы Владимирской области «Развитие государственной гражданской службы Владимирской области и муниципальной службы во Владимирской области на 2017 - 2022 годы»: Постановление администрации Владимирской области от 19.08.2016 №729 [Электронный ресурс]. - Доступ из системы ГАРАНТ // ЭПС «Система ГАРАНТ». URL: https://base.garant.ru/44603452/ (дата обращения 12.12.2021).

3) конкурсную работу.

На втором этапе конкурса производится оценка:

- профессиональных компетенций конкурсанта на знание основ законодательства Российской Федерации и Владимирской области о государственной гражданской службе (максимально 10 баллов);
- профессиональных компетенций на знание истории и географии Владимирского края (максимально 10 баллов);
- профессиональных компетенций на знание русского языка (максимально 10 баллов);
- личностных качеств (максимальное количество баллов по каждому критерию - 10 баллов):

а) уровень интеллекта;

б) стрессоустойчивость;

в) стремление к профессиональному развитию;

г) ораторское мастерство;

д) способность к принятию самостоятельных решений.

В итоге баллы суммируются и заносятся в оценочный лист. К третьему этапу конкурса допускаются 6 участников, набравших наибольшее количество баллов.

На третьем этапе конкурса участники конкурса представляют подготовленное выступление о себе как о профессионале и творческой личности, представляют конкурсную работу, отвечают на вопросы.

Выступление конкурсанта и его ответы на вопросы оцениваются конкурсной комиссией по следующим критериям:

- актуальность конкурсной работы, творческий подход (максимально 5 баллов);
- ораторское мастерство и культура поведения (максимально 5 баллов);
- логичность, аргументированность, четкость ответов на вопросы (максимально 5 баллов).

Баллы заносятся в оценочные листы участников конкурса.

Итоговая оценка участника конкурса рассчитывается как сумма среднего арифметического балла, присужденного участнику конкурса по результатам третьего этапа[81].

Один из финалистов, набравший наибольшее количество баллов, признается победителем конкурса, а остальным участникам третьего этапа конкурса присваивается звание «Лауреат конкурса».

В 2020 году финал конкурса «Лучший государственный гражданский служащий Владимирской области» состоялся 11 декабря во Владимирском филиале РАНХиГС.

По результатам второго отборочного этапа участниками финала стали 6 представителей департаментов и структурных подразделений администрации региона. Они представили конкурсные работы в форме проектов по направлениям своей деятельности. Победитель конкурса получил сертификат на денежную премию в размере 30 тысяч рублей.

После анализа нормативно-правовой базы, научных статей, следует вывод о том, что многие процессы проведения оценочных процедур урегулированы. Но вот об эффективности их можно поспорить. Проблема в том, что часть государственных органов проводит аттестацию гражданских служащих лишь формально, таким образом, высокий уровень знаний у государственных служащих может быть отображен лишь на бумаге.

Наличие тестирования, собеседования и иных заданий в проведении конкурса помогает выявить лучшего кандидата на замещение должности. Но внедрение задач, неких кейсов, максимально приближенных к реальным условиям, будет показывать, насколько кандидат быстро реагирует на проблему, грамотно подходит к ее решению, и приводит ли его деятельность к конкретному (положительному) результату. Внедрение этого задания привело бы к хорошим

[81] О конкурсе «Лучший государственный гражданский служащий Владимирской области»: Постановление администрации Владимирской области от 21.08.2017 №700 [Электронный ресурс]. - Доступ из системы ГАРАНТ // ЭПС «Система ГАРАНТ». URL: https://base.garant.ru/19433290/ (дата обращения:12.12.2021).

результатам, т.к. знать законодательство недостаточно, нужно уметь и применять эти знания на практике. Решение кейсов предоставит такую возможность.

Так как государственная гражданская служба подразумевает работу с населением, хорошим решением станет включение в состав комиссии социологов и психологов[82]. Таким образом, кандидат будет оценен с разных уровней и позиций, это важно как и в работе с коллективом, так и в работе с гражданами.

Что касается анонимного тестирования, который используется во Всероссийском конкурсе «Лидеры России», то данное внедрение на государственной гражданской службе было бы прекрасным решением, ведь так конкурс будет проходить честно и прозрачно.

Также можно сократить срок между прохождением очередной аттестации у государственных служащих. Вышеуказанный способ поможет находиться «в тонусе». Например, сократить срок проведения аттестации с 3 до 1 - 1,5 лет.

В ходе аттестации, конкурса, квалификационного экзамена следует рассматривать качества в комплексе, с учетом деятельности, психической подготовки, достижений в служебной деятельности. В таком случае результаты оценочных процедур будут объективны.

Что касается процедуры конкурса для гражданских служащих, то должны учитываться прошлые заслуги, но оценка весьма неоднозначна, т.к. количественный результат гораздо проще посчитать, чем качественный, в связи с этим предлагается брать средний количественный результат и средний качественный, тем самым определять средний балл за заслуги. Например, насколько успешно была выполнена работа, экономично, рационально выполнена, в какие сроки. Можно создать некую таблицу эффективности по критериям. Конечно, она не будет идеальной, но в принятии более рационального решения поможет.

---

[82] Набиев, В.В. О зарубежном опыте приема на службу и аттестации государственных служащих // Вестник ВИ МВД России. - 2017. - №3. URL: https://cyberleninka.ru/article/n/o-zarubezhnom-opyte-priema-na-sluzhbu-i-attestatsii-gosudarstvennyh-sluzhaschih (дата обращения: 10.12.2021).

Максимальный балл за каждый из критериев - 10 баллов, удовлетворенность граждан выявляется путем опроса жителей, баллы суммируются, образовывается рейтинг кандидатов, основываясь на котором, можно говорить об эффективности работы государственного гражданского служащего.

Таблица 13 – Эффективность деятельности государственных гражданских служащих

Количество реализованных проектов	Сроки сдачи проекта	Стоимость данного проекта	Какие проблемы решил данный проект	Польза проекта	Удовлетворен-ность граждан	Итог

Неплохим стимулом для государственных гражданских служащих была бы система более расширенных доплат или взысканий по результатам аттестации. Таким образом, может решиться вопрос знания законодательства, работы с документами, написания диктанта и т.п., но, к сожалению, данный стимул не может решить вопрос подхода к работе.

Из всего вышеперечисленного следует, что на современном этапе в Российской Федерации система правового регулирования оценочных процедур на государственной гражданской службе не идеальна. К ним относятся новые методики оценивания, также важно разработать новые методы оценки не только конкретного служащего, но и государственного органа в целом, его отделов и подразделений.

Оценочные процедуры должны расширяться и быть обязанностью для любого гражданского служащего, а результаты деятельности должны положительно отражаться на работе государственного органа.

Заключение

Правовое регулирование кадровой политики и кадровой работы органов исполнительной власти - одно из ответственных и значимых направлений деятельности, требующее комплексного решения проблем в сфере управления, экономики, социальных, правовых, нравственных и психологических задач и является приоритетной обязанностью руководителей всех уровней.

Важным звеном этой работы являются кадровые службы. Их основная функция состоит в анализе общей ситуации на рынке труда и непосредственно в самом государственном органе; анализе кадрового потенциала служащих; их мотивации к исполнению возложенных на них должностных обязанностей.

В данной работе рассмотрены методы оценки и подготовки кадрового состава в соответствии с требованиями законодательства. Оценка кадрового состава начинается с момента приема на работу, даже на стадии поступления на государственную службу возникают проблемы правового обоснования объективности оценки кадров. Государственный служащий в современных условиях должен обладать стратегическим мышлением, порядочностью, широкой эрудицией, высокой культурой, быть беспристрастным, что выдвинуло на повестку дня требование законодательного закрепления непрерывного постоянного развития и совершенствования. Аттестация государственных служащих – кадровые мероприятия, призванные оценить соответствие уровня, качеств и потенциала личности требованиям выполняемой работы и замещаемой должности государственной службы.

В результате проведенного исследования установлено, что необходимо активнее продвигать имидж государственной службы среди молодежи, где основным механизмом должны стать правовые нормы формирования резерва для государственной гражданской службы из выпускников высших учебных заведений. Возможно, на наш взгляд, в администрации Владимирской области, например, изучить вопрос правового регулирования практики

привлечения на государственную службу молодых специалистов, работающих над конкретными, целевыми проектами в различных сферах деятельности еще в учебных заведениях, внести соответствующие дополнения в действующие в регионе правовые акты, регулирующие поступление на службу и проведение конкурсных процедур. Например, внесение в Положение о конкурсе (Распоряжение администрации Владимирской области №575-р от 21.07.2020г.) на замещение вакантных должностей дополнительных баллов для данной категории кандидатов.

В контексте проблемы привлечения молодых кадров на службу в органы государственной власти и управления предлагается в субъектах Российской Федерации, в том числе в администрации Владимирской области, взять на вооружение аналогичную практику проведения конкурса управленческих кадров на уровне субъекта по примеру проекта "Лидеры России". Для этого, например, потребуется внесение изменений в Постановление администрации Владимирской области №700 от 21.08.2017 г., которые позволят усовершенствовать имеющуюся правовую базу в данном направлении (анонимное тестирование, решение кейсов, принятие управленческих решений в стрессовых ситуациях, навыки командной работы и т.д.).

Следует также отметить, что в соответствии с Законом о государственной гражданской службе в субъектах Российской Федерации должен быть создан самостоятельный орган по управлению государственной службой, однако до настоящего времени на федеральном уровне такого органа не имеется. Соответственно, в субъектах Российской Федерации также не созданы аналогичные органы.

Вместе с тем, правовое регулирование государственной гражданской службы, а значит и система управления службой, находится в совместном ведении Российской Федерации и субъектов Российской Федерации. Следовательно, если в федеральном законодательстве не определена конкретная модель региональных органов по вопросам государственной

службы, то на уровне конкретного субъекта Федерации возможно создание своей модели, с приведением в дальнейшем структуры такого органа в соответствие с установленной на федеральном уровне.

Проведенное исследование позволило сформулировать следующие выводы:

1. Анализ практики ведения кадровой работы в органе исполнительной власти области показал направление вектора развития данной работы в сторону построения оптимальной правовой модели кадровой работы органов государственного управления.

2. В органах государственной власти следует изменить само восприятие государственного служащего, занимающегося кадровой работой. Кадровик должен быть воспринят как рекрутер, который занимается подбором грамотных кадров для выполнения постановленных перед органом задач, особенно среди молодежи, с целью дальнейшего приема служащих на работу в государственный орган установленном законодательством порядке.

3. В органах государственной власти всех субъектов Российской Федерации следует унифицировать процедуру правового регулирования формирования резерва управленческих кадров. При осуществлении такой работы наравне с традиционными, уже частично устаревшими методами и способами, вводить инновационные технологии формирования кадрового потенциала и повышения эффективности работы с кадрами.

4. Работа кадровых служб должна измениться в части более активного использования правовых механизмов внедрения новых методов, связанных с обновлением и ротацией состава государственных служащих. В органах государственной власти и управления необходимо активно использовать федеральное и региональное законодательство, методическое и научно-практическое обеспечение кадровой политики и кадровой работы.

Результаты исследования и приведенные выводы могут быть использованы при разработке концепций развития государственной службы,

проектов, программ модернизации кадровой работы органов государственной власти.

Библиографический список

Нормативные правовые акты и официальные документы:

1. Конституция Российской Федерации: Принята всенародным голосованием 12 декабря 1993 года. (с учетом поправок, внесенных Законами РФ о поправках к Конституции от 30 декабря 2008 года № 6-ФКЗ, от 30 декабря 2008 года № 7-ФКЗ, от 5 февраля 2014 года № 2-ФКЗ, от 21 июля 2014 года № 11-ФКЗ, от 14 марта 2020 года № 1-ФКЗ) //http://www.pravo.gov.ru/. 2020.
2. О системе государственной службы Российской Федерации: Федеральный закон от 27 мая 2003 г. № 58-ФЗ // Собрание Законодательства РФ. 2003. № 51. Ст. 5712
3. О государственной гражданской службе Российской Федерации: Федеральный закон от 27 июля 2004 г. № 79-ФЗ // Российская газета. № 162. 2004.
4. О персональных данных: Федеральный закон от 27.07.2006 №152-ФЗ // Собрание Законодательства РФ. 2006. №31.Ст.3451.
5. Об образовании в Российской Федерации: Федеральный закон от 29.12.2012 № 273-ФЗ. // Российская газета. - Федеральный выпуск № 303(5976).
6. О контрактной системе в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд: Федеральный закон Российской Федерации от 5 апреля 2013 г. № 44-ФЗ // Собрание законодательства РФ. 08.04.2013. № 14. Ст. 1652.
7. О проведении аттестации государственных гражданских служащих Российской Федерации: Указ Президента Российской Федерации от 01 февраля 2005 г. № 110 // Российская газета. № 20. 2005.
8. О порядке сдачи квалификационного экзамена государственными гражданскими служащими Российской Федерации и оценки их знаний, навыков и умений (профессионального уровня): Указ Президента

Российской Федерации от 01 февраля 2005 г. № 111 // Собрание Законодательства РФ. 2005. № 6. Ст. 438.

9. О конкурсе на замещение вакантной должности государственной гражданской службы Российской Федерации: Указ Президента Российской Федерации от 01 февраля 2005 г. № 112 // Собрание Законодательства РФ. 2005. № 6. Ст. 439.
10. Об утверждении Положения о персональных данных государственного гражданского служащего Российской Федерации и ведении его личного дела: Указ Президента Российской Федерации от 30 мая 2005 г. № 609 // Собрание Законодательства РФ. 2005. № 23. Ст. 2242.
11. О квалификационных требованиях к стажу государственной гражданской службы или стажу работы по специальности, направлению подготовки, который необходим для замещения должностей федеральной государственной гражданской службы: Указ Президента РФ от 16.01.2017 № 16 // Собрание Законодательства РФ. 23.01.2017. № 4. Ст. 640
12. Об утверждении Положения о кадровом резерве федерального государственного органа: Указ Президента Российской Федерации от 01.03.2017 №96 // Собрание Законодательства РФ. 2017. №10. Ст. 1473.
13. Об утверждении единой методики проведения конкурсов на замещение вакантных должностей государственной гражданской службы Российской Федерации и включение в кадровый резерв государственных органов: Постановление Правительства Российской Федерации от 31.03.2018 №397 // Собрание Законодательства РФ. 2018. №19. Ст. 2431.
14. Об утверждении единой методики проведения аттестации государственных гражданских служащих Российской Федерации: Постановление Правительства Российской Федерации от 09.09.2020 г. №1387 // Собрание Законодательства РФ. 2020. №38. Ст. 5868.

15. Устав Владимирской области: Закон Владимирской области от 14.08.2001 № 62-ОЗ // Владимирские ведомости. - 2001. - №285.
16. О Губернаторе и администрации Владимирской области: Закон Владимирской области от 10.12.2001 № 129-ОЗ // Владимирские ведомости. - 2001. - №413.
17. О государственной гражданской службе Владимирской области: Закон Владимирской области от 27.08.2004 № 135-ОЗ // Владимирские ведомости. - 2004. - №243.
18. О системе исполнительных органов государственной власти Владимирской области: Закон Владимирской области от 27.10.2005 № 151-ОЗ // Владимирские ведомости. - 2005. - №269.
19. О структуре администрации Владимирской области: Закон Владимирской области от 27.10.2005 № 152-ОЗ // Владимирские ведомости. - 2005. - №269.
20. О соотношении должностей муниципальной службы и должностей государственной гражданской службы Владимирской области, а также установлении типовых квалификационных требований для замещения должностей муниципальной службы во владимирской области: Закон Владимирской области от 04.07.2007 № 78-ОЗ // «Владимирские ведомости». - № 131.- 11.07.2007

Специальная литература:

21. Абрамов, Ю.К. Эволюция концепции государственной службы в США / Ю.К. Абрамов // Проблемы теории и практики управления. - 2012. - № 12.- С. 21-24.
22. Акбулатова, А.М. Основные направления совершенствования кадровой политики / А.М. Акбулатова // Аллея Науки. - 2018. - № 1(17). - С. 1-4.
23. Аксенова, Е.А. Управление персоналом в системе государственной службы: учебное пособие / Е.А. Аксенова [и д.р.] — М.: Инфра-М, 2012. – 220 с.

24. Атаманчук, Г.В. Государственная кадровая политика и механизм ее реализации: курс лекций / Г.В. Атаманчук. - М.: Инфра-М, 2011. – 272 с.
25. Батуева, Л.В. Актуальные проблемы формирования резерва кадров в системе государственной службы / Л.В. Батуева // Государственная служба: организация, кадры, управление. – 2012. - № 2. - С. 42-54.
26. Бахрах, Д.Н. Государственная служба: теория и организация: курс лекций / Д.Н. Бахрах. – Р.: Ростов, 2017. – 184 с.
27. Бондалетов, В.В, Бондалетов, Е.В. Электронное наставничество как технология обучения на государственной службе / В.В. Бондалетов, Е.В. Бондалетов // Материалы Афанасьевских чтений. - 2019. - №2 (27). – С. 38-52.
28. Борисов, Н.И. Государственная и муниципальная служба: учеб. пособие для студ. вузов / Н.И. Борисов. – М.: КноРус, 2017. – 471 с.
29. Валькович, О.Н. Кадровая политика как стратегия управления персоналом / О.Н. Валькович // Символ науки. - 2016. - № 12-1-2016. С. 55-57.
30. Государственная служба. Учебное пособие / Под ред. А.В. Оболонского. – М.: Дело, 2009. - 512 с.
31. Граждан, В. Д. Государственная гражданская служба: учебник для академического бакалавриата / В. Д. Граждан.- 6-е изд., перераб. и доп. - М.: Юрайт, 2019. - 468 с.
32. Духновский, С.В. Кадровая безопасность организации: учебник и практикум для академического бакалавриата / С.В. Духновский. – М.: Юрайт, 2019. – 245 с.
33. Егоршин, А.П. Управление персоналом / А.П. Егоршин. –Н.Новг.: Дело, 2016.- 720с.
34. Журавлев, П.В. Управление человеческими ресурсами: опыт индустриально развитых стран: учебное пособие / П.В.Журавлев, Ю.Г.Одегов, Н.А.Волгин. - М.: Экзамен, 2011. – 447 с.

35. Запольнова, Л. А. Карцев, Б. В., Основы государственной и муниципальной службы (часть 1): учебное пособие. – Владимир : Владимирский филиал РАНХиГС, 2019. С. 19
36. Знаменский, Д.Ю. Государственная и муниципальная служба / Д.Ю. Знаменский, Н.А. Омельченко - М.: Юрайт, 2019. - 414 с.
37. Иваненко, И.Н., Коваленко, Е.А. Совершенствование профессиональной подготовки государственных и муниципальных служащих / И.Н. Иваненко, Е.А. Коваленко // Научный журнал КубГАУ - Scientific Journal of KubSAU. - 2017. - №131. – С. 1289-1300.
38. Игнатов, В.Г. Государственная и муниципальная служба в современной России: учебное пособие / В.Г. Игнатов. – Ростов.: СКАГС, 2018. – 300 с.
39. Кибанов, А.Я. Разработка кадровой политики организации / А.Я. Кибанов // Кадровик. Кадровое делопроизводство. - 2013. - № 1.- С. 23-25.
40. Ковтков, Д.И. Правовое регулирование дополнительного профессионального образования гражданских служащих / Д.И. Ковтков // Журнал российского права. - 2018. № 11. - С. 112-120.
41. Комиссарова, Е.Г., Морально-этическая проблематика в нормах о государственной службе // Академический вестник: Тюменская государственная академия мировой экономики, управления и права. - № 4(30).- 2014.-С. 86
42. Конова, И.В. Совершенствование технологий отбора и оценки персонала в современных организациях / И.В. Конова, И.Г. Шадская // Новое поколение. - 2017. - № 14-2(4). - С. 249-254.
43. Куатпекова, А.К. Планирование, обучение и развитие персонала / А.К. Куатпекова // Молодой ученый. - 2016. - № 1. - С. 389-392.
44. Лапшова, О.А. Управление человеческими ресурсами: учебник и практикум для вузов / О. А. Лапшова [и др.]; под общей редакцией О. А. Лапшовой. — Москва: Издательство Юрайт, 2020. — С. 221.

45. Лившиц, С.Б. Кадровая служба / С.Б. Лившиц [и д.р.] - М.: Лениздат, 2017. - 124 с.
46. Литвинцева, Е.А. Государственная кадровая стратегия: формирование эффективного резерва / Е.А. Литвинцева // Государственная служба. – 2013. - № 3 (59). – С. 35-39.
47. Логинов, М.И. Основные проблемы государственного управления, влияние на формирование государственной службы / М.И. Логинов, А.А Крахмаль, Б.В. Буданов // Студенческий. - 2019. - № 5-2 (49). - С. 8-10.
48. Лукьяненко, В.И. Государственный аппарат России: проблемы организации, управления, контроля / В.И. Лукьяненко. – М.: РАГС, 2014. – 416 с.
49. Маслов, Е.В. Управление персоналом предприятия / Е.В. Маслов. – М.: Инфра-М, 2010. - 312 с.
50. Мельникова, Р.И., Надуткина, И.Э. Кадровый резерв на муниципальной службе: проектный подход к формированию // Социология и социальные науки. - 2014. - №22. - С.20
51. Мухаев, Р. Т. История государственного управления в России : учебник для бакалавров / Р. Т. Мухаев. — 2-е изд., перераб. и доп. — Москва : Издательство Юрайт, 2019. С. 194
52. 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: Издательство Юрайт, 2020. — С. 12.
53. Ноздрачев, А.Ф. Государственная служба: учебник для подготовки государственных служащих / А.Ф. Ноздрачев. – М.: Статус, 2016. - 592 с.
54. Одегов, Ю.Г. Кадровая политика и кадровое планирование / Ю.Г. Одегов // М.: Юрайт, 2017. - 305 с.

55. Павлов, В.П. Государственная и муниципальная служба (словарь). / В.П. Павлов. – Ростов н/Д: СКАГС, 2006. – 335 с.
56. Павлова, В.А. Функционирование органов государственной службы в России / В.А. Павлова // Юридический факт. - 2019. - № 39. - С. 6-10.
57. «Развитие государственной гражданской службы. Новый этап». Научно-методический семинар Аналитического управления // Аналитический вестник.-Под общей редакцией В.Д. Кривова.- Аналитическое управление Аппарата Совета Федерации.- Совет Федерации Федерального Собрания Российской Федерации.- Москва,2020.-№ 3. С.74 - 75
58. Романов, В.П. Прохождение государственной службы: карьерная стратегия и служебная тактика / В.П. Романов. - М.: Юнити, 2012. – 154 с.
59. Савелов, В.А. Формирование кадровой политики организации / В.А. Савелов // Аллея Науки. - 2018. - №6(22). - С. 1-5.
60. Серкина, Н.А. Совершенствование управления развитием персонала / Н.А. Серкина // Молодой ученый. - 2016. - № 18. - С. 286-289.
61. Смольков, В.Г. Управление персоналом государственной службы в зарубежных странах / В.Г. Смольков // Соц. - гуманит. знания. - 2012. - № 5. – С 37-42.
62. Солдатов, А.П. Братановский, С.Н. Государственная служба: Историко-правовое исследование // Труды Академии управления МВД России, 2020. -№3 (55). С. 134-135
63. Старилов, Ю.Н. Государственная служба: организация, кадры, управление / Ю.Н. Старилов. - М.: Юнити, 2016. – 454 с.
64. Старилов Ю.Н. Государственная служба и служебное право. Учебное пособие.- М.: Норма, 2018.-240 с.
65. Стрельников, В. Кадры - лицо власти / В. Стрельников // Юрист.- 2013. - № 40. - С. 8-11.

66. Турчинов, А.И. Профессионализация и кадровая политика: проблемы развития теории и практики / А.И. Турчинов. - М.: Флинта, 2015. - 271 с.
67. Управление персоналом государственной службы. Учебно-методическое пособие / под ред. Е.В. Охотского - М.: Норма, 2018. – 536 с.
68. Управление персоналом / под ред. А.Я. Кибанова. - М.: Кнорус, 2012. - 376 с.
69. Черкасова, Л.А. Повышение эффективности кадровой политики организации / Л.А. Черкасова // Экономика и менеджмент инновационных технологий. - 2019. - № 11. - С. 15-17 .
70. Юридический энциклопедический словарь 2017/ Под ред. А.В. Малько и др.- М.: Проспект, 2017. – 1129 с.
71. Щепетев, В. И.: История государственного управления в России: Изд-во «Юридический центр», 2004. - 555с.

Электронные источники:

72. Администрация Владимирской области [Электронный ресурс] // [https://avo.ru/]. URL: https://kgs.avo.ru/konkursnaa-komissia (дата обращения: 04.12.2021).
73. Атлас новых профессий [Электронный ресурс]. – Режим доступа: https://atlas100.ru/catalog/ (дата обращения: 09.10.2021).
74. Лидеры России 2020 [Электронный ресурс] // [https://лидерыроссии.рф/draft]. URL: https://xn--d1achcanypala0j.xn--p1ai/#project (дата обращения 09.12.2021).
75. Методический инструментарий по внедрению комплексной оценки профессиональной служебной деятельности государственных гражданских служащих (включая общественную оценку) // Министерство труда и социальной защиты. – 2013. URL: https://mintrud.gov.ru/programms/gossluzhba/16/4/0 (дата обращения: 13.09.2021).

76. Набиев, В.В. О зарубежном опыте приема на службу и аттестации государственных служащих // Вестник ВИ МВД России. - 2017. - №3. URL: https://cyberleninka.ru/article/n/o-zarubezhnom-opyte-priema-na-sluzhbu-i-attestatsii-gosudarstvennyh-sluzhaschih (дата обращения: 10.12.2021).
77. Об утверждении распределения бюджетных ассигнований федерального бюджета на 2020 год и на плановый период 2021 и 2022 годов, предусмотренных на профессиональное развитие федеральных государственных гражданских служащих, и государственного заказа на мероприятия по профессиональному развитию федеральных государственных гражданских служащих на 2020 год [Электронный ресурс]: Распоряжение Правительства РФ от 13.01.2020 № 11-р / Сайт Правительства Российской Федерации. – Режим доступа: http://government.ru/docs/all/125581/ (дата обращения: 13.04.2021).
78. Об утверждении Положения о наставничестве на государственной гражданской службе Российской Федерации [Электронный ресурс]: Постановление Правительства РФ от 7 октября 2019 г. № 1296 / Сайт Правительства Российской Федерации. – Режим доступа: http://government.ru/docs/all/124099/ (дата обращения: 13.05.2021).
79. Об основных направлениях совершенствования системы государственного управления [Электронный ресурс]: Указ Президента Российской Федерации от 07.05.2012 г. № 601 / Сайт Президента Российской Федерации. – Режим доступа: http://www.kremlin.ru/acts/bank/35265 (дата обращения: 05.09.2021).
80. Об утверждении государственной программы Владимирской области «Развитие государственной гражданской службы Владимирской области и муниципальной службы во Владимирской области на 2017 - 2022 годы» [Электронный ресурс]: Постановление администрации Владимирской области от 19 августа 2016 г. № 729 / Сайт Комитета государственной и муниципальной службы администрации

Владимирской области. – Режим доступа: https://kgs.avo.ru/gosudarstvennaa-programma-oblasti (дата обращения: 13.10.2021).

81. Об утверждении Положения о наставничестве в администрации области (утратило силу) [Электронный ресурс]: Постановление администрации Владимирской области от 28 октября 2016 года № 960. – Режим доступа: http://docs.cntd.ru/document/444744920 (дата обращения: 05.09.2021).
82. О государственной гражданской службе Владимирской области [Электронный ресурс]: закон Владимирской области от 27 августа 2004 года № 135-ОЗ / Сайт Комитета государственной и муниципальной службы администрации Владимирской области. – Режим доступа: https://kgs.avo.ru/obucenie (дата обращения: 05.09.2021).
83. О дополнительном профессиональном образовании государственных гражданских служащих Российской Федерации (утратил силу) [Электронный ресурс]: Указ Президента Российской Федерации от 28.12.2006 г. № 1474 / Сайт Президента Российской Федерации. – Режим доступа: http://www.kremlin.ru/acts/bank/24860 (дата обращения: 12.12.2020).
84. О квалификационных требованиях к стажу государственной гражданской службы Российской Федерации или работы по специальности, направлению подготовки, который необходим для замещения должностей государственной гражданской службы Владимирской области: Закон Владимирской области от 07.04.2006 года № 36-ОЗ // [Электронный ресурс]: http://docs.cntd.ru/document/965011043 (дата обращения: 20.06.2021)
85. О конкурсе «Лучший государственный гражданский служащий Владимирской области» [Электронный ресурс]: Постановление администрации Владимирской области от 21 августа 2017 года № 700 / Сайт Комитета государственной и муниципальной службы

администрации Владимирской области. – Режим доступа: https://kgs.avo.ru/konkurs2020 (дата обращения: 13.10.2021).

86. О конкурсе на замещение вакантной должности государственной гражданской службы Владимирской области и включение в кадровый резерв администрации области: Постановление администрации Владимирской области от 21.05.2014 года № 509 // [Электронный ресурс]: http://docs.cntd.ru/document/412308652 (дата обращения: 20.04.2021)

87. О порядке формирования государственного задания на оказание государственных услуг (выполнение работ) в отношении федеральных государственных учреждений и финансового обеспечения выполнения государственного задания [Электронный ресурс]: Постановление Правительства Российской Федерации от 26 июня 2015 года № 640 / Сайт Правительства Российской Федерации. – Режим доступа: http://government.ru/docs/all/126277/ (дата обращения: 12.02.2021).

88. О порядке формирования государственного задания на оказание государственных услуг (выполнение работ) в отношении областных государственных учреждений и финансового обеспечения выполнения государственного задания [Электронный ресурс]: Постановление администрации Владимирской области от 5 августа 2015 года № 757 / Сайт Департамента финансов, бюджетной и налоговой политики Владимирской области. – Режим доступа: https://dtf.avo.ru/postanovlenia-administracii-vladimirskoj-oblasti (дата обращения: 12.02.2021).

89. О профессиональном развитии государственных гражданских служащих Российской Федерации [Электронный ресурс]: Указ Президента Российской Федерации от 21.02.2019 г. № 68 / Сайт Президента Российской Федерации. – Режим доступа: http://www.kremlin.ru/acts/bank/43993 (дата обращения: 15.03.2021).

90. Отчет о ходе реализации и оценке эффективности государственной программы «Развитие государственной гражданской службы Владимирской области и муниципальной службы во Владимирской области на 2017 - 2022 годы» за 2018 год [Электронный ресурс] / Сайт Комитета государственной и муниципальной службы администрации Владимирской области. – Режим доступа: https://kgs.avo.ru/gosudarstvennaa-programma-oblasti (дата обращения: 13.10.2021).
91. Отчет о ходе реализации и оценке эффективности государственной программы Владимирской области «Развитие государственной гражданской службы Владимирской области и муниципальной службы во Владимирской области на 2017 - 2022 годы» за 2019 год [Электронный ресурс] / Сайт Комитета государственной и муниципальной службы администрации Владимирской области. – Режим доступа: https://kgs.avo.ru/gosudarstvennaa-programma-oblasti (дата обращения: 13.10.2021).
92. О федеральном бюджете на 2020 год и на плановый период 2021 и 2022 годов [Электронный ресурс]: Федеральный закон от 02.12.2019 г. № 380-ФЗ / Сайт Президента Российской Федерации. – Режим доступа: http://www.kremlin.ru/acts/bank/44957 (дата обращения: 06.12.2021).
93. О федеральной государственной информационной системе «Единая информационная система управления кадровым составом государственной гражданской службы Российской Федерации» [Электронный ресурс]: Постановление Правительства Российской Федерации от 03.03.2017 № 256 / Сайт Министерства цифрового развития, связи и массовых коммуникаций Российской Федерации. – Режим доступа: https://digital.gov.ru/ru/activity/directions/846/ (дата обращения: 12.02.2021).
94. Правовые системы «Кодекс» - Кодексы Российской Федерации, указы Президента, постановления правительства и другая нормативно-

правовая, техническая информация. – Режим доступа: http://www.kodeks.ru/, свободный.

95. Правовые системы «Право» - Кодексы Российской Федерации, указы Президента, постановления правительства и другая нормативно-правовая, техническая информация. – Режим доступа: http://docs.pravo.ru/, свободный.
96. Юридическая **справочная система** «Система Юрист». – Режим доступа: *www.1jur.ru/*, свободный.
97. Правовая кадровая справочная система «Система Кадры» - Кодексы Российской Федерации, указы Президента, постановления правительства и другая нормативно-правовая исчерпывающие ответы по вопросам защиты прав работников. – Режим доступа: http://www.1kadry.ru/, свободный.
98. Официальный сайт администрации Владимирской области. – Режим доступа: http://www.avo.ru, свободный.
99. Официальный сайт Представительства администрации Владимирской области при Правительстве Российской Федерации. – Режим доступа: http://pvo.avo.ru/, свободный.