



# КАДРОВОЕ ДЕЛОПРОИЗВОДСТВО НА ГРАЖДАНСКОЙ СЛУЖБЕ: справочник кадровика

*Учебное пособие*

Москва 2023

**УДК** 331.308(035)

**ББК** 65.240-21я22

**Авторы:**

**Чаннов С. Е., Пресняков М. В., Морозов М. Ю., Дьячков Т. В., Гончарова Е. А.**

**Рецензенты:**

**Гришковец Алексей Алексеевич**, доктор юридических наук, профессор, ведущий научный сотрудник сектора административного права и процесса Института государства и права Российской академии наук

**Хорохордин Олег Леонидович**, Глава Республики Алтай, Председатель Правительства Республики Алтай

**К 13**

**Кадровое делопроизводство** на гражданской службе : справочник кадровика / Рос. акад. нар. хоз-ва и гос. службы при Президенте Рос. Федерации, Высш. шк. гос. упр. - Калининград : Полиграфычъ, 2023. - 128 с. - 6000 экз. - **ISBN** 978-5-60507717-1-6.

**УДК** 331.308(035)

**ББК** 65.240-21я22

Учебное пособие раскрывает понятие и основное содержание института государственной гражданской службы Российской Федерации, подходы к формированию организационных структур в субъектах Российской Федерации и содержание правового статуса гражданского служащего. Кроме того, в пособии рассматриваются вопросы, связанные с регулированием кадровых процессов, обеспечивающих поступление на гражданскую службу и ее прохождение, а также основания и порядок увольнения с гражданской службы.

Пособие входит в серию книг, предназначенных для представителей органов публичной власти новых регионов Российской Федерации.

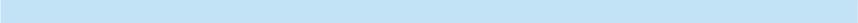
ISBN 978-5-6050717-1-6



9 785605 071716 >

© Федеральное государственное бюджетное образовательное учреждение высшего образования «Российская академия народного хозяйства и государственной службы при Президенте Российской Федерации», 2023

© Коллектив авторов, 2023



*...Если есть внутренняя потребность помогать  
своей стране, своему району, деревне,  
поселку, городу, если есть жгучее желание...  
служить людям, — иди и занимайся этим делом.*

**Владимир Путин,  
Президент Российской Федерации**

**Дорогие друзья!**  
**Уважаемые коллеги!**

Перед вами учебное пособие из серии книг, подготовленных в 2023 году Высшей школой государственного управления Президентской академии к первой годовщине включения Донецкой Народной Республики, Луганской Народной Республики, Запорожской и Херсонской областей в состав России.

Интеграция управленцев новых регионов в систему органов публичной власти Российской Федерации невозможна без понимания особенностей государственной политики и правового регулирования в различных отраслях, а также знания современных инструментов публичного управления, системы государственного устройства, основ государственной и муниципальной службы.

В соответствии с поручением Президента Российской Федерации Владимира Путина Академия в числе первых включилась в процесс содействия интеграции управленцев из новых субъектов, который предусматривает и обучение представителей органов публичной власти, и подготовку серии учебных пособий, и экспертную и консультационно-методическую поддержку вновь образуемых органов местного самоуправления.

Очень важно в течение установленного переходного периода сформировать полноценную систему органов публичной власти в Донецкой Народной Республике, Луганской Народной Республике, Запорожской и Херсонской областях. При подготовке серии книг авторы стремились познакомить читателей с разными аспектами деятельности органов государственной власти и органов местного самоуправления в контексте правовых, управленческих, финансово-экономических реалий современной России.

Надеюсь, это учебное пособие станет настольной книгой и вашим верным помощником в поиске оптимальных решений при выполнении профессиональных задач.

***С пожеланиями успеха,  
Алексей Комиссаров,  
ректор Президентской академии***

# ОГЛАВЛЕНИЕ

<b>СВЕДЕНИЯ ОБ АВТОРАХ</b> .....	8
<b>ВВЕДЕНИЕ</b> .....	9
Список используемых сокращений наименований нормативных правовых актов .....	10
<b>Глава 1. ПОНЯТИЕ, СИСТЕМА И ПРАВОВОЕ РЕГУЛИРОВАНИЕ ГРАЖДАНСКОЙ СЛУЖБЫ</b> .....	12
1.1 Общая характеристика системы государственной службы в России .....	12
1.2 Правовое регулирование гражданской службы .....	15
1.3 Переходные положения для новых регионов .....	18
<b>Глава 2. УЧРЕЖДЕНИЕ ОРГАНИЗАЦИОННЫХ СТРУКТУР И ДОЛЖНОСТЕЙ</b> .....	20
2.1 Система органов публичной власти в субъектах Российской Федерации .....	20
2.2 Учреждение должностей гражданской службы в органах публичной власти субъектов Российской Федерации .....	33
2.3 Составление и актуализация должностных регламентов .....	36
<b>Глава 3. ПОСТУПЛЕНИЕ НА ГРАЖДАНСКУЮ СЛУЖБУ</b> .....	40
3.1 Условия поступления на гражданскую службу .....	40
3.2 Ограничения, связанные с прохождением гражданской службы .....	48

3.3	Способы поступления на гражданскую службу.....	50
3.4	Назначение на должность гражданской службы.....	56
3.5	Испытание на гражданской службе.....	60
	<b>Глава 4. ПРАВОВОЙ СТАТУС ГРАЖДАНСКОГО СЛУЖАЩЕГО.....</b>	<b>63</b>
4.1	Характеристика правового статуса гражданского служащего. .	63
4.2	Запреты, связанные с гражданской службой.....	65
4.3	Ответственность гражданского служащего.....	68
	<b>Глава 5. ПРОХОЖДЕНИЕ ГРАЖДАНСКОЙ СЛУЖБЫ.....</b>	<b>75</b>
5.1	Служебное время и время отдыха.....	75
5.2	Оплата труда гражданских служащих.....	81
5.3	Классные чины гражданских служащих.....	84
5.4	Аттестация гражданских служащих.....	85
	<b>Глава 6. ПРЕКРАЩЕНИЕ СЛУЖЕБНЫХ ОТНОШЕНИЙ.....</b>	<b>88</b>
6.1	Система оснований прекращения служебного контракта.....	88
6.2	Расторжение служебного контракта в связи с истечением срока его действия.....	90
6.3	Расторжение служебного контракта по инициативе служащего.....	92
6.4	Расторжение служебного контракта по инициативе представителя нанимателя.....	94
6.5	Прекращение служебного контракта по обстоятельствам, не зависящим от воли сторон.....	96

6.6 Прекращение служебного контракта вследствие нарушения обязательных правил при заключении служебного контракта . . . .	98
6.7 Прекращение служебного контракта при сокращении должностей гражданской службы. . . . .	100
<b>ЗАКЛЮЧЕНИЕ</b> . . . . .	109
<b>ПРИЛОЖЕНИЯ.</b> Основные документы. . . . .	110
Приложение 1. Приказ об объявлении конкурса на замещение вакантной должности гражданской службы. . . . .	111
Приложение 2. Приказ об объявлении конкурса на включение в кадровый резерв органа государственной власти . . . . .	112
Приложение 3. Приказ о назначении на должность гражданской службы из кадрового резерва. . . . .	113
Приложение 4. Приказ о назначении на должность гражданской службы без проведения конкурса. . . . .	114
Приложение 5. Приказ о предоставлении отпуска по уходу за ребенком . . . . .	115
Приложение 6. Приказ о предоставлении отпуска без сохранения денежного содержания. . . . .	116
Приложение 7. Приказ об увольнении по инициативе гражданского служащего . . . . .	117
Приложение 8. Приказ об увольнении в связи с достижением предельного возраста пребывания на гражданской службе . . . . .	118
Приложение 9. Уведомление о сокращении замещаемой должности. . . . .	119
Приложение 10. Шаблоны оценочных листов для оценки преимущественного права при сокращении должностей гражданской службы. . . . .	120

## Сведения об авторах

---

**Чаннов Сергей Евгеньевич** — доктор юридических наук, профессор, ведущий научный сотрудник Научно-экспертного центра Института права и национальной безопасности РАНХиГС, профессор кафедры служебного и трудового права Поволжского института управления имени П.А. Столыпина — филиала РАНХиГС

**Пресняков Михаил Вячеславович** — доктор юридических наук, доцент, профессор кафедры служебного и трудового права Поволжского института управления имени П.А. Столыпина — филиала РАНХиГС

**Морозов Михаил Юрьевич** — директор Экспертно-аналитического центра государственной и муниципальной службы Института «Высшая школа государственного управления» РАНХиГС

**Дьячков Тимур Вячеславович** — временно исполняющий обязанности директора Департамента по развитию человеческого капитала аппарата Счетной палаты Российской Федерации, научный сотрудник Экспертно-аналитического центра государственной и муниципальной службы Института «Высшая школа государственного управления» РАНХиГС

**Гончарова Елена Александровна** — кандидат юридических наук, доцент, директор Липецкого филиала РАНХиГС

# ВВЕДЕНИЕ

Органы государственной власти субъектов Российской Федерации представляют собой системообразующий элемент системы публичного управления в России, основанной на принципах федеративного устройства.

Организационная структура государственного управления регионами, возглавляемая лицами, замещающими государственные должности, основывается на кадровом корпусе государственных гражданских служащих субъектов Российской Федерации<sup>1</sup>.

Предлагаемое вашему вниманию учебное пособие «Кадровое делопроизводство на гражданской службе: справочник кадровика» раскроет понятие и основное содержание института государственной гражданской службы Российской Федерации<sup>2</sup>, подходы к формированию организационных структур в системе государственного управления на региональном уровне и содержание правового статуса служащего.

В справочнике рассматриваются вопросы, связанные с регулированием кадровых процессов, обеспечивающих поступление на гражданскую службу и ее прохождение, а также основания и порядок увольнения с гражданской службы.

Кроме того, в приложении к справочнику вы найдете примеры документов, формируемых в процессе кадровой работы в органах государственной власти субъектов Российской Федерации.

---

<sup>1</sup> Далее также — гражданский служащий, служащий.

<sup>2</sup> Далее — гражданская служба.

# Список используемых сокращений наименований нормативных правовых актов

**ГК РФ** — Гражданский кодекс Российской Федерации

**КоАП РФ** — Кодекс Российской Федерации об административных правонарушениях

**ТК РФ, Трудовой кодекс** — Трудовой кодекс Российской Федерации

**УК РФ** — Уголовный кодекс Российской Федерации

**Закон о системе государственной службы** — Федеральный закон от 27 мая 2003 года № 58-ФЗ «О системе государственной службы Российской Федерации»

**Закон о местном самоуправлении** — Федеральный закон от 6 октября 2003 года № 131-ФЗ «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации»

**Закон о гражданской службе** — Федеральный закон от 27 июля 2004 года № 79-ФЗ «О государственной гражданской службе Российской Федерации»

**Закон о персональных данных** — Федеральный закон от 27 июля 2006 года № 152-ФЗ «О персональных данных»

**Закон о противодействии коррупции** — Федеральный закон от 25 декабря 2008 года № 273-ФЗ «О противодействии коррупции»

**Закон о системе публичной власти в регионах** — Федеральный закон от 21 декабря 2021 года № 414-ФЗ «Об общих принципах организации публичной власти в субъектах Российской Федерации»

**Законы о новых регионах** — федеральные конституционные законы от 4 октября 2022 года № 5-ФКЗ «О принятии в Российскую Федерацию Донецкой Народной Республики и образовании в составе Российской Федерации нового субъекта — Донецкой Народной Республики»; № 6-ФКЗ «О принятии в Российскую Федерацию Луганской Народной Республики и образовании в составе Российской Федерации нового субъекта — Луганской Народной Республики»; № 7-ФКЗ «О принятии в Российскую Федерацию Запорожской области и образовании в составе Российской Федерации нового субъекта — Запорожской области»; № 8-ФКЗ «О принятии в Российскую Федерацию Херсонской области и образовании в составе Российской Федерации нового субъекта — Херсонской области»

**Положение о замещении должностей** — Положение об особенностях замещения государственных и муниципальных должностей, должностей государственной и муниципальной службы на территориях Донецкой Народной Республики, Луганской Народной Республики, Запорожской области и Херсонской области (утв. Указом Президента Российской Федерации от 6 декабря 2022 года № 886 «Об особенностях замещения государственных и муниципальных должностей, должностей государственной и муниципальной службы на территориях Донецкой Народной Республики, Луганской Народной Республики, Запорожской области и Херсонской области»)

**Методические рекомендации** — Методические рекомендации по вопросам формирования и деятельности кадровых комиссий на территориях Донецкой Народной Республики, Луганской Народной Республики, Запорожской области и Херсонской области (утв. приказом Минтруда России от 8 февраля 2023 года № 77 «О Методических рекомендациях по вопросам формирования и деятельности кадровых комиссий на территориях Донецкой Народной Республики, Луганской Народной Республики, Запорожской области и Херсонской области»)

# Глава 1. ПОНЯТИЕ, СИСТЕМА И ПРАВОВОЕ РЕГУЛИРОВАНИЕ ГРАЖДАНСКОЙ СЛУЖБЫ

## 1.1 Общая характеристика системы государственной службы в России

Государственная служба Российской Федерации определяется<sup>3</sup> как профессиональная служебная деятельность граждан Российской Федерации по обеспечению исполнения полномочий:

- ◆ Российской Федерации;
- ◆ федеральных органов государственной власти, иных федеральных государственных органов;
- ◆ лиц, замещающих должности, устанавливаемые Конституцией Российской Федерации, федеральными законами для непосредственного исполнения полномочий федеральных государственных органов;
- ◆ субъектов Российской Федерации;
- ◆ органов государственной власти субъектов Российской Федерации, иных государственных органов субъектов Российской Федерации;
- ◆ лиц, замещающих должности, устанавливаемые конституциями, уставами, законами субъектов Российской Федерации для непосредственного исполнения полномочий государственных органов субъектов Российской Федерации;
- ◆ федеральных территорий;
- ◆ органов публичной власти федеральных территорий;
- ◆ лиц, замещающих в федеральной территории должности, устанавливаемые федеральными законами и указами Президента Российской Федерации, а также уставом федеральной терри-

<sup>3</sup> См. часть 1 статьи 1 Закона о системе государственной службы.

тории для непосредственного исполнения полномочий органов публичной власти федеральной территории.

Исходя из данного определения, государственная служба Российской Федерации может осуществляться на трех уровнях: федеральном, региональном и уровне федеральных территорий. При этом ее целевое назначение в любом случае заключается в обеспечении исполнения полномочий соответствующих территорий в целом, сформированных ими государственных органов либо лиц, замещающих учрежденные указанными территориями государственные должности.

#### **Важно!**

**Лица, замещающие государственные должности**, согласно российскому законодательству, не относятся к государственным служащим.

К примеру, на федеральном уровне к ним относятся должности Президента Российской Федерации, Председателя Правительства Российской Федерации, федеральных министров, депутатов Государственной Думы Федерального Собрания Российской Федерации, на региональном уровне — должности глав субъектов Российской Федерации, их заместителей и депутатов региональных парламентов.

На лиц, замещающих государственные должности, не распространяется законодательство о государственной службе. В частности, статус лиц, замещающих государственные должности субъектов Российской Федерации регулируется конституциями (уставами) и специальными законами соответствующих регионов.

#### **Пример**

В Луганской Народной Республике<sup>4</sup> к государственным должностям относятся<sup>5</sup>:

- ▶ Глава Луганской Народной Республики;
- ▶ Председатель Народного Совета Луганской Народной Республики;
- ▶ Председатель Правительства Луганской Народной Республики;
- ▶ первый заместитель Председателя Народного Совета Луганской Народной Республики;
- ▶ заместитель Председателя Народного Совета Луганской Народной Республики;
- ▶ первый заместитель Председателя Правительства Луганской Народной Республики;
- ▶ заместитель Председателя Правительства Луганской Народной Республики;

<sup>4</sup> Далее также — ЛНР.

<sup>5</sup> См. Закон ЛНР от 5 мая 2023 года № 436-III «О государственных должностях Луганской Народной Республики».

- ▶ председатель комитета (комиссии) Народного Совета Луганской Народной Республики;
- ▶ заместитель председателя комитета (комиссии) Народного Совета Луганской Народной Республики;
- ▶ депутат Народного Совета Луганской Народной Республики;
- ▶ министр Луганской Народной Республики;
- ▶ председатель Избирательной комиссии Луганской Народной Республики;
- ▶ заместитель председателя Избирательной комиссии Луганской Народной Республики;
- ▶ секретарь Избирательной комиссии Луганской Народной Республики;
- ▶ член Избирательной комиссии Луганской Народной Республики с правом решающего голоса, работающий на постоянной (штатной) основе;
- ▶ председатель Счетной палаты Луганской Народной Республики;
- ▶ заместитель председателя Счетной палаты Луганской Народной Республики;
- ▶ аудитор Счетной палаты Луганской Народной Республики;
- ▶ Уполномоченный по правам человека в Луганской Народной Республике;
- ▶ Уполномоченный по правам ребенка в Луганской Народной Республике;
- ▶ мировой судья.

При этом в целом аналогичный перечень государственных должностей в Донецкой Народной Республике<sup>6</sup> включает не 21, а 24 позиции<sup>7</sup>, что объясняется некоторыми различиями в системе государственного управления данных регионов.

Система государственной службы установлена частью 1 статьи 2 Закона о системе государственной службы и включает в себя:

- ◆ военную службу;
- ◆ гражданскую службу;
- ◆ государственную службу иных видов.

Военная служба и государственная служба иных видов, однако, являются видами исключительно федеральной государственной службы. Например, граждане России проходят военную службу в Вооруженных Силах и в войсках национальной гвардии Россий-

<sup>6</sup> Далее также — ДНР.

<sup>7</sup> См. Закон ДНР от 17 мая 2023 года № 448-ИНС «О государственных должностях Донецкой Народной Республики».

ской Федерации<sup>8</sup>, а государственную службу иных видов — в таможенных органах<sup>9</sup>.

При этом на уровне субъектов Российской Федерации может осуществляться только один вид государственной службы — **гражданская служба**, которая определяется<sup>10</sup> как вид государственной службы, представляющей собой профессиональную служебную деятельность граждан на должностях гражданской службы по обеспечению исполнения полномочий государственных органов, лиц, замещающих государственные должности Российской Федерации, и лиц, замещающих государственные должности субъектов Российской Федерации.

## 1.2 Правовое регулирование гражданской службы

Вопросы организации и прохождения гражданской службы как на федеральном, так и на региональном уровне регулируются Законом о гражданской службе. Правовое регулирование гражданской службы субъекта Российской Федерации находится в совместном ведении Российской Федерации и субъектов Российской Федерации, а ее организация — непосредственно в ведении региона<sup>11</sup>. Таким образом, регионы полностью самостоятельны лишь в решении организационных вопросов.

Что же касается правового регулирования гражданской службы, то оно осуществляется ими лишь в части, которая допускается федеральным законодателем. При этом чаще всего нормы данного закона прямо указывают на необходимость регулирования того или иного вопроса на региональном уровне, конкретизируя уровень требуемого правового регулирования (закон или иной нормативный правовой акт субъекта Российской Федерации).

<sup>8</sup> См. часть 1 статьи 2 Федерального закона от 28 марта 1998 года № 53-ФЗ «О воинской обязанности и военной службе».

<sup>9</sup> См. Федеральный закон от 21 июля 1997 года № 114-ФЗ «О службе в таможенных органах Российской Федерации».

<sup>10</sup> См. статью 3 Закона о гражданской службе.

<sup>11</sup> См. часть 4 статьи 2 Закона о системе государственной службы.

**Пример**

Так, реестр должностей гражданской службы субъекта Российской Федерации<sup>12</sup> может быть утвержден законом либо иным нормативным правовым актом субъекта Российской Федерации. При этом квалификационные требования к стажу гражданской службы или работы по специальности, направлению подготовки, который необходим для замещения должностей гражданской службы субъектов Российской Федерации, должны устанавливаться исключительно законами субъектов Российской Федерации<sup>13</sup>.

Помимо собственно законодательства о гражданской службе на служащих также распространяется и трудовое законодательство<sup>14</sup>, однако его действие осуществляется «по остаточному принципу»: в силу прямого указания Закона о гражданской службе<sup>15</sup> нормы трудового законодательства применяются к отношениям, связанным с гражданской службой, в части, им не урегулированной. В целом в сфере гражданской службы трудовым законодательством регулируются такие вопросы, как:

- ◆ служебное время и время отдыха (частично);
- ◆ порядок выплаты заработной платы (частично);
- ◆ социальное партнерство (полностью);
- ◆ разрешение коллективных трудовых споров (практически полностью);
- ◆ охрана труда (частично);
- ◆ материальная ответственность (полностью);
- ◆ гарантии отдельным категориям работников (частично).

На практике это выглядит следующим образом:

**Пример**

Если служащий не выполнил в срок поручение непосредственного руководителя, совершив дисциплинарный проступок, то для привлечения его к дисциплинарной ответственности используются положения о служебной дисциплине на гражданской службе, предусмотренные главой 12 Закона о гражданской службе, тогда как аналогичные положения статей 192–194 ТК РФ в данном случае применению не подлежат.

<sup>12</sup> Далее также — Реестр должностей.

<sup>13</sup> См. соответственно часть 2 статьи 10 и часть 6 статьи 12 Закона о гражданской службе.

<sup>14</sup> См. статью 11 ТК РФ.

<sup>15</sup> См. статью 73 Закона о гражданской службе.

Но если при этом служащий своими виновными действиями причинил ущерб имуществу государственного органа, для привлечения его к материальной ответственности применяются положения главы 39 ТК РФ, поскольку Закон о гражданской службе этот вопрос полностью не регулирует.

Нанимателем для служащего субъекта Российской Федерации выступает соответствующий субъект Российской Федерации, от имени которого полномочия нанимателя осуществляет представитель нанимателя, в роли которого может быть глава региона, руководитель государственного органа или иное специально уполномоченное лицо.

На практике полномочия представителя нанимателя (полностью или частично) могут быть делегированы руководителю аппарата главы региона или одному из его заместителей. Как правило, лично глава региона осуществляет полномочия представителя нанимателя только в отношении служащих, замещающих должности высших руководителей, а также служащих, непосредственно обеспечивающих его деятельность (помощников, советников и т.д.).

Руководители государственных органов обычно выступают в качестве представителя нанимателя для сотрудников государственных органов, которые они возглавляют. При этом нередко отдельные функции представителя нанимателя в отношении линейного персонала передаются одному из заместителей руководителя государственного органа или даже руководителю кадровой службы (в части утверждения должностных регламентов, командирования сотрудников, предоставления отпусков и т.п.).

## 1.3 Переходные положения для новых регионов

Федеральное законодательство может предусматривать особенности правового регулирования различных отношений, включая гражданскую службу. Например, такой переходный период установлен Законами о новых регионах до 1 января 2026 года в отношении регулирования гражданской службы в органах публичной власти Донецкой и Луганской Народных Республик, а также Запорожской и Херсонской областей (далее — новые регионы). В рамках переходного периода регулирование гражданской службы в государственных органах новых регионов осуществляется с учетом следующих особенностей:

- ◆ лица, замещавшие должности в органах публичной власти новых регионов на день их принятия в состав Российской Федерации, продолжают их замещать при условии наличия у них гражданства России и имеют преимущественное право поступления на службу в формируемые органы публичной власти;
- ◆ в случае достижения предельного возраста пребывания на гражданской службе в течение переходного периода, по решению представителя нанимателя и с согласия служащего последний вправе замещать должность гражданской службы в государственном органе до достижения возраста 70 лет;
- ◆ предусмотренные законодательством о гражданской службе ограничения, запреты и требования к служебному поведению не действуют на служащих государственных органов новых регионов в течение переходного периода, за исключением случаев, прямо предусмотренных Законами о новых регионах (например, в части достижения предельного возраста);
- ◆ иные особенности прохождения гражданской службы в переходный период устанавливаются Президентом России<sup>16</sup>.

<sup>16</sup> См. Положение о замещении должностей.

В отличие от Донецкой и Луганской Народных Республик, где представительные органы государственной власти уже сформированы, до их формирования в Запорожской и Херсонской областях правовое регулирование вопросов гражданской службы может осуществляться нормативными правовыми актами глав регионов<sup>17</sup>.

#### **Пример**

Если в Луганской и Донецкой Народных Республиках приняты региональные законы о гражданской службе<sup>18</sup>, то в Запорожской и Херсонской областях соответствующие положения утверждены указами временно исполняющих обязанности губернаторов<sup>19</sup>.

Указанные акты в комплексе регулируют отношения в сфере гражданской службы на территории новых регионов, но после проведения выборов все вопросы, требующие законодательного регулирования, должны быть решены в законодательстве Запорожской и Херсонской областей согласно требованиям Закона о гражданской службе.

<sup>17</sup> Аналогичные законоположения по данному вопросу содержат федеральные конституционные законы от 4 октября 2022 года № 7-ФКЗ «О принятии в Российскую Федерацию Запорожской области и образовании в составе Российской Федерации нового субъекта — Запорожской области» и № 8-ФКЗ «О принятии в Российскую Федерацию Херсонской области и образовании в составе Российской Федерации нового субъекта — Херсонской области».

<sup>18</sup> См. соответственно Закон ЛНР от 28 апреля 2023 года № 434-III «О государственной гражданской службе Луганской Народной Республики» и Закон ДНР от 17 мая 2023 года № 446-III «О государственной гражданской службе Донецкой Народной Республики».

<sup>19</sup> См. соответственно Указ временно исполняющего обязанности Губернатора Запорожской области от 1 июня 2023 года № 135-у «О государственной гражданской службе Запорожской области» и Указ временно исполняющего обязанности Губернатора Херсонской области от 01 июня 2023 года № 01-у «О государственной гражданской службе Херсонской области».

## Глава 2.

# УЧРЕЖДЕНИЕ ОРГАНИЗАЦИОННЫХ СТРУКТУР И ДОЛЖНОСТЕЙ

## 2.1 Система органов публичной власти в субъектах Российской Федерации

Общая схема организации публичной власти в соответствии с Законом о системе публичной власти в регионах представлена на Рисунке 1.

Согласно части 3 статьи 1 Закона о системе публичной власти в регионах, федеральные органы государственной власти и государственные органы<sup>20</sup> осуществляют свои полномочия на территории региона непосредственно или через создаваемые ими территориальные органы во взаимодействии со структурами региональной или муниципальной власти. Как правило, в регионах расположены территориальные органы внутренних дел, подразделения различных федеральных служб, а также федеральные суды.

Одним из неотъемлемых элементов системы органов публичной власти являются органы местного самоуправления, расположенные на соответствующей территории. Региональная власть может быть представлена на местах территориальными подразделениями своих исполнительных органов и судебными участками мировых судей, деятельность которых она обеспечивает.

Система органов публичной власти федеральной территории устанавливается федеральным законом о ее создании<sup>21</sup>.

<sup>20</sup> Органы государственной власти непосредственно осуществляют властные полномочия, тогда как государственные органы обеспечивают их осуществление, сами не обладая властными полномочиями. К ним, например, относятся Администрация Президента Российской Федерации, Аппарат Правительства Российской Федерации.

<sup>21</sup> На данный момент единственный пример такого способа организации публичной власти установлен Федеральным законом от 22 декабря 2020 года № 437-ФЗ «О федеральной территории "Сириус"».



При этом как региональная власть имеет опосредованное влияние на формирование органов местного самоуправления<sup>22</sup>, так и полномочия представителей федеральной власти по формированию органов государственной власти регионов ограничены определенными ситуациями:

- ◆ участие Президента Российской Федерации в определении кандидатуры лица, замещающего должность главы региона или лица, временно исполняющего эти обязанности, а также в прекращении полномочий главы региона или отрешении его от должности в случаях и порядке, установленных главой 3 Закона о системе публичной власти в регионах;
- ◆ участие федеральных органов исполнительной власти в формировании региональных органов исполнительной власти в случаях и порядке, установленных частью 4 статьи 4 Закона о системе публичной власти в регионах, а также в рамках контроля за реализацией переданных полномочий в соответствии с главой 7 указанного Закона.

Непосредственно систему органов государственной власти региона составляют<sup>23</sup>:

- ◆ законодательный орган субъекта Российской Федерации;
- ◆ высшее должностное лицо субъекта Российской Федерации;
- ◆ высший исполнительный орган субъекта Российской Федерации;
- ◆ иные органы государственной власти субъекта Российской Федерации.

Особенности формирования данной системы представлены на Рисунке 2.

<sup>22</sup> Например, в силу прямого указания части 5 статьи 11 каждого из Законов о новых регионах, главы вновь образованных муниципальных образований избираются представительными органами из числа кандидатов, представленных главой соответствующего региона.

<sup>23</sup> Согласно части 2 статьи 4 Закона о системе публичной власти в регионах.

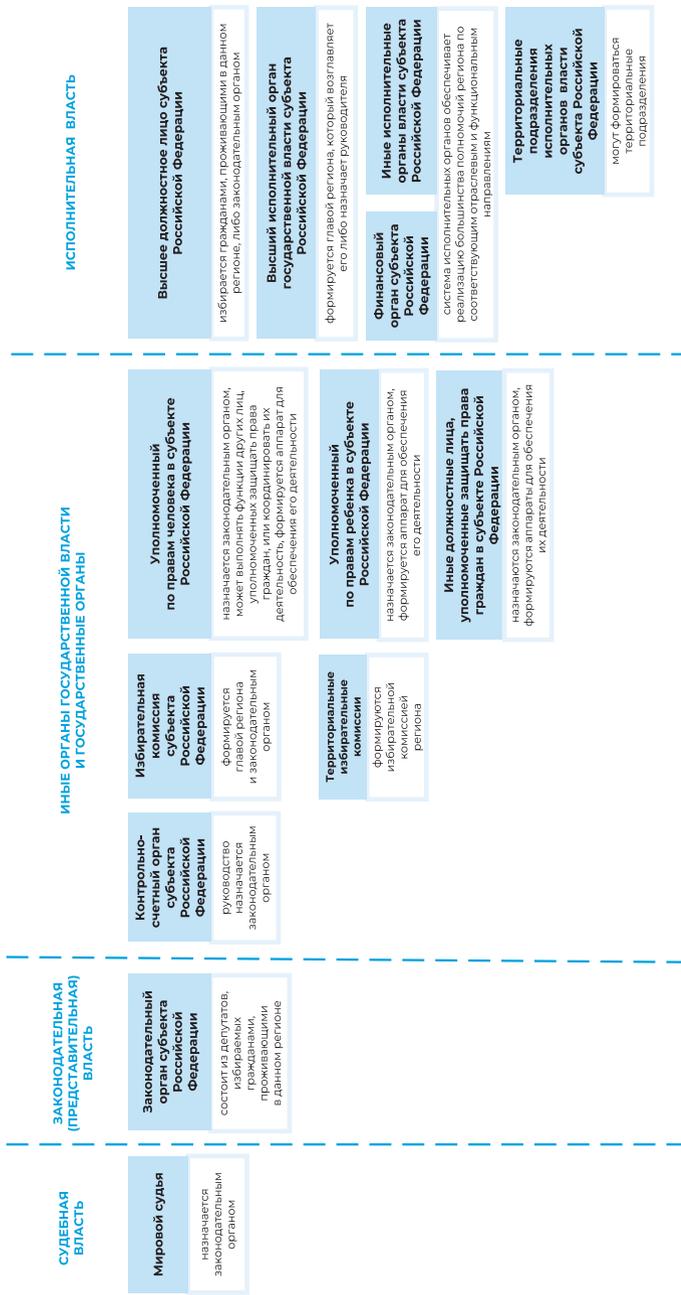


Рисунок 2. Система органов государственной власти региона

Также определены подходы к учреждению государственных должностей в регионе:

- ◆ глава региона в силу прямого указания закона<sup>24</sup> одновременно является органом публичной власти, а также замещает государственную должность Российской Федерации и государственную должность субъекта Российской Федерации;
- ◆ иные государственные должности субъекта Российской Федерации учреждаются в соответствии с перечнем, утвержденным Президентом Российской Федерации<sup>25</sup>.

Для обеспечения деятельности государственных должностей и органов публичной власти региона могут создаваться соответствующие государственные органы: если аппарат мирового судьи обычно состоит из двух-трех служащих, то в аппаратах главы региона, региональных уполномоченных, законодательного органа или, тем более, правительства региона могут работать десятки и сотни служащих.

**Законодательный орган** субъекта Российской Федерации как орган публичной власти:

- ◆ **является постоянно действующим** представительным и единственным законодательным органом государственной власти региона;
- ◆ не может дублировать в названии наименования федеральных органов государственной власти и, в отличие от Федерального Собрания Российской Федерации, состоящего из двух палат (Совета Федерации и Государственной думы), является однопалатным;
- ◆ вправе осуществлять полномочия при избрании двух третей от установленного числа депутатов;
- ◆ осуществляет властные полномочия, определенные статьей 8 Закона о системе публичной власти в регионах, в том числе — активно участвует в формировании иных органов государственной власти и назначении должностных лиц региона.

<sup>24</sup> См. наименование, а также часть 6 статьи 20 Закона о системе публичной власти в регионах.

<sup>25</sup> См. Указ Президента Российской Федерации от 4 декабря 2009 года № 1381 «О типовых государственных должностях субъектов Российской Федерации».

**Депутат законодательного органа** региона может осуществлять свои полномочия на профессиональной (постоянной) основе или без отрыва от основной деятельности (на непостоянной основе), однако вне зависимости от этого он считается лицом, замещающим государственную должность субъекта Российской Федерации. Как минимум один депутат — председатель законодательного органа региона всегда исполняет свои полномочия на постоянной основе, а общая численность депутатов, работающих на профессиональной основе или порядок ее определения наряду с иными гарантиями осуществления депутатской деятельности устанавливаются конституциями (уставами) и законами субъектов Российской Федерации. Срок полномочий депутатов одного созыва составляет пять лет, а их количество определяется конституцией (уставом) региона в зависимости от численности избирателей: если их меньше полумиллиона, то в законодательный орган может быть избрано от 15 до 50 депутатов, а максимальный диапазон от 45 до 110 депутатов установлен для субъектов Российской Федерации с численностью избирателей свыше двух миллионов человек<sup>26</sup>.

Интересно, что законодательному органу региона предоставлена возможность самостоятельно решать все вопросы обеспечения своей деятельности, вводить целый спектр государственных должностей (заместители председателя законодательного органа, председатели и заместители председателей постоянных комиссий и комитетов), формировать аппарат для обеспечения своей работы, однако законом прямо запрещено предоставлять депутатам право в какой бы то ни было форме распоряжаться финансами в процессе исполнения бюджета региона<sup>27</sup>, поскольку данные полномочия — прерогатива исполнительной власти.

Как сам регион, так и исполнительную власть в нем олицетворяет **высшее должностное лицо** субъекта Российской Федерации, которое:

- ◆ формирует высший исполнительный орган региона и принимает решение об его отставке;

<sup>26</sup> См. часть 6 статьи 7 Закона о системе публичной власти в регионах.

<sup>27</sup> См. части 3, 12–14 статьи 7 Закона о системе публичной власти в регионах.

- ◆ лично возглавляет высший исполнительный орган региона **либо** назначает и освобождает от должности его председателя;
- ◆ осуществляет руководство исполнительной властью в субъекте Российской Федерации и определяет систему и структуру его исполнительных органов, а также обеспечивает координацию их деятельности с иными государственными органами региона и организует их взаимодействие с федеральными и муниципальными органами публичной власти;
- ◆ осуществляет иные властные полномочия, определенные статьей 25 Закона о системе публичной власти в регионах.

Наименование данной должности должно включать слова «Глава» или «Губернатор» с указанием соответствующего региона. Его можно дополнить «исторически сложившимся» наименованием, не совпадающим, однако, с наименованием должности главы государства. Закон допускает два варианта избрания на должность главы региона — гражданами, проживающими на территории соответствующего субъекта Российской Федерации или депутатами его законодательного органа<sup>28</sup>.

**Система исполнительных органов** субъекта Российской Федерации согласно главе 4 Закона о системе публичной власти в регионах включает:

- ◆ высшее должностное лицо субъекта Российской Федерации;
- ◆ высший исполнительный орган субъекта Российской Федерации<sup>29</sup>;
- ◆ иные исполнительные органы субъекта Российской Федерации.

Как уже отмечалось, для руководства региональным правительством и организации его работы может быть учреждена отдельная должность председателя правительства, но только глава региона формирует постоянно действующий **высший исполнительный орган**. Комплекс реализуемых им межотраслевых полномочий установлен статьей 33 Закона о системе публичной власти в регионах.

<sup>28</sup> См. статьи 22–24 Закона о системе публичной власти в регионах.

<sup>29</sup> Как правило, он именуется Правительством, если иное наименование не установлено в соответствии с частью 3 статьи 32 Закона о системе публичной власти в регионах.

Описывая в статье 31 систему исполнительных органов, данный закон не выделяет **финансовый орган**, однако уже в части 1 статьи 34 он акцентирует внимание на том, что наличие такого органа является обязательным ввиду его специфических функций:

- ◆ составление и организация исполнения регионального бюджета;
- ◆ иные бюджетные полномочия в соответствии с Бюджетным кодексом Российской Федерации;
- ◆ взаимодействие с территориальными органами Федеральной налоговой службы.

На примере финансового органа можно проследить еще одну особенность формирования региональных исполнительных органов — **участие уполномоченного федерального органа исполнительной власти<sup>30</sup> в назначении на должность руководителя** финансового органа путем проверки соответствия кандидатов установленным квалификационным требованиям<sup>31</sup>.

Хотя Закон о системе публичной власти в регионах не определяет структуру исполнительных органов, относя решение данного вопроса к полномочиям главы региона, он перечисляет сферы, в которых назначение либо освобождение от должности руководителей исполнительных органов осуществляется при участии уполномоченных федеральных органов исполнительной власти:

- ◆ образование;
- ◆ здравоохранение;
- ◆ тарифное регулирование;
- ◆ региональный жилищный контроль (надзор);
- ◆ региональный строительный надзор;
- ◆ региональный контроль (надзор) в области долевого строительства многоквартирных домов и (или) иных объектов недвижимости.

<sup>30</sup> В данном случае — Минфина России.

<sup>31</sup> См. часть 4 статьи 4 Закона о системе публичной власти в регионах.

Таким образом, хотя какой-либо «типовой» или «примерной» структуры исполнительных органов региона на федеральном уровне не установлено, часть сфер, которые они должны регулировать, фактически уже предопределена законодателем. Кроме того, при формировании данной структуры можно руководствоваться утвержденной структурой федеральных органов исполнительной власти<sup>32</sup>, взаимодействие с которыми по предметам совместного ведения либо при реализации переданных для осуществления полномочий осуществляют органы исполнительной власти конкретного региона.

**Иные государственные органы**, формируемые на региональном уровне, не образуют единой системы, однако можно проследить общие черты процесса формирования таких органов:

- ◆ мировые судьи;
- ◆ контрольно-счетный орган субъекта Российской Федерации;
- ◆ избирательная комиссия субъекта Российской Федерации;
- ◆ уполномоченный по правам человека в субъекте Российской Федерации;
- ◆ уполномоченный по правам ребенка в субъекте Российской Федерации;
- ◆ другие лица, уполномоченные на защиту прав граждан в субъекте Российской Федерации.

**Мировые судьи** осуществляют свою деятельность на судебных участках в пределах судебного района, расположенного на территории соответствующего региона, при этом на субъекты Российской Федерации возложен комплекс задач по организации и обеспечению деятельности мировых судей и аппаратов мировых судей<sup>33</sup>. Безусловно, они занимают особое место одновременно как в судебной системе, так и в системе органов государственной власти регионов.

<sup>32</sup> См. Указ Президента Российской Федерации от 21 января 2020 года № 21 «О структуре федеральных органов исполнительной власти».

<sup>33</sup> См. часть 8 статьи 4 и пункт 72 части 1 статьи 44 Закона о системе публичной власти в регионах.

**Контрольно-счетный орган** субъекта Российской Федерации также отнесен законом к числу обязательных<sup>34</sup>, формируемых законодательным органом региона с учетом кандидатур на должность его председателя, представленных главой региона, и заключений о соответствии кандидатов квалификационным требованиям со стороны Счетной палаты Российской Федерации.

**Избирательная комиссия** субъекта Российской Федерации является постоянно действующим государственным органом, организующим подготовку и проведение выборов и референдумов. Ее состав формируется в соответствии с избирательным законодательством на паритетных началах законодательным органом и главой соответствующего региона. В свою очередь, указанная комиссия формирует на территории соответствующего субъекта постоянно действующие территориальные избирательные комиссии<sup>35</sup>.

**Должность регионального уполномоченного по правам человека** может вводиться<sup>36</sup> в соответствии с Конституцией (уставом) и законом субъекта Российской Федерации в целях обеспечения дополнительных конституционных гарантий прав и свобод человека и гражданина. Кроме того, с учетом практики работы на федеральном уровне регионы вправе вводить должности уполномоченных для защиты иных категорий граждан (например, **должность уполномоченного по правам ребенка**), хотя в силу прямого указания закона весь комплекс функций по защите прав граждан может осуществлять и один уполномоченный<sup>37</sup>.

34 См. Федеральный закон от 7 февраля 2011 года № 6-ФЗ «Об общих принципах организации и деятельности контрольно-счетных органов субъектов Российской Федерации, федеральных территорий и муниципальных образований».

35 См. статьи 23 и 26 Федерального закона от 12 июня 2002 года № 67-ФЗ «Об основных гарантиях избирательных прав и права на участие в референдуме граждан Российской Федерации».

36 См. Федеральный закон от 18 марта 2020 года № 48-ФЗ «Об уполномоченных по правам человека в субъектах Российской Федерации».

37 Согласно части 3 статьи 37 Закона о системе публичной власти в регионах законом субъекта Российской Федерации на уполномоченного по правам человека в субъекте Российской Федерации могут быть возложены функции уполномоченного по правам ребенка в субъекте Российской Федерации, уполномоченного по правам коренных малочисленных народов в субъекте Российской Федерации, других должностных лиц, уполномоченных осуществлять защиту прав иных категорий граждан в субъекте Российской Федерации либо координация деятельности указанных уполномоченных и других должностных лиц.

Для обеспечения независимости указанных институтов от привычных обществу ветвей власти на законодательном уровне устанавливаются не только материальные и финансовые, но и организационные гарантии независимости их деятельности. Сами уполномоченные обычно получают статус лиц, замещающих государственные должности региона, а также право на формирование небольшого, но высокопрофессионального аппарата, обеспечивающего юридическую и организационную поддержку их деятельности.

Таким образом, система региональных органов государственной власти способна достаточно динамично отвечать на вызовы времени формированием необходимых для этого структур, не обязательно входящих в систему исполнительной власти, хотя именно в структуре органов исполнительной власти чаще всего происходит большинство знаковых изменений.

Структура и штатное расписание региональных государственных органов утверждаются их руководителями в пределах установленного фонда оплаты труда и предельной численности должностей гражданской службы, а также должностей, не являющихся должностями гражданской службы, с учетом соответствующего реестра должностей гражданской службы и актов, определяющих на региональном уровне нормативную численность соответствующих подразделений, если такие акты изданы.

В 2020 году значительная работа по систематизации требований к формированию численности и структур органов публичной власти была проведена на федеральном уровне<sup>38</sup>.

В настоящее время большинство субъектов Российской Федерации также используют различные подходы для систематизации структуры органов публичной власти, которые позволяют классифицировать органы исполнительной власти по типу основных реализуемых функций, определив на основе этой классификации их статус и полномочия.

<sup>38</sup> См., например, постановление Правительства Российской Федерации от 16 ноября 2020 года № 1829 «О структуре центральных аппаратов федеральных министерств, руководство деятельностью которых осуществляет Правительство Российской Федерации, федеральных служб и федеральных агентств, подведомственных этим федеральным министерствам, федеральным службам и федеральным агентствам, руководство деятельностью которых осуществляет Правительство Российской Федерации».

В деятельности региональных органов исполнительной власти уже не происходит бессистемного использования наименований «министерство», «департамент», «комитет», «инспекция», «агентство», «служба», «управление (главное управление)», «отдел» вне привязки к конкретному правовому статусу и полномочиям. Напротив, в практике отдельных регионов учитываются подходы федерального центра по формированию эффективных структур и численности органов исполнительной власти, сформированные по результатам реализации административной реформы. В частности, выделяются следующие основные функции органов исполнительной власти:

- ◆ функции по выработке и реализации государственной политики и нормативно-правовому регулированию, а также координации деятельности подведомственных органов (как правило, реализующие их государственные органы могут создаваться в форме министерств, департаментов или управлений);
- ◆ функции по государственному контролю или надзору (как правило, их выполняют инспекции или службы);
- ◆ функции по оказанию государственных услуг и управлению государственным имуществом (чаще всего для этой цели создаются комитеты и агентства).

Первым шагом при планировании структуры и штата государственного органа является проведение анализа положения о нем, а также иных документов, устанавливающих его цели и задачи на краткосрочную и долгосрочную перспективу. Структура и штат государственного органа должны быть сформированы с учетом специфики реализуемых функций и полномочий и являются эффективными, если каждая из реализуемых функций государственного органа обеспечена достаточным объемом кадровых ресурсов, что, в свою очередь, минимизирует текучесть кадров и в целом способствует повышению качества реализации возложенных на государственный орган функций и полномочий.

Вне зависимости от специфики функций и полномочий государственного органа, в его структуре предусматриваются подразделения, на которые возлагаются типовые функции по обеспечению деятельности государственного органа и его должностных лиц. К ним относятся подразделения, занимающиеся вопросами кадровой ра-

боты, профилактики коррупционных и иных правонарушений, вопросах юридического (правового), бухгалтерского (финансового), документационного (делопроизводство, контроль, архив), информационно-технологического, организационно-технического и хозяйственного обеспечения, закупочной деятельности, мобилизационной подготовки и мобилизации, защиты государственной тайны, а также вопросами осуществления внутреннего финансового контроля. Современной тенденцией к созданию оптимальных структур государственных органов является укрупнение подразделений, осуществляющих смежные типовые обеспечивающие функции.

В ряде случаев на уровне субъекта Российской Федерации могут быть созданы централизованные структурные подразделения. В частности, в структуре государственного органа, осуществляющего функции по управлению государственной службой региона, может быть создана единая кадровая служба, обеспечивающая ведение кадровой работы в нескольких или всех государственных органах субъекта Российской Федерации. Аналогичные централизованные структурные подразделения могут быть созданы на региональном уровне для решения иных вопросов (централизованная юридическая служба, централизованная бухгалтерия, централизованная контрактная служба и т.д.). При формировании структуры и штата государственного органа рекомендуется исходить из оптимальной пропорции между количеством должностей в типовых и иных подразделениях — доля должностей в типовых подразделениях не должна составлять более 30% от общей штатной численности служащих.

Например, в Ярославской области при установлении системы органов исполнительной власти утверждены следующие рекомендации к формированию их структуры и численности<sup>39</sup>:

- ◆ введение должности заместителя руководителя исполнительного органа при наличии в нем не менее трех функциональных структурных подразделений;
- ◆ управление количеством заместителей руководителя исполнительного органа в зависимости от его штатной численности;

<sup>39</sup> См. Указ Губернатора Ярославской области от 11 октября 2022 года № 276 «Об утверждении Положения о системе и структуре исполнительных органов Ярославской области».

- ◆ совмещение должности заместителя руководителя исполнительного органа с должностью руководителя структурного подразделения.

Также в соответствии с данными рекомендациями основой формирования структуры исполнительных органов являются отделы, численность которых (включая должность начальника отдела) не должна быть менее 5 штатных единиц. При этом указанные ограничения не распространяются на отделы, исполняющие ряд «типовых» функций (по мобилизационной подготовке, гражданской обороне и чрезвычайным ситуациям, специальной связи и международным связям). Введение должности заместителя начальника отдела допускается при наличии в отделе не менее 6 штатных единиц, второго заместителя начальника отдела — при наличии в отделе разных направлений деятельности и штатной численности не менее 10 человек.

## 2.2 Учреждение должностей гражданской службы в органах публичной власти субъектов Российской Федерации

Должности гражданской службы субъектов Российской Федерации учреждаются с учетом положений Закона о гражданской службе в целях обеспечения исполнения полномочий:

- ◆ лиц, замещающих государственные должности субъекта Российской Федерации<sup>40</sup>;
- ◆ органов государственной власти и иных государственных органов субъектов Российской Федерации<sup>41</sup>.

Как уже было отмечено, допускается утверждение Реестра должностей как законом, так и иным региональным нормативным правовым актом. Представляется, что утверждение Реестра должностей подзаконным актом позволяет более оперативно осуществлять его изменение, однако в правоприменительной практике можно встретить и те, и другие примеры.

<sup>40</sup> Далее также — лицо, замещающее государственную должность.

<sup>41</sup> Далее также — государственный орган.

**Пример**

В Красноярском крае Реестр должностей утвержден законом<sup>42</sup> и изменяется не чаще одного раза в несколько лет, тогда как в Саратовской области по данному вопросу принято постановление главы региона<sup>43</sup>, которое только в 2022 году было скорректировано четыре раза.

**Обратите внимание!**

В государственных органах могут быть предусмотрены должности, не являющиеся должностями гражданской службы. Они представляют собой должности работников, правовое положение которых регулируется исключительно трудовым законодательством (прежде всего, ТК РФ). Также следует иметь в виду, что регионами могут приниматься нормативные правовые акты, устанавливающие особенности регулирования труда в отношении работников государственных органов (как правило, они касаются вопросов оплаты труда, отпусков, различных гарантий, компенсаций и т.п.)<sup>44</sup>.

Таким образом, необходимо четко разделять лиц, замещающих государственные должности, должности служащих и работников государственных органов, а также определять сферу применения нормативных правовых актов, регулирующих их деятельность.

В частности, при решении вопроса о применимом праве, следует исходить из того, что учрежденная в государственном органе должность, не указанная в Реестре должностей, является должностью работника государственного органа. При этом во избежание спорных ситуаций рекомендуется не вводить в структуре государственных органов должностей работников, наименования которых полностью совпадают с наименованием должностей гражданской службы, установленным Реестром должностей.

Поскольку должности гражданской службы могут учреждаться только в государственных органах, ни при каких условиях не являются служащими работники государственных организаций, не обладающих статусом государственного органа.

<sup>42</sup> См. Закон Красноярского края от 9 июня 2005 года № 14–3514 «О Реестре должностей государственной гражданской службы Красноярского края».

<sup>43</sup> См. постановление Губернатора Саратовской области от 27 ноября 2006 года № 205 «Об утверждении Реестра должностей государственной гражданской службы Саратовской области».

<sup>44</sup> См. например, Закон Тамбовской области от 25 июля 2008 года № 417-З «Об оплате труда работников, занимающих должности, не отнесенные к должностям государственной гражданской службы Тамбовской области, в органах государственной власти Тамбовской области, государственных органах Тамбовской области»; Указ Губернатора Орловской области от 30 июня 2015 года № 370 «О Порядке и размерах возмещения расходов, связанных со служебными командировками, членам Правительства Орловской области и работникам, замещающим должности в органах исполнительной государственной власти специальной компетенции Орловской области, не являющиеся должностями государственной гражданской службы Орловской области»; постановление Правительства Челябинской области от 24 января 2011 года № 2-П «Об оплате труда работников, занятых обслуживанием органов государственной власти Челябинской области».

В соответствии с Законом о гражданской службе, должности гражданской службы могут принадлежать к одной из четырех **категорий**:

- ◆ **«руководители»** — должности руководителей и заместителей руководителей государственных органов и представительств государственных органов, замещаемые на определенный срок полномочий или без ограничения срока полномочий;
- ◆ **«помощники (советники)»** — должности, учреждаемые для содействия лицам, замещающим государственные должности, руководителям государственных органов и руководителям представительств государственных органов в реализации их полномочий, замещаемые на определенный срок, ограниченный сроком полномочий указанных лиц или руководителей;
- ◆ **«специалисты»** — должности, учреждаемые для профессионального обеспечения выполнения государственными органами установленных задач и функций, замещаемые без ограничения срока полномочий;
- ◆ **«обеспечивающие специалисты»** — должности, учреждаемые для организационного, информационного, документационного, финансово-экономического, хозяйственного и иного обеспечения деятельности государственных органов, замещаемые без ограничения срока полномочий.

Кроме того, все должности гражданской службы подразделяются на пять групп:

- ◆ **высшие должности** гражданской службы;
- ◆ **главные должности** гражданской службы;
- ◆ **ведущие должности** гражданской службы;
- ◆ **старшие должности** гражданской службы;
- ◆ **младшие должности** гражданской службы.

Все возможные варианты распределения должностей гражданской службы по категориям и группам представлены на Рисунке 3.



Рисунок 3. Категории и группы должностей гражданской службы

#### Важно!

Перед формируемым в регионе Реестром должностей не стоит задачи предусмотреть все возможные варианты учреждения должностей для всех государственных органов. Напротив, в отношении каждого государственного органа либо лица, замещающего государственную должность, Реестром должностей должен быть установлен перечень должностей гражданской службы, одновременно необходимых и достаточных для обеспечения эффективной реализации его полномочий.

Поэтому, в частности, в Реестре должностей могут оказаться не востребованы предоставленные Законом о гражданской службе возможности по установлению должностей категории «специалисты» высшей группы должностей или должностей категории «обеспечивающие специалисты» главной группы должностей.

## 2.3 Составление и актуализация должностных регламентов

Неотъемлемым атрибутом каждой учрежденной должности служащего является должностной регламент, содержащий описание должности через призму предъявляемых к служащему квалифика-

ционных требований, его должностного положения в структуре государственного органа, непосредственной подчиненности и права принятия управленческих решений, содержания иных прав, запретов и ограничений, а также обязанностей, в том числе — связанных с исполнением должностных полномочий.

Как правило, форма должностного регламента разрабатывается и утверждается представителем нанимателя централизованно для системы государственных органов соответствующего региона. Традиционно, структура должностного регламента содержит следующие разделы<sup>45</sup>:

- ◆ общие положения;
- ◆ квалификационные требования для замещения должности гражданской службы;
- ◆ должностные обязанности, права и ответственность гражданского служащего за неисполнение (ненадлежащее исполнение) должностных обязанностей;
- ◆ перечень вопросов, по которым гражданский служащий вправе или обязан самостоятельно принимать управленческие и иные решения;
- ◆ перечень вопросов, по которым гражданский служащий вправе или обязан участвовать при подготовке проектов нормативных правовых актов и (или) проектов управленческих и иных решений;
- ◆ сроки и процедуры подготовки, рассмотрения проектов управленческих и иных решений, порядок согласования и принятия данных решений;
- ◆ порядок служебного взаимодействия гражданского служащего в связи с исполнением им должностных обязанностей с гражданскими служащими того же государственного органа, гражданскими служащими иных государственных органов, другими гражданами, а также с организациями;
- ◆ перечень государственных услуг (видов деятельности), оказываемых по запросам граждан и организаций в соответствии с административным регламентом (иным нормативным правовым актом) государственного органа;

<sup>45</sup> См. статью 47 Закона о гражданской службе.

- ◆ показатели эффективности и результативности профессиональной служебной деятельности гражданского служащего.

Должностной регламент утверждается представителем нанимателя при введении должности гражданской службы, а его копия выдается служащему под подпись при назначении на должность. В соответствии с ним осуществляется профессиональная служебная деятельность служащего.

При возникновении вакансии, должностной регламент используется как эталонная «модель» данной должности, определяющая условия конкурса на ее замещение, а при проведении аттестации — применяется в качестве перечня критериев для оценки эффективности и результативности деятельности служащего.

При составлении должностного регламента в части воспроизведения требований вышестоящих правовых актов целесообразно пользоваться отсылками к законодательству: перечень документов, знание которых должен демонстрировать служащий, периодически изменяется, как и формулировки прав, обязанностей, запретов и ограничений, установленных не по инициативе представителя нанимателя, а на основании федерального или регионального нормативного правового акта. Скрупулезное перечисление таких документов и формулировок в должностном регламенте — верный способ сделать его бесполезным документом, постоянно требующим корректировки.

Представитель нанимателя самостоятельно принимает служебный распорядок государственного органа, но и в этом случае в должностном регламенте достаточно указать на необходимость соблюдения этого индивидуально определенного акта. В некоторых случаях использование отсылочных норм оправданно и при перечислении должностных обязанностей, регулируемых на более высоком уровне.

Должностной регламент — документ, с которым сверяется сотрудник кадровой службы при подборе новых сотрудников, представитель нанимателя, оценивающий служащих или привлекающий их к дисциплинарной ответственности, сам сотрудник, суд или иной юрис-

дикционный орган при рассмотрении трудовых споров, расследовании уголовных дел и дел об административных правонарушениях.

Должностной регламент по должности гражданской службы априори входит в число базовых кадровых документов как неотъемлемая часть служебного контракта, при этом к служащему не могут предъявляться требования, не вытекающие из содержания должностного регламента.

Кроме того, должностной регламент является полезным инструментом управления квалификационными требованиями к профессиональному уровню служащего: он может конкретизировать их применительно к конкретной должности, установив более узкий профиль требуемого образования или установив соответствие требуемому образованию той или иной программы профессиональной переподготовки, либо расширить «воронку подбора», оставив в качестве критерия для замещения конкретной должности гражданской службы базовые требования к уровню профессионального образования.

В связи с этим, очень важно обеспечить своевременную и корректную фиксацию всех изменений, вносимых в должностной регламент, а также факта ознакомления с ним служащего. Представляется целесообразным утверждать должностной регламент в единственном экземпляре в момент учреждения должности и по мере необходимости вносить в него требуемые изменения (и даже переутверждать в случае существенного пересмотра функционала или квалификационных требований), обеспечив выдачу служащему актуальной копии должностного регламента и зафиксировав данный факт в листе ознакомления с ним.

Также именно должностной регламент фиксирует круг вопросов, по которым служащий вправе или обязан самостоятельно принимать решения, а также сроки и порядок их принятия, включая решения, связанные с участием в подготовке проектов нормативных правовых актов. Перечень данных вопросов определяется статусом замещаемой служащим должности, а также задачами и функциями структурного подразделения органа публичной власти, в котором она введена.

## Глава 3.

# ПОСТУПЛЕНИЕ НА ГРАЖДАНСКУЮ СЛУЖБУ

### 3.1 Условия поступления на гражданскую службу

Гражданин вправе<sup>46</sup> поступить на гражданскую службу при условии:

- ◆ наличия гражданства Российской Федерации;
- ◆ достижения возраста 18 лет;
- ◆ соответствия квалификационным требованиям для замещения должностей гражданской службы;
- ◆ отсутствия ограничений, связанных с прохождением гражданской службы.

#### Статус гражданина

Необходимость наличия гражданства России для поступления на гражданскую службу указана в части 1 статьи 21 Закона о гражданской службе. Также установлено, что на гражданской службе не может находиться лицо, имеющее гражданство иностранного государства, вид на жительство либо иной документ, подтверждающий право на постоянное проживание на территории иностранного государства<sup>47</sup>.

#### Обратите внимание!

В соответствии с Законами о новых регионах, граждане Донецкой и Луганской Народных Республик, граждане Украины и лица без гражданства, постоянно проживавшие на территории новых регионов на день их принятия в состав России или ранее постоянно проживавшие там и выехавшие в Российскую Федерацию, а также

<sup>46</sup> См. статью 21 Закона о гражданской службе.

<sup>47</sup> См. пункт 7 части 1 статьи 16 Закона о гражданской службе.

их несовершеннолетние дети приобретают гражданство России в результате признания их гражданами при условии принесения Присяги гражданина<sup>48</sup>.

Граждане России, одновременно являющиеся гражданами Украины, считаются не имеющими гражданства Украины, со дня подачи в органы внутренних дел заявления о нежелании состоять в гражданстве Украины<sup>49</sup>. Для поступления на гражданскую службу такой гражданин должен представить в кадровую службу государственного органа выданную органом внутренних дел справку о принятии соответствующего заявления. Для граждан, уже считающихся не имеющими гражданства Украины, в соответствии с положениями иных законодательных актов, подача заявления не требуется.

## Возрастные пределы

Действующим законодательством устанавливается как минимальный возраст поступления на гражданскую службу (18 лет)<sup>50</sup>, так и предельный возраст пребывания на гражданской службе (65 лет), по достижении которого гражданин не сможет поступить на гражданскую службу, а служебный контракт со служащим может быть прекращен в связи с достижением им предельного возраста. Напомним, что в переходный период в новых регионах действуют особые правила о предельном возрасте, установленные Законами о новых регионах.

Впрочем, одновременно законодательство устанавливает комплекс условий, при соблюдении которых служащий может продолжить замещать должности гражданской службы на условиях срочного служебного контракта. При этом ограничения, связанные с достижением предельного возраста, не распространяются на граждан и служащих при замещении должностей гражданской службы, назначение на которые осуществляется по решению Президента Российской Федерации<sup>51</sup>.

<sup>48</sup> Паспорт гражданина России выдается органами внутренних дел в соответствии с Указом Президента Российской Федерации от 26 декабря 2022 года № 951 «О некоторых вопросах приобретения гражданства Российской Федерации».

<sup>49</sup> См. Федеральный закон от 18 марта 2023 года № 62-ФЗ «Об особенностях правового положения граждан Российской Федерации, имеющих гражданство Украины».

<sup>50</sup> См. часть 1 статьи 21 Закона о гражданской службе.

<sup>51</sup> Подробнее об этом см. статью 25<sup>1</sup> Закона о гражданской службе.

## Соответствие квалификационным требованиям

Система квалификационных требований для замещения должностей гражданской службы устанавливается по категориям и группам должностей в отношении<sup>52</sup>:

- ◆ уровня профессионального образования;
- ◆ стажа гражданской службы или работы по специальности, направлению подготовки<sup>53</sup>;
- ◆ профессионального уровня.

В том числе, к уровню профессионального образования непосредственно Законом о гражданской службе установлены следующие требования<sup>54</sup>:

- ◆ В отношении категорий «руководители», «помощники (советники)», «специалисты» высшей и главной групп должностей — **наличие высшего образования не ниже уровня специалиста, магистратуры.**
- ◆ В отношении категорий «руководители», «помощники (советники)» ведущей группы должностей, категории «специалисты» ведущей и старшей групп должностей, а также категории «обеспечивающие специалисты» главной и ведущей групп должностей — **наличие высшего образования не ниже уровня бакалавриата.**
- ◆ В отношении категории «обеспечивающие специалисты» старшей и младшей групп должностей — **наличие профессионального образования.**

Таким образом, для старта карьеры на гражданской службе гражданину достаточно наличия среднего профессионального образования, но круг возможных для замещения позиций ограничен только должностями обеспечивающих специалистов. Наиболее широко «окно возможностей» открывается перед специалистами, имеющими высшее образование, при этом должности граждан-

<sup>52</sup> См. части 1 и 2 статьи 12 Закона о гражданской службе.

<sup>53</sup> Далее также — требования к стажу.

<sup>54</sup> См. части 3–5 статьи 12 Закона о гражданской службе.

ской службы высшей и главной групп должностей доступны только для лиц с дипломами специалистов или магистров.

#### **Важно!**

Законами о новых регионах признаются без ограничения срока действия и какого-либо подтверждения со стороны государства документы об образовании, выданные уполномоченными органами и организациями Украины или государственными органами соответствующих регионов.

При этом специальным законом установлено<sup>55</sup> соответствие образовательных, образовательно-квалификационных уровней, ученых степеней и ученых званий.

#### **Обратите внимание!**

Если уровни высшего образования Донецкой и Луганской Народных Республик в целом соответствуют российским (бакалавриат, специалитет и магистратура), то на территориях Запорожской и Херсонской области ранее существовала более сложная система уровней профессионального образования. В этой связи, в соответствии с названным выше законом, предусматривается, что:

- ▶ начальный уровень (короткий цикл) высшего образования приравнивается к высшему образованию — бакалавриату;
- ▶ первый (бакалаврский) уровень высшего образования — к высшему образованию — специалитету;
- ▶ второй (магистерский) уровень высшего образования — к высшему образованию — магистратуре.

Помимо уровня профессионального образования для замещения должностей гражданской службы могут быть установлены требования и к виду образования (квалификационные требования к специальности, направлению подготовки). Целесообразность установления таких требований для конкретных должностей служащих определяется представителем нанимателя. В случае принятия такого решения, соответствующие требования включаются в должностной регламент служащего.

<sup>55</sup> См. Федеральный закон от 17 февраля 2023 года № 19-ФЗ «Об особенностях правового регулирования отношений в сферах образования и науки в связи с принятием в Российскую Федерацию Донецкой Народной Республики, Луганской Народной Республики, Запорожской области, Херсонской области и образованием в составе Российской Федерации новых субъектов — Донецкой Народной Республики, Луганской Народной Республики, Запорожской области, Херсонской области и о внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации».

**Важно!**

Если установление дополнительных квалификационных требований к специальности, направлению подготовки направлено на сужение «воронки отбора» (поскольку все кандидаты на замещение должности гражданской службы, не имеющие соответствующего образования, будут признаны несоответствующими квалификационным требованиям), то предоставление представителю нанимателя права устанавливать требования к квалификации, полученной по результатам освоения дополнительной профессиональной программы профессиональной переподготовки, напротив, увеличивает доступность должностей гражданской службы для кандидатов, прошедших соответствующее повышение квалификации<sup>56</sup>. При этом соответствующее дополнительное требование к квалификации также должно быть включено в должностной регламент служащего.

*Требования к стажу*, необходимому для замещения должностей гражданской службы, на федеральном уровне устанавливаются указом Президента Российской Федерации<sup>57</sup>, а на уровне субъектов Российской Федерации — региональными законами<sup>58</sup>. По состоянию на 1 июня 2023 года актуализированные требования к стажу установлены законодательством всех новых регионов<sup>59</sup>.

В частности, для замещения должностей высшей группы требуется:

- ♦ в Донецкой и Луганской Народных Республиках — не менее **4 лет** стажа гражданской службы или работы по специальности, направлению подготовки;
- ♦ в Херсонской области — не менее **3 лет** стажа гражданской службы или работы по специальности, направлению подготовки;
- ♦ в Запорожской области — не менее **1 года** стажа гражданской службы или работы по специальности, направлению подготовки.

Для замещения должностей главной группы требуется:

<sup>56</sup> Соответствующие изменения в Закон о гражданской службе внесены Федеральным законом от 29 декабря 2022 года № 645-ФЗ «О внесении изменений в Федеральный закон «О государственной гражданской службе Российской Федерации», вступившим в силу 29 апреля 2023 года.

<sup>57</sup> См. Указ Президента от 16 января 2017 года № 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».

<sup>58</sup> См. часть 6 статьи 12 Закона о гражданской службе.

<sup>59</sup> См. соответственно Закон ДНР от 17 мая 2023 года № 446-ИНС «О государственной гражданской службе Донецкой Народной Республики»; Закон ЛНР от 28 апреля 2023 года № 434-III «О государственной гражданской службе Луганской Народной Республики»; Указ временно исполняющего обязанности Губернатора Херсонской области от 1 июня 2023 года № 01-у «О государственной гражданской службе Херсонской области»; Указ временно исполняющего обязанности Губернатора Запорожской области от 1 июня 2023 года № 135-у «О государственной гражданской службе Запорожской области».

- ◆ в Донецкой и Луганской Народных Республиках, а также в Херсонской области — не менее **2 лет** стажа гражданской службы или работы по специальности, направлению подготовки<sup>60</sup>;
- ◆ в Запорожской области — не менее **6 месяцев** стажа гражданской службы или работы по специальности, направлению подготовки.

Для замещения должностей ведущей, старшей и младшей групп должностей требования к стажу не предъявляются, за исключением требований к стажу для замещения должностей ведущей группы категории «руководители» в Донецкой Народной Республике, которые составляют не менее **1 года** стажа гражданской службы или не менее **2 лет** стажа работы по специальности, направлению подготовки.

Таким образом, среди новых регионов можно видеть существенное разнообразие подходов к установлению требований к стажу, включающее:

- ◆ воспроизведение требований к стажу, установленных на федеральном уровне (Луганская Народная Республика);
- ◆ ужесточение требований к стажу по сравнению с федеральными для замещения должностей ведущей группы в одной из категорий (Донецкая Народная Республика) с дифференциацией требований к стажу гражданской службы и стажу работы по специальности, направлению подготовки (Донецкая Народная Республика);
- ◆ установление более лояльных требований для замещения должностей высшей группы (Херсонская область);
- ◆ существенное смягчение требований к стажу в целом (Запорожская область<sup>61</sup>).

Вопрос о дополнительном включении в стаж гражданской службы отдельных периодов может быть урегулирован региональными законами в соответствии с требованиями статьи 54 Закона о гражданской службе, согласно которой в стаж (общую продолжительность) гражданской службы включаются периоды замещения:

<sup>60</sup> Для лиц, имеющих дипломы специалиста или магистра с отличием, в течение трех лет со дня выдачи диплома требуемый стаж гражданской службы или работы по специальности, направлению подготовки составляет 1 год.

<sup>61</sup> При этом первоначально установленные в апреле 2023 года требования к стажу для замещения должностей высшей и главной групп в этом регионе были одними из самых жестких.

- ◆ должностей государственной и муниципальной службы;
- ◆ государственных и муниципальных должностей;
- ◆ иных должностей, в соответствии с Конституцией России и федеральными законами<sup>62</sup>.

#### Обратите внимание!

Соответствие требованиям к стажу можно подтвердить наличием не только служебного стажа, но и стажа работы по специальности, которым признается период работы по соответствующей специальности (направлению подготовки) у любого работодателя после получения диплома о профессиональном образовании требуемого уровня (например, бакалавра, магистра или специалиста для высшего образования) и профиля (если по решению представителя нанимателя в должностном регламенте служащего установлено соответствующее требование).

Законодательство о гражданской службе в текущем году претерпело серьезные изменения в части унификации используемой терминологии, вследствие чего существенно обновилась система квалификационных требований для замещения должностей гражданской службы: требования к знаниям и умениям, необходимым для замещения должностей гражданской службы, трансформировались в *квалификационные требования к профессиональному уровню*<sup>63</sup>.

Под **«профессиональным уровнем»** понимается *уровень знаний и умений гражданина, претендующего на замещение должности гражданской службы, а также служащего, необходимых для исполнения должностных обязанностей по соответствующей должности гражданской службы.*

При этом ранее установленные квалификационные требования к знаниям и умениям, необходимым для замещения должностей

<sup>62</sup> Указом Президента Российской Федерации от 16 августа 2023 года № 611 «Об обеспечении социальных гарантий отдельным категориям граждан Российской Федерации» урегулированы вопросы включения в служебный стаж периодов замещения отдельных должностей в соответствии с законодательством Украины и новых регионов (однако в указанный стаж не подлежат включению периоды службы в воинских и иных формированиях, признанных террористическими, периоды добровольного членства в организациях, признанных экстремистскими, а также периоды участия в противоправных действиях против Донецкой или Луганской Народных Республик и их населения, периодов участия в боевых действиях в составе вооруженных сил и других формирований Украины против Российской Федерации).

<sup>63</sup> Указанные изменения в Закон о гражданской службе также были внесены Федеральным законом от 29 декабря 2022 года № 645-ФЗ «О внесении изменений в Федеральный закон «О государственной гражданской службе Российской Федерации», вступившим в силу 29 апреля 2023 года. Одновременно Указом Президента Российской Федерации от 29 апреля 2023 года № 319 «Об изменении и признании утратившими силу некоторых актов Президента Российской Федерации» в соответствии с этим законом внесены изменения в подзаконные акты, регулирующие различные аспекты прохождения гражданской службы (аттестация и т.п.).

гражданской службы, стали составной частью требований к профессиональному уровню. Как и ранее, закон требует конкретизации данных требований в должностном регламенте служащего в зависимости от категории и группы должностей гражданской службы, области и вида профессиональной служебной деятельности служащего.

**Важно!**

Содействие кадровым службам государственных органов в формировании соответствующих требований к квалификации оказывает Минтруд России, размещающий на своем сайте<sup>64</sup> актуальную информацию по вопросу установления квалификационных требований.

В частности, в силу прямого указания закона<sup>65</sup>, Министерство в целях оказания государственным органам методологической помощи формирует справочник квалификационных требований к специальностям, направлениям подготовки (к укрупненным группам специальностей и направлений подготовки), к профессиональному уровню, которые необходимы для замещения должностей гражданской службы с учетом области и вида профессиональной служебной деятельности служащих.

Кроме того, закон<sup>66</sup> ввел понятие **оценки профессионального уровня** как процедуры определения уровня знаний и умений, необходимых для исполнения должностных обязанностей.

Оценка профессионального уровня должна проводиться кадровой службой государственного органа при замещении любой должности гражданской службы, тогда как раньше аналогичная процедура проводилась только при проведении конкурса на замещение вакантной должности гражданской службы, а также конкурса на включение в кадровый резерв государственного органа.

Кроме того, оценка профессионального уровня должна осуществляться в рамках аттестации служащего, которая теперь, помимо оценки результативности профессиональной служебной деятельности служащего, подразумевает оценку его профессионального уровня.

Наконец, результаты оценки профессионального уровня служащего будут использоваться для определения преимущественного

<sup>64</sup> См., в частности, раздел «Квалификационные требования для замещения должностей государственной гражданской службы» на сайте Министерства // <https://mintrud.gov.ru/ministry/programms/gossluzhba/16/1>.

<sup>65</sup> См. часть 8 статьи 12 Закона о гражданской службе.

<sup>66</sup> См. части 9 и 10 статьи 12 Закона о гражданской службе.

права на замещение должностей при сокращении должностей гражданской службы или упразднении государственного органа.

#### **Обратите внимание!**

По общему правилу, несоответствие кандидата квалификационным требованиям для замещения должности гражданской службы делает невозможным поступление на службу, а если такой гражданин все же был принят на гражданскую службу, он подлежит увольнению<sup>67</sup>.

Кандидатов на замещение должностей гражданской службы в новых регионах Положение о замещении должностей делит на две категории:

- ▶ соответствующие квалификационным требованиям, установленным российским законодательством;
- ▶ не соответствующие установленным квалификационным требованиям.

С первыми служебные контракты заключаются по общим правилам, что же касается вторых, то с ними могут заключаться срочные служебные контракты на срок не более одного года (с возможностью повторного заключения не более двух раз).

Если по завершении переходного периода служащий по-прежнему не соответствует квалификационным требованиям к замещаемой должности, служебные отношения с ним должны быть прекращены.

## 3.2 Ограничения, связанные с прохождением гражданской службы

Соответствующие ограничения выступают «негативным» условием поступления на гражданскую службу: при наличии хотя бы одного из них гражданину должно быть отказано в приеме на службу<sup>68</sup>.

Общий перечень ограничений, связанных с гражданской службой, содержится в статье 16 Закона о гражданской службе. Для новых регионов указанные ограничения не действуют до 1 января 2026 года. Вместо них Положение о замещении должностей закрепляет перечень обстоятельств, при наличии которых гражданин не может поступить на гражданскую службу, а служащий — находиться на службе в течение переходного периода.

<sup>67</sup> Служебный контракт со служащим следует прекращать в соответствии с пунктом 11 части 1 статьи 33 Закона о гражданской службе в связи с нарушением установленных федеральным законом обязательных правил заключения служебного контракта, если это нарушение исключает возможность замещения должности гражданской службы (основания и порядок такого увольнения предусматриваются статьей 40 данного закона).

<sup>68</sup> См. часть 3 статьи 21 Закона о гражданской службе.

К данным обстоятельствам относятся:

- ◆ Признание гражданина (служащего) недееспособным или ограниченно дееспособным решением суда, вступившим в законную силу.

**Обратите внимание!**

В данном случае речь идет только о решении суда Российской Федерации, Донецкой или Луганской Народной Республики, но не суда иного государства. Признание гражданина недееспособным решением украинского суда не должно порождать таких правовых последствий.

- ◆ Осуждение гражданина (служащего) к наказанию, исключающему возможность исполнения должностных обязанностей, по приговору суда, вступившему в законную силу, а также наличие судимости, не снятой или не погашенной в установленном порядке.

**Обратите внимание!**

Отказ в приеме на службу или увольнение с нее по данному основанию также допустимы, если гражданин (служащий) осужден судом Российской Федерации, Донецкой или Луганской Народной Республики. Судимость, полученная в связи с приговором украинского суда, не должна учитываться.

- ◆ Отказ гражданина (служащего) от прохождения процедуры оформления допуска к государственной тайне, если исполнение должностных обязанностей по желаемой или замещаемой им должности связано с доступом к сведениям, составляющим государственную тайну.
- ◆ Представление подложных документов или заведомо ложных сведений при назначении на должность.

**Важно!**

В Положении о замещении должностей указанные обстоятельства прямо не называются ограничениями, связанными с гражданской службой, поэтому в случае их несоблюдения возникает вопрос: может ли быть служебный контракт расторгнут в связи с несоблюдением ограничений, установленных федеральными законами<sup>69</sup>? В данном случае можно использовать иные основания увольнения, предусмотренные данным законом. Например, в случае предоставления служащим подложных документов или заведомо ложных сведений, служебный контракт с ним может быть расторгнут по инициативе представителя нанимателя в соответствии с пунктом 7 части 1 статьи 37 Закона о гражданской службе. Также Положение о замеще-

<sup>69</sup> То есть по пункту 13 части 1 статьи 33 Закона о гражданской службе.

нии должностей прямо исключает возможность замещения должности гражданской службы при наличии гражданства другого государства<sup>70</sup> или заболевания, препятствующего поступлению на гражданскую службу, подтвержденного заключением медицинской организации<sup>71</sup>.

#### Обратите внимание!

Поскольку ограничения, установленные Законом о гражданской службе, не применяются на территории новых регионов в течение переходного периода, до 1 января 2026 года:

- ▶ нельзя отказать гражданину в приеме на гражданскую службу в связи с наличием близкого родства или свойства (родители, супруги, дети, братья, сестры, а также братья, сестры, родители, дети супругов и супруги детей) со служащим, если замещение должности гражданской службы связано с непосредственной подчиненностью или подконтрольностью одного из них другому;
- ▶ неправомерно требовать от гражданина, поступающего на гражданскую службу, или служащего предоставления сведений об адресах сайтов или страниц сайтов в информационно-телекоммуникационной сети «Интернет», на которых соискатель размещал общедоступную информацию, а также данные, позволяющие его идентифицировать;
- ▶ нельзя отказать в приеме на службу гражданину, который не прошел военную службу по призыву, не имея на то законных оснований.

#### Важно!

Мораторий на применение ограничений истекает 1 января 2026 года, после чего все, подпадающие под их действие, будут подлежать увольнению со службы.

Рекомендуется заранее принимать меры для устранения имеющих место ограничений (если это возможно) либо воздержаться от приема таких лиц на гражданскую службу (при наличии иных законных оснований для отказа).

## 3.3 Способы поступления на гражданскую службу

Согласно части 1 статьи 22 Закона о гражданской службе поступление гражданина на гражданскую службу или замещение служащим другой должности гражданской службы осуществляются по результатам конкурса, если иное не предусмотрено частью 2 указанной

<sup>70</sup> В том числе — при отсутствии справки, подтверждающей подачу заявления о нежелании состоять в гражданстве Украины для жителей новых регионов.

<sup>71</sup> Хотя Закон о гражданской службе предусматривает, что служащие подлежат ежегодной диспансеризации, при поступлении на гражданскую службу гражданин должен самостоятельно и за свой счет получить справку об отсутствии заболевания, препятствующего поступлению на гражданскую службу.

статьи, которая в течение последних лет устанавливала закрытый перечень оснований для внеконкурсных назначений:

- ◆ назначение на должности гражданской службы категорий «руководители» и «помощники (советники)», замещаемые на определенный срок полномочий;
- ◆ назначение на должности гражданской службы категории «руководители» по решению Президента Российской Федерации или Правительства Российской Федерации;
- ◆ заключение срочного служебного контракта;
- ◆ назначение служащего на иную должность гражданской службы в предусмотренных Законом о гражданской службе случаях;
- ◆ назначение на должность гражданской службы из кадрового резерва на гражданской службе;
- ◆ назначение на должности гражданской службы, исполнение должностных обязанностей по которым связано с использованием сведений, составляющих государственную тайну (по перечню должностей, утвержденному нормативным актом государственного органа);
- ◆ назначение на должности гражданской службы младшей группы должностей по решению представителя нанимателя.

Порядок и условия проведения конкурса на замещение вакантной должности гражданской службы утверждены Указом Президента Российской Федерации<sup>72</sup>.

Вместе с тем, в ноябре прошлого года необходимость проведения конкурса была поставлена в зависимость от решения представителя нанимателя<sup>73</sup>:

- ◆ часть 4 статьи 22 Закона о гражданской службе была изложена в новой редакции, предусматрившей, что конкурс может не проводиться по решению представителя нанимателя не только при назначении на должности гражданской службы младшей группы должностей, но и в иных случаях, предусмотренных федеральными законами;

<sup>72</sup> См. Указ Президента Российской Федерации от 1 февраля 2005 года № 112 «О конкурсе на замещение вакантной должности государственной гражданской службы Российской Федерации».

<sup>73</sup> См. Федеральный закон от 4 ноября 2022 года № 424-ФЗ «О внесении изменений в статьи 22 и 25<sup>1</sup> Федерального закона «О государственной гражданской службе Российской Федерации».

- ♦ статьей 2 соответствующего Федерального закона было установлено, что в 2022 и 2023 годах по решению представителя нанимателя конкурс при назначении на должности гражданской службы высшей, главной, ведущей и старшей групп может не проводиться.

Таким образом, до конца 2023 года конкурсная процедура перестала быть обязательным инструментом назначения на должности гражданской службы, а юридический механизм «моратория на конкурсные процедуры» воспроизвели в Положении о замещении должностей, предусмотрев в пункте 14, что до 1 января 2026 года по решению представителя нанимателя при назначении граждан на должности гражданской службы конкурс может не проводиться. При этом назначение гражданина на должность гражданской службы без проведения конкурса должно осуществляться с учетом рекомендаций **кадровой комиссии**.

Согласно требованиям утвержденных Минтрудом России Методических рекомендаций, формирование кадровой комиссии осуществляется правовым актом высшего должностного лица субъекта Российской Федерации (временного исполняющего обязанности высшего должностного лица субъекта Российской Федерации). При этом глава региона самостоятельно определяет количество создаваемых кадровых комиссий, однако, Минтруд России рекомендует создание:

- ♦ единой кадровой комиссии — для рассмотрения вопросов назначения граждан на должности гражданской службы во всех образуемых государственных органах (целесообразно для рассмотрения вопросов назначения на должности высшей группы, а также отдельных должностей гражданской службы главной группы категории «руководители»);
- ♦ кадровых комиссий для назначения граждан на должности гражданской службы по областям и видам профессиональной служебной деятельности (целесообразно прежде всего для рассмотрения вопросов назначения граждан на должности категории «специалисты» различных групп должностей).

В составе кадровой комиссии не может быть менее пяти человек, среди которых выделяют председателя, заместителя председателя,

ответственного секретаря и членов комиссии. Для правомочности заседаний комиссии, в них должно участвовать не менее 3/5 от установленного числа членов комиссии (т.е. при минимальном составе комиссии для кворума будет достаточно присутствия председателя, его заместителя и ответственного секретаря).

В соответствии с Методическими рекомендациями, члены кадровой комиссии могут занимать следующее должностное положение:

- ◆ председатель кадровой комиссии — заместитель главы региона (заместитель председателя регионального правительства), руководитель государственного органа, осуществляющего функции органа по управлению гражданской службой, или его заместитель, руководитель иного государственного органа субъекта Российской Федерации
- ◆ заместитель председателя кадровой комиссии — руководитель государственного органа, осуществляющего функции органа по управлению гражданской службой, или его заместитель, заместитель руководителя иного государственного органа субъекта Российской Федерации;
- ◆ ответственный секретарь кадровой комиссии — представитель государственного органа, осуществляющего функции органа по управлению гражданской службой, заместитель руководителя кадровой службы аппарата главы региона или регионального правительства;
- ◆ члены комиссии — представители государственных органов субъекта Российской Федерации, независимые эксперты или иные специалисты.

Методические рекомендации уделяют внимание заблаговременности информирования о заседаниях комиссии в открытых источниках и доступности данной информации для претендентов, устанавливая, что объявление о приеме документов должно содержать:

- ◆ наименование органа публичной власти и должностей, вопрос о замещении которых рассматривается кадровой комиссией;
- ◆ квалификационные требования для замещения указанных должностей;

- ◆ сроки и порядок приема документов;
- ◆ дату заседания кадровой комиссии и порядок его проведения;
- ◆ сведения об используемых методах оценки.

Данную информацию следует в обязательном порядке разместить в средствах массовой информации и на доске объявлений в здании государственного органа, а при наличии технической возможности — на его сайте в сети «Интернет».

#### **Обратите внимание!**

Отметим, что Методические рекомендации не содержат детальной регламентации многих процедурных вопросов, таких как порядок размещения информации о вакансиях, сроки информирования и сроки работы комиссии.

Эти и другие вопросы должны быть решены в акте главы региона о создании комиссии с учетом опыта регулирования аналогичных процедур (прежде всего — конкурсов) в органах публичной власти различного уровня.

Следует, однако, иметь в виду, что работа кадровой комиссии и конкурсная процедура, несмотря на наличие общих черт, имеют разные цели: в ходе конкурса представитель нанимателя выбирает лучшего кандидата из имеющихся, чтобы «закрыть» вакансию, а задача кадровой комиссии — всесторонне рассмотреть личность кандидата, оценив его потенциал для замещения должностей гражданской службы. В связи с этим, кадровая комиссия рассматривает вопросы назначения не только на конкретные должности, но и на группы должностей гражданской службы (в целом либо в пределах определенных представителем нанимателя областей и видов профессиональной служебной деятельности). В определенном смысле, деятельность кадровой комиссии напоминает отбор в региональный кадровый резерв, дающий право замещать любые должности в пределах определенной группы должностей в различных органах публичной власти.

В качестве еще одной особенности данной процедуры подбора и оценки кадров следует отметить предоставление права внесения кандидатур на рассмотрение комиссии не только претенденту, но и органу публичной власти в лице руководителя, его заместителя или кадровой службы (разумеется, действующих с согласия заявителя).

Помимо рассмотрения представленных документов на своих заседаниях кадровая комиссия заслушивает приглашенных граждан, проводит очные либо дистанционные (с использованием видео-конференц-связи) собеседования с претендентами, а также обсуждает их результаты (уже без участия претендентов и приглашенных). Итоги заседания фиксируются в бюллетене голосования

членов кадровой комиссии, результаты которого обобщает ответственный секретарь в виде одного из двух решений:

- ◆ Рекомендовать претендента к назначению на соответствующую должность (группу должностей) гражданской службы.
- ◆ Не рекомендовать к назначению на соответствующую должность (группу должностей) гражданской службы.

Рекомендация выдается претенденту, если за принятие первого решения высказалось более половины от установленного числа членов кадровой комиссии (при равенстве голосов решающим является голос председательствующего на заседании). Информация о принятом решении доводится до каждого из претендентов в течение 7 календарных дней.

**Важно!**

Рекомендация не выдается, если хотя бы один из членов комиссии проголосовал против, в связи с его причастностью к деятельности запрещенных в России организаций и иных экстремистских (националистических) организаций.

Выданная гражданину рекомендация представляет собой выписку из протокола заседания комиссии о том, что он рекомендован для назначения на соответствующие должности гражданской службы. Она представляется гражданином при назначении и приобщается к личному делу служащего.

**Обратите внимание!**

Еще одной особенностью работы кадровой комиссии является возможность воспользоваться рекомендацией в течение действия переходного периода, а не только в момент ее получения: к примеру, если гражданин рекомендован к назначению на должности гражданской службы ведущей группы должностей, то на основании данной рекомендации он вправе занять любую вакантную должность данной группы в любом государственном органе соответствующего региона.

Но если рекомендация подразумевает замещение конкретной должности (например, консультанта юридического отдела регионального департамента промышленности), она может быть использована только для замещения данной вакансии.

### Важно!

Законами о новых регионах и Положением о замещении должностей установлено преимущественное право на поступление на службу во вновь формируемые органы публичной власти новых регионов при соблюдении следующих условий:

- ▶ гражданин замещал должность в органе публичной власти нового региона на день его принятия в состав России;
- ▶ орган публичной власти нового региона продолжает осуществлять публичные функции до завершения формирования новых органов публичной власти в соответствии с законодательством России.

Соответственно, если на одну должность гражданской службы претендуют два кандидата, один из которых замещал должности в органах публичной власти новых регионов, а второй — не замещал, приему на службу подлежит первый, вне зависимости от профессиональных качеств кандидатов и их соответствия квалификационным требованиям.

## 3.4 Назначение на должность гражданской службы

Дальнейшие действия по оформлению назначения лица на должность гражданской службы подробно регулируются Законом о гражданской службе<sup>74</sup>, в связи с чем к ним не могут применяться положения трудового законодательства, подход которого существенно отличается от регулирования служебных отношений.

Так, если ТК РФ допускает прием на работу без издания соответствующего приказа, то назначение на должности гражданской службы осуществляется путем издания акта государственного органа о назначении на должность гражданской службы, на основе которого с гражданином заключается не трудовой договор, а служебный контракт.

Таким образом, в первую очередь для назначения гражданина на должность гражданской службы на основании рекомендации кадровой комиссии или решения конкурсной комиссии издается приказ (распоряжение) представителя нанимателя.

Перечень документов, представляемых гражданином при трудоустройстве, определен частью первой статьи 65 ТК РФ, однако для

<sup>74</sup> См. главу 5 указанного Закона.

поступления на гражданскую службу и заключения служебного контракта следует руководствоваться только перечнем документов, установленным частью 2 статьи 26 Закона о гражданской службе.

Прежде всего, желание гражданина поступить на службу и занять должность гражданской службы должно быть подтверждено его личным заявлением на имя представителя нанимателя (тогда как статья 65 ТК РФ написания заявления при трудоустройстве не требует). Как правило, заявление заполняется от руки по установленной форме.

Перечень документов, подтверждающих личность гражданина и его квалификацию, в Законе о гражданской службе и статье 65 ТК РФ почти идентичен:

- ◆ паспорт (но не иной документ, удостоверяющий личность, что допускается ТК РФ);
- ◆ трудовая книжка<sup>75</sup> или сведения о трудовой деятельности (данные документы не требуются в случае первичного трудоустройства);
- ◆ документы, подтверждающие регистрацию в системе индивидуального (персонифицированного) учета (при первичном трудоустройстве также не предъявляется), а также постановку гражданина на налоговый учет (которая в соответствии с ТК РФ вообще не требует подтверждения);
- ◆ документы воинского учета — для граждан, пребывающих в запасе, и лиц, подлежащих призыву на военную службу;
- ◆ документ об образовании и о квалификации (в отличие от диспозитивной формулировки ТК РФ, при поступлении на гражданскую службу гражданин всегда должен подтверждать свою квалификацию).

Также Закон о гражданской службе требует предъявить ряд документов, специфических для служебных отношений:

- ◆ собственноручно заполненную и подписанную анкету<sup>76</sup>;

<sup>75</sup> См. приказ Минтруда России от 19 мая 2021 года № 320н «Об утверждении формы, порядка ведения и хранения трудовых книжек».

<sup>76</sup> По форме, утв. распоряжением Правительства Российской Федерации от 26 мая 2005 года № 667-р.

**Обратите внимание!**

На практике по-разному решается вопрос о возможности заполнения гражданином «электронной» анкеты в текстовом редакторе с последующей распечаткой и подписанием. Апеллируя к буквальному толкованию нормы закона о собственноручном заполнении анкеты, одни кадровые службы требуют от соискателей анкет, заполненных исключительно «от руки», а другие, напротив, сразу рекомендуют кандидатам заполнять анкету в электронном виде<sup>77</sup>. При этом из формы анкеты указание на ее собственноручное заполнение исключено в марте 2018 года. С учетом активного внедрения цифровых технологий в деятельность органов публичной власти, при проверке анкеты рекомендуется акцентировать внимание на правильности заполнения всех пунктов анкеты и наличии личной подписи соискателя, а не на способе ее заполнения.

- ◆ заключение медицинской организации об отсутствии заболевания, препятствующего поступлению на гражданскую службу<sup>78</sup>;
- ◆ сведения о доходах (за год, предшествующий году поступления на гражданскую службу), об имуществе и обязательствах имущественного характера;

**Обратите внимание!**

В переходный период на служащих не распространяются требования законодательства о представлении сведений о доходах, расходах, об имуществе и обязательствах имущественного характера в отношении себя, своих супруги (супруга) и несовершеннолетних детей, поэтому до его окончания нет оснований истребовать указанные сведения и от граждан, поступающих на гражданскую службу.

- ◆ сведения об адресах сайтов или страниц сайтов в информационно-телекоммуникационной сети «Интернет», на которых соискатель размещал общедоступную информацию, а также данные, позволяющие их идентифицировать за три календарных года, предшествующих году поступления на гражданскую службу<sup>79</sup>.

<sup>77</sup> См., например, «Методические рекомендации по заполнению анкеты при участии в конкурсе, приеме на должность, поступлении на государственную службу Российской Федерации или на муниципальную службу в Российской Федерации», подготовленные управлением кадров и государственной службы Губернатора Красноярского края // [http://kadry24.krskstate.ru/dat/bin/contention\\_attach/549\\_metodiceskie\\_rekomendacii.pdf](http://kadry24.krskstate.ru/dat/bin/contention_attach/549_metodiceskie_rekomendacii.pdf).

<sup>78</sup> Порядок его получения установлен приказом Минздравсоцразвития России от 14 декабря 2009 года № 984н «Об утверждении Порядка прохождения диспансеризации государственными гражданскими служащими Российской Федерации и муниципальными служащими, перечня заболеваний, препятствующих поступлению на государственную гражданскую службу Российской Федерации и муниципальную службу или ее прохождению, а также формы заключения медицинского учреждения».

<sup>79</sup> О порядке предоставления данных сведений см. информацию на сайте Минтруда России // <https://mintrud.gov.ru/ministry/programms/gossluzhba/16/11>.

### Обратите внимание!

Согласно части 3 статьи 26 Закона о гражданской службе, при заключении служебного контракта может предусматриваться необходимость предъявления иных документов, предусмотренных федеральными законами, указами Президента Российской Федерации и постановлениями Правительства Российской Федерации, поэтому для истребования любого документа сотрудник кадровой службы должен иметь четкое правовое обоснование. Один из первых документов, которые необходимо получить от соискателя — согласие на обработку его персональных данных для трудоустройства.

Обязанность обработки персональных данных граждан исключительно с их согласия установлена Законом о персональных данных и продублирована в Законе о гражданской службе<sup>80</sup>.

Следует помнить, что Закон о персональных данных регулирует отношения, связанные с обработкой персональных данных как при поступлении на гражданскую службу, так и при ее последующем прохождении, поэтому нельзя исключать необходимость получения дополнительных согласий при появлении новых целей обработки персональных данных (например, при включении в кадровый резерв, а также в иных случаях<sup>81</sup>).

Условия и порядок заключения служебного контракта регламентируются Законом о гражданской службе, при этом каких-либо особенностей в отношении гражданской службы в государственных органах новых регионов действующим законодательством не предусмотрено. Все условия и сведения, подлежащие включению в служебный контракт, перечисленные в статье 24 данного Закона, подразделяются на **существенные** (указанные в части 1 данной статьи) и факультативные или **дополнительные** (обозначенные в части 2 указанной нормы). Первые подлежат обязательному включению в контракт, вторые лишь могут в нем предусматриваться.

Но следует отметить, что часто факультативные условия являются «квазиобязательными», поскольку они должны быть включены в служебный контракт при наличии соответствующих обстоятельств.

### Пример

При замещении должности гражданской службы, предполагающей работу со сведениями, составляющими государственную тайну, в служебный контракт необходимо включить условия о ее неразглашении и предоставлении служащему гарантий за работу с такими сведениями.

<sup>80</sup> См., в частности, статью 42 указанного Закона.

<sup>81</sup> См. Указ Президента Российской Федерации от 30 мая 2005 года № 609 «Об утверждении Положения о персональных данных государственного гражданского служащего Российской Федерации и ведении его личного дела».

Закон устанавливает, что служебный контракт не может ухудшать условия прохождения гражданской службы и ущемлять права служащего, установленные действующим законодательством.

**Обратите внимание!**

В частности, по общему правилу, служебный контракт должен заключаться на неопределенный срок, а заключение срочного контракта допускается только в случаях, прямо предусмотренных законом, и должно быть отмечено в самом документе в качестве основания заключения срочного служебного контракта. Общий перечень оснований заключения срочного служебного контракта предусмотрен в статье 25 Закона о гражданской службе, однако он может быть расширен иными федеральными законами, к которым в данном случае относится и ТК РФ.

Также при заключении служебного контракта представитель нанимателя обязан ознакомить служащего со служебным распорядком государственного органа и иными нормативными актами, имеющими отношение к исполнению служащим своих обязанностей. Служебный контракт вступает в силу с момента его подписания сторонами. Как правило, один экземпляр служебного контракта после подписания передается служащему, а другой хранится у представителя нанимателя, при этом получение служащим экземпляра служебного контракта подтверждается подписью на экземпляре, хранящемся у представителя нанимателя.

После назначения на должность гражданской службы служащему вручается служебное удостоверение установленной формы.

## 3.5 Испытание на гражданской службе

Служащему при первом поступлении на гражданскую службу должно быть установлено испытание. Соответствующая норма<sup>82</sup> носит императивный характер, поэтому принять гражданина на гражданскую службу без испытания можно только в случаях, прямо установленных законом. В частности, испытание не устанавливается<sup>83</sup>:

<sup>82</sup> См. часть 1 статьи 27 Закона о гражданской службе.

<sup>83</sup> См. часть 3 статьи 27 Закона о гражданской службе.

- ◆ для граждан, получивших образование в соответствии с договором о целевом обучении с обязательством последующего прохождения гражданской службы, впервые поступающих на гражданскую службу;
- ◆ для служащих, назначенных на должность в порядке перевода в связи с сокращением должностей гражданской службы или упразднением государственного органа;
- ◆ для иных граждан и служащих, для которых законодательством Российской Федерации предусмотрены гарантии по сохранению места работы (должности)

#### **Важно!**

На практике затруднения вызывает именно отнесение граждан к последней из перечисленных категорий. Полагаем, что, прежде всего, к таким гражданам следует отнести тех, кто не может быть уволен по инициативе представителя нанимателя (к которым, в том числе, относится расторжение служебного контракта по результатам испытания). Перечень таких граждан Закон о гражданской службе не регламентирует, но соответствующие гарантии, установленные статьей 261 ТК РФ в отношении беременных женщин и лиц с семейными обязанностями, в полной мере распространяются на служащих.

Кроме того, закон<sup>84</sup> называет категории лиц, которым испытание может быть установлено по усмотрению представителя нанимателя, к которым в органах публичной власти новых регионов могут быть отнесены назначаемые на должности гражданской службы:

- ◆ служащие, назначенные на должности гражданской службы в порядке перевода из другого государственного органа;
- ◆ граждане, ранее проходившие государственную службу и назначаемые на должности гражданской службы.

#### **Важно!**

Необходимо заметить, что в данном случае речь идет не только о гражданской службе, но и об иных видах государственной службы, то есть необязательность условия об испытании в полной мере относится к бывшим военнослужащим, а также бывшим сотрудникам правоохранительных органов и иным гражданам, имеющим опыт государственной службы иных видов.

По общему правилу, испытание устанавливается на срок от одного месяца до одного года, при этом для лиц, которым испытание назначается по решению представителя нанимателя, максимальный

<sup>84</sup> См. часть 2 статьи 27 Закона о гражданской службе.

срок сокращен до шести месяцев. В срок испытания не засчитываются период временной нетрудоспособности и другие периоды, когда служащий фактически не исполнял должностные обязанности.

**Важно!**

Срок испытания, установленный служебным контрактом, не может быть впоследствии изменен даже по соглашению сторон, поскольку положения Закона о гражданской службе, во-первых, в данном случае не предполагают диспозитивность правового регулирования, а во-вторых, не содержат оснований для пересмотра указанного срока до его истечения.

Представитель нанимателя вправе расторгнуть служебный контракт с гражданским служащим до окончания установленного срока испытания, если он не удовлетворен его результатом. Если срок испытания истек, а служащий продолжает замещать должность гражданской службы, то он считается выдержавшим испытание.

**Обратите внимание!**

Необходимо учитывать, что расторгнуть служебный контракт в связи с неудовлетворительным результатом испытания представитель нанимателя может при условии обязательного предупреждения служащего не менее чем за три дня, при этом период предупреждения должен завершиться до окончания срока испытания.

Иными словами, если предупредить служащего об увольнении не за три, а за два дня до истечения срока испытания, то последний день предупреждения выйдет за его рамки и служащий сможет сослаться, что срок испытания истек до окончания срока предупреждения, поэтому он считается выдержавшим испытание.

**Лучшие практики**

При организации прохождения испытания (в том числе — при подготовке материалов для обоснования расторжения служебного контракта в связи с его неудовлетворительным результатом) можно ориентироваться на положения методических рекомендаций, регулирующих данные вопросы на федеральном уровне<sup>85</sup>.

<sup>85</sup> См. постановление Правительства Российской Федерации от 15 января 2020 года № 9 «Об утверждении единой методики прохождения испытания на государственной гражданской службе Российской Федерации в федеральных органах исполнительной власти».

## Глава 4.

# ПРАВОВОЙ СТАТУС ГРАЖДАНСКОГО СЛУЖАЩЕГО

## 4.1 Характеристика правового статуса гражданского служащего

В соответствии со структурой главы 3 Закона о гражданской службе в правовой статус служащего включаются:

- ◆ основные права служащего;
- ◆ основные обязанности служащего;
- ◆ ограничения, связанные с гражданской службой;
- ◆ запреты, связанные с гражданской службой;
- ◆ требования к служебному поведению служащего.

Также в юридической науке в состав элементов правового статуса принято включать ответственность за неисполнение служащим своих обязанностей, то есть дисциплинарную ответственность, которая также будет рассмотрена в рамках данной главы.

Центральным элементом правового статуса принято считать **права и обязанности служащего**, перечень которых установлен соответственно статьями 14 и 15 Закона о гражданской службе.

Что касается прав служащих, то их можно подразделить на общие и специальные. Общими правами обладают все служащие, вне зависимости от замещаемой должности, и их перечень закрепляется в статье 14 Закона о гражданской службе, а их конкретное содержание раскрывается в других положениях указанного закона, посвященных различным институтам служебного права. Например, право на отдых регламентируется главой 8 «Служебное время и время отдыха», право на оплату труда — главой 10 «Оплата труда гражданских служащих». Специальные права обусловлены спецификой замещаемой должности и могут устанавливаться должностным ре-

главным или служебным контрактом (например, предоставление служебного автомобиля, служебного помещения и т.п.).

Аналогичный подход применим и к обязанностям служащего: общие обязанности закреплены в статье 15 Закона о гражданской службе, а дополнительные специальные или функциональные обязанности закрепляются должностным регламентом либо служебным контрактом.

Из числа прав и обязанностей служащего, регулирующих преимущественно его служебную деятельность, стоит выделить комплекс обязанностей, установленных в целях противодействия коррупции, таких как представление предусмотренных законодательством сведений о себе и членах своей семьи, сообщение представителю нанимателя о личной заинтересованности при исполнении должностных обязанностей, которая может привести к конфликту интересов, и принятие мер по его предотвращению.

**Обратите внимание!**

Также следует отдельно отметить часть 2 статьи 14 Закона о гражданской службе, которая устанавливает не только право служащего выполнять иную оплачиваемую работу, но и обязанность предварительного уведомления представителя нанимателя о намерении ее выполнения.

Вопреки устоявшемуся мнению о том, что гражданский служащий может заниматься только преподавательской, научной или иной творческой деятельностью<sup>86</sup>, он вправе заниматься любой оплачиваемой работой на основании гражданско-правового или трудового договора, если ее выполнение не приведет к конфликту интересов. В данной ситуации предварительное уведомление представителя нанимателя позволяет предостеречь служащего от ошибочного решения, принятие которого может повлечь его увольнение в связи с утратой доверия.

Ограничения и запреты, связанные с гражданской службой, а также требования к служебному поведению установлены соответственно статьями 16–18 Закона о гражданской службе.

<sup>86</sup> Соответствующие ограничения обычно устанавливаются для лиц, замещающих государственные или муниципальные должности.

Как уже отмечалось, в силу прямого указания закона<sup>87</sup> в течение переходного периода все ограничения, запреты и требования, связанные с замещением должностей гражданской службы (к которым, как представляется, относятся и требования к служебному поведению), не действуют на территории новых регионов, если иное не установлено Президентом Российской Федерации. Ограничения, связанные с гражданской службой, рассмотрены ранее в связи с тем, что они в равной степени распространяются как на служащих, так и на граждан, поступающих на гражданскую службу, а требования к служебному поведению по большей части имеют морально-этический характер, и их реализация в органах публичной власти обеспечивается путем издания соответствующих кодексов служебного поведения.

В связи с изложенным, далее представляется целесообразным рассмотреть действие запретов, связанных с гражданской службой, на территории новых регионов в контексте требований Положения о замещении должностей.

## 4.2 Запреты, связанные с гражданской службой

В соответствии с пунктами 7, 10 и 21 Положения о замещении должностей, служащим государственных органов новых регионов запрещается:

- ♦ участвовать в управлении коммерческой или некоммерческой организацией (подпункт «а» пункта 7);

Одновременно данный пункт устанавливает ряд исключений, в целом совпадающих с нормами пункта 3 части 1 статьи 17 Закона о гражданской службе, которые позволяют служащему на безвозмездной основе участвовать в управлении некоммерческими организациями либо представлять интересы органа публичной власти в различных организациях на основании нормативных правовых актов;

<sup>87</sup> Соответствующее указание содержится в части 2 статьи 6 каждого из Законов о новых регионах.

- ◆ быть поверенным или представителем по делам третьих лиц в органе местного самоуправления, в котором такой служащий замещает должность, если иное не предусмотрено федеральными законами (подпункт «б» пункта 7).

К примеру, к числу таких исключений относится законное представительство;

- ◆ получать в связи с исполнением должностных обязанностей вознаграждения от граждан и организаций в любой форме (подпункт «в» пункта 7).

Исключение сделано в отношении подарков, получаемых в связи с официальными мероприятиями, которые признаются государственной собственностью и передаются по акту в государственный орган. Служащий вправе выкупить такой подарок в установленном порядке<sup>88</sup>;

- ◆ выезжать в связи с исполнением должностных обязанностей за пределы территории страны за счет средств граждан и организаций, за исключением служебных командировок, осуществляемых в соответствии с действующим законодательством, по договоренности между органами публичной власти, международными или иностранными организациями (подпункт «г» пункта 7);
- ◆ использовать в целях, не связанных с исполнением должностных обязанностей, средства материально-технического и иного обеспечения, другое государственное имущество, а также передавать их другим лицам (подпункт «д» пункта 7).

В частности, к числу таких нарушений относится использование в личных целях служебного транспорта, средств связи или оргтехники;

- ◆ разглашать или использовать в целях, не связанных с исполнением должностных обязанностей, сведения конфиденциального характера или служебную информацию, доступ к которой

<sup>88</sup> См. постановление Правительства Российской Федерации от 9 января 2014 года № 10 «О порядке сообщения отдельными категориями лиц о получении подарка в связи с протокольными мероприятиями, служебными командировками и другими официальными мероприятиями, участие в которых связано с исполнением ими служебных (должностных) обязанностей, сдачи и оценки подарка, реализации (выкупа) и зачисления средств, вырученных от его реализации».

получен при исполнении должностных обязанностей (подпункт «е» пункта 7).

В данном случае нарушением будет разглашение или использование в личных целях любой служебной информации;

- ◆ допускать публичные высказывания, суждения и оценки, в том числе в средствах массовой информации, в отношении органов публичной власти страны и их руководителей, если это не входит в его должностные обязанности (подпункт «ж» пункта 7).

В отличие от формулировки пункта 10 части 1 статьи 17 Закона о гражданской службе, действие запрета не ограничивается государственным органом, где служащий замещает должность;

- ◆ принимать без разрешения, полученного в соответствии с действующим законодательством, награды, почетные и специальные звания (за исключением научных и спортивных) иностранных государств, международных организаций, политических партий, других общественных и религиозных объединений (подпункт «з» пункта 7).

Аналогичный запрет в пункте 11 части 1 статьи 17 Закона о гражданской службе для получения таких наград и званий требует письменного разрешения представителя нанимателя;

- ◆ использовать преимущества должностного положения для предвыборной агитации, а также для агитации по вопросам референдума (подпункт «и» пункта 7);
- ◆ прекращать исполнение должностных обязанностей в целях урегулирования служебного спора (подпункт «к» пункта 7);
- ◆ входить в состав органов управления, попечительских или наблюдательных советов, иных органов иностранных некоммерческих неправительственных организаций, их структурных подразделений, действующих на территории России, если иное не предусмотрено международным договором или действующим законодательством (подпункт «л» пункта 7);
- ◆ заниматься любой предпринимательской деятельностью лично или через доверенных лиц (подпункт «а» пункта 10);
- ◆ заниматься любой оплачиваемой деятельностью (включая преподавательскую, научную и иную творческую деятельность),

финансируемой исключительно за счет средств иностранных государств, международных и иностранных организаций, иностранных граждан и лиц без гражданства (подпункт «б» пункта 10);

- ♦ открывать и иметь счета (вклады), хранить наличные денежные средства и ценности в иностранных банках, расположенных за пределами территории страны, владеть и (или) пользоваться иностранными финансовыми инструментами (пункт 21).

#### **Обратите внимание!**

Отметим, что этот запрет не распространяется на ситуации с открытием счетов (вкладов) до 30 сентября 2022 года в иностранных банках, расположенных на территории Украины, в случае невозможности соблюдения такого запрета по не зависящим от служащего или членов его семьи причинам.

## 4.3 Ответственность гражданского служащего

Одним из элементов правового статуса государственного гражданского служащего является ответственность за неисполнение служебных обязанностей. В отличие от трудовых отношений, такая ответственность может наступать и за неисполнение обязанностей не только по месту службы и в служебное время, но и за его пределами. Так, например, в обязанности гражданского служащего входит сообщать о возможном конфликте интересов, о фактах склонения его к совершению коррупционных правонарушений, соблюдать установленные запреты и др.

#### **Обратите внимание!**

Дисциплинарную ответственность служащего следует отличать от ответственности за коррупционные правонарушения, которая может наступать за несоблюдение ограничений и запретов, требований о предотвращении или об урегулировании конфликта интересов и неисполнение обязанностей, установленных в целях противодействия коррупции. Такая ответственность законом прямо не называется дисциплинарной, однако, исходя из правовых позиций судов (в том числе, Верховного Суда Российской Федерации) может рассматриваться в качестве специального вида дисциплинарной ответственности. Это имеет значение, например, при реше-

нии вопроса о погашении или снятии дисциплинарного взыскания. В частности, по нашему мнению, эти институты распространяются и на данный вид ответственности.

Она предполагает применение тех же дисциплинарных взысканий (замечание, выговор, предупреждение о неполном должностном соответствии или увольнение), однако отличается порядком и сроками их наложения.

## Дисциплинарные проступки

Основанием дисциплинарной ответственности является **дисциплинарный проступок** — *неисполнение или ненадлежащее исполнение служащим по его вине возложенных на него служебных обязанностей*, за совершение которого к нему может применяться дисциплинарное взыскание в виде замечания, выговора, предупреждения о неполном должностном соответствии, а в случае неоднократного совершения — увольнение с гражданской службы.

Кроме того, законодатель отдельно закрепляет грубые дисциплинарные проступки, однократное совершение которых может являться основанием для расторжения служебного контракта. Перечень таких проступков содержится в пункте 5 части 1 статьи 57 Закона о гражданской службе. В частности, к ним относятся:

- ◆ прогул (отсутствие на служебном месте без уважительных причин более четырех часов подряд в течение служебного дня);
- ◆ появление на службе в состоянии алкогольного, наркотического или иного токсического опьянения;
- ◆ разглашение сведений, составляющих государственную и иную охраняемую федеральным законом тайну, и служебной информации, ставших известными гражданскому служащему в связи с исполнением им должностных обязанностей;
- ◆ совершение по месту службы хищения (в том числе мелкого) чужого имущества, растраты, умышленного уничтожения или повреждения такого имущества, установленных вступившим в законную силу приговором суда или постановлением органа, уполномоченного рассматривать дела об административных правонарушениях.

Для служащих, занимающих должности категории «руководители», этот перечень дополняется еще двумя проступками, однократное совершение которых может быть основанием для увольнения:

- ◆ принятие необоснованного решения, повлекшего за собой нарушение сохранности имущества, неправомерное его использование или иное нанесение ущерба имуществу государственного органа;
- ◆ однократное грубое нарушение своих должностных обязанностей, повлекшее за собой причинение вреда государственному органу и (или) нарушение законодательства Российской Федерации.

**Важно!**

Помимо дисциплинарных проступков, статья 37 Закона о гражданской службе называет и иные основания расторжения служебного контракта, связанные с виной гражданского служащего (виновные основания увольнения):

- ▶ нарушение гражданским служащим требований охраны профессиональной служебной деятельности (охраны труда), если это нарушение повлекло за собой тяжкие последствия (несчастный случай на службе, аварию, катастрофу) либо заведомо создавало реальную угрозу наступления таких последствий;
- ▶ совершение виновных действий гражданским служащим, непосредственно обслуживающим денежные или товарные ценности, если эти действия дают основание для утраты доверия к нему представителя нанимателя.

Тем не менее, такое увольнение не является дисциплинарным взысканием, а значит, не требует соблюдения обязательных правил применения дисциплинарного взыскания (служебной проверки, соблюдения сроков и т.п.). В этом случае просто издается акт представителя нанимателя о расторжении контракта.

**Обратите внимание!**

Однако совершение виновных действий, дающих основание для утраты доверия представителя нанимателя в зависимости от времени, места и обстоятельств совершения этих действий может как являться дисциплинарным проступком, так и не являться. Здесь по аналогии следует руководствоваться рекомендациями Пленума Верховного Суда Российской Федерации, которые он дал в части применения сходных положений трудового законодательства: если виновные действия, дающие основание для утраты доверия, совершены работником по месту работы и в связи с исполнением трудовых обязанностей, то это представляет собой дисциплинарный проступок и при увольнении необходимо соблюдать установленные законом правила применения дисциплинарных взысканий.

Вместе с тем, служащий, непосредственно обслуживающий денежные или материальные ценности, может быть уволен со службы в случае совершения хищения, взяточничества и иных корыстных правонарушений, даже когда указанные действия не связаны с его деятельностью. В этом случае виновные действия не носят характера дисциплинарного проступка и применения правил наложения дисциплинарного взыскания не требуется.

Кроме того, статья 33 Закона о гражданской службе (пункты 13 и 14 части 1) называет еще два основания прекращения служебного контракта, которые могут быть связаны с виной служащего:

- ◆ несоблюдение ограничений и невыполнение обязательств, установленных федеральными законами;
- ◆ нарушение запретов, связанных с гражданской службой.

#### **Важно!**

В данном случае порядок прекращения служебного контракта зависит от того, с какой целью законодатель закрепил данные запреты: если они предусмотрены с целью противодействия коррупции, их нарушение представляет собой коррупционное правонарушение и влечет соответствующую ответственность. Если же — с иной целью, то данное деяние представляет собой основание для прекращения служебного контракта, которое не является дисциплинарным проступком и не требует соблюдения правил применения дисциплинарных взысканий. Большинство запретов установлены в целях противодействия коррупции, за исключением следующих:

- ▶ запрет замещать должность гражданской службы в случае избрания или назначения на государственную должность, на выборную должность в органе местного самоуправления, на оплачиваемую выборную должность в органе профессионального союза (подпункты «а» — «в» части 1 статьи 17 Закона о гражданской службе);
- ▶ запрет допускать публичные высказывания, суждения и оценки в отношении деятельности государственных органов, их руководителей;
- ▶ запрет прекращать исполнение должностных обязанностей в целях урегулирования служебного спора.

Нарушение данных запретов является самостоятельным основанием прекращения служебного контракта, которое не относится к дисциплинарным проступкам.

Необходимо отметить, что пункт 11 части 1 статьи 15 Закона о гражданской службе в качестве одной из основных обязанностей служащего называет соблюдение ограничений и запретов. Соответственно, нарушение данной обязанности представляет собой дисциплинарный проступок, который, однако, не относится к грубым, допускающим расторжение служебного контракта в случае однократного совершения.

Таким образом, при нарушении служащим запретов, установленных не с целью противодействия коррупции, представитель нанимателя может как уволить его за нарушение запретов, так и применить к нему дисциплинарное взыскание за нарушение обязанности, установленной пунктом 11 части 1 статьи 15 Закона о гражданской службе. При этом в последнем случае он должен будет соблюдать правила применения дисциплинарных взысканий. Если же представитель нанимателя примет решение расторгнуть служебный контракт, то увольнение следует производить по пункту 14 части 1 статьи 33 Закона о гражданской службе, то есть непосредственно за нарушение запретов, связанных с гражданской службой. Такое увольнение не является мерой дисциплинарной ответственности и не требует соблюдения правил наложения дисциплинарных взысканий.

С несоблюдением ограничений ситуация обстоит несколько иначе: в этом случае представитель нанимателя лишен права выбора и обязан расторгнуть служебный контракт. Если соответствующее ограничение установлено не в целях противодействия коррупции, то служебные отношения прекращаются по пункту 13 части 1 статьи 33 Закона о гражданской службе (несоблюдение ограничений). Это увольнение также не относится к дисциплинарным и не требует соблюдения особых правил. Если же ограничение установлено в целях противодействия коррупции, то должны применяться правила привлечения к ответственности за совершение коррупционного правонарушения.

### **Правила применения дисциплинарных взысканий**

Прежде чем привлечь гражданского служащего к дисциплинарной ответственности, представитель нанимателя должен затребовать у него письменное объяснение об обстоятельствах совершенного им деяния. Закон говорит о том, что такое объяснение должно быть истребовано до применения дисциплинарного взыскания, следовательно, оно может быть представлено в любое время до издания приказа о применении дисциплинарного взыскания. При отказе дать объяснение, об этом составляется акт.

Акт об отказе служащего представить объяснение мы рекомендуем составлять непосредственно перед применением дисциплинарного взыскания, поскольку до этого момента он не лишен права представить подобное объяснение.

#### **Обратите внимание!**

Часть 2 статьи 58 Закона о гражданской службе закрепляет, что перед применением дисциплинарного взыскания проводится служебная проверка. Эта норма носит императивный характер, и у представителя нанимателя возникает соответствующая обязанность, при неисполнении которой (непроведении служебной проверки) суд может отменить приказ о наложении дисциплинарного взыскания.

В ходе служебной проверки гражданский служащий вправе давать устные или письменные объяснения, представлять заявления, ходатайства и иные документы, ознакомиться по окончании служебной проверки с письменным заключением и т.п.

В письменном заключении по результатам служебной проверки указываются:

- 1) факты и обстоятельства, установленные по результатам служебной проверки;
- 2) предложение о применении (неприменении) к служащему дисциплинарного взыскания

#### **Важно!**

В частности, в таком заключении должны найти отражение:

- ▶ факт совершения служащим дисциплинарного проступка;
- ▶ вина служащего в его совершении;
- ▶ причины и условия, способствовавшие совершению дисциплинарного проступка;
- ▶ характер и размер вреда, причиненного служащим в результате дисциплинарного проступка.

Законом о гражданской службе установлен максимальный срок проведения служебной проверки — не позднее чем через один месяц со дня принятия решения о ее проведении. Однако, не установлен какой-либо срок с момента обнаружения дисциплинарного проступка, в течение которого она должна быть назначена. Иными словами, представитель нанимателя не связан жестким лимитом времени при назначении служебной проверки.

При привлечении к ответственности за совершение коррупционного правонарушения служебная проверка не проводится, а взыскание применяется на основании доклада о результатах проверки, проведенной подразделением кадровой службы. Если такой доклад был направлен в комиссию по урегулированию конфликтов интересов, то и на основании рекомендации указанной комиссии.

**Обратите внимание!**

Следует иметь в виду, что закон устанавливает пресекательный срок применения дисциплинарного взыскания, после пропуска которого служащий не может быть привлечен к дисциплинарной ответственности.

Согласно части 4 статьи 58 Закона о гражданской службе дисциплинарное взыскание применяется не позднее одного месяца со дня его обнаружения. В этот период не входят период временной нетрудоспособности служащего, пребывания его в отпуске, другие случаи отсутствия его на службе по уважительным причинам, а также время проведения служебной проверки. Однако, время проведения служебной проверки должно укладываться в указанный месячный срок.

А часть 5 той же статьи устанавливает еще один пресекательный срок привлечения к дисциплинарной ответственности — шесть месяцев со дня совершения дисциплинарного проступка.

В случае нарушения указанных сроков применение служащему взыскания будет незаконным.

Иные сроки установлены для привлечения к ответственности за совершение коррупционных правонарушений. Здесь взыскание применяется не позднее шести месяцев со дня поступления информации о совершении служащим коррупционного правонарушения, не считая периодов его временной нетрудоспособности пребывания в отпуске и других случаев отсутствия на службе по уважительным причинам, но не позднее трех лет со дня совершения коррупционного правонарушения.

## Глава 5.

# ПРОХОЖДЕНИЕ ГРАЖДАНСКОЙ СЛУЖБЫ

Прохождение гражданской службы — это процесс выполнения полномочий по замещаемой должности, осуществляемый в порядке, определяемом Законом о гражданской службе, а также подзаконными актами государственных органов в режиме установленного для служащего служебного времени. Прохождение гражданской службы включает в себя различные процедуры, такие как аттестация, присвоение классных чинов, перевод на другую должность и т. п.

## 5.1 Служебное время и время отдыха

Служебное время — время, в течение которого служащий в соответствии со служебным распорядком государственного органа или с графиком службы либо условиями служебного контракта, должен исполнять свои должностные обязанности, а также иные периоды, которые, в соответствии с федеральными законами и иными нормативными правовыми актами, относятся к служебному времени<sup>89</sup>.

Для служащего устанавливается пятидневная служебная неделя, а также нормальная продолжительность служебного времени, которая не может превышать 40 часов в неделю<sup>90</sup>. Увеличение нормальной продолжительности служебного времени допускается в случае привлечения служащих к сверхурочным работам<sup>91</sup>, а также при установлении режима ненормированного служебного дня:

- ◆ для всех служащих, замещающих высшие и главные должности гражданской службы<sup>92</sup>;

<sup>89</sup> См. статью 45 Закона о гражданской службе.

<sup>90</sup> Она может быть уменьшена в случаях, установленных статьями 92 и 93 ТК РФ в силу статьи 73 Закона о гражданской службе.

<sup>91</sup> См. статью 99 ТК РФ.

<sup>92</sup> См. часть 3 статьи 45 Закона о гражданской службе.

- ♦ для гражданских служащих, замещающих должности гражданской службы иных групп, которым ненормированный служебный день устанавливается по соответствующему перечню должностей в соответствии со служебным распорядком государственного органа и служебным контрактом.

**Обратите внимание!**

Закон о гражданской службе не содержит определения ненормированного служебного дня, поэтому на практике обычно используется определение ненормированного рабочего дня, установленное статьей 101 ТК РФ: ненормированный рабочий день — особый режим работы, в соответствии с которым отдельные служащие могут по распоряжению представителя нанимателя при необходимости эпизодически привлекаться к выполнению своих служебных обязанностей за пределами установленной для них продолжительности служебного времени. Согласно позиции Роструда<sup>93</sup>, ненормированный рабочий день может быть установлен и работникам с неполным рабочим временем, что очевидно, распространяется и на служащих. Минтруд России указал<sup>94</sup>, что установление ненормированного служебного дня инвалидам (за исключением инвалидов I или II группы) допускается, если иное не предусмотрено выданным им медицинским заключением.

Как видно, ТК РФ также не дает четкого ответа на вопрос, с какой периодичностью и с какой максимальной продолжительностью служащий может привлекаться к работе на условиях ненормированного рабочего дня. Это констатирует и Минтруд России<sup>95</sup>, подчеркивая при этом, что ненормированный рабочий день не изменяет установленной нормы рабочего времени, а допускаемая переработка не должна приводить к превращению ненормированного рабочего дня в удлиненный. Работодатель вправе привлекать соответствующих лиц к работе во внеурочное время лишь в исключительных случаях и не может заранее обязывать их постоянно работать по особому распорядку сверх рабочего дня (смены).

Таким образом, на гражданской службе служащие могут привлекаться к осуществлению своих обязанностей на условиях ненормированного служебного времени при одновременном соблюдении следующих условий:

<sup>93</sup> См. письмо от 19 апреля 2010 года № 1073-6-1 «Об индексации заработной платы и возможности установления ненормированного рабочего дня работникам с неполным рабочим временем».

<sup>94</sup> См. письмо от 18 декабря 2012 года № 18-1/2272 «Об установлении ненормированного служебного дня инвалидам — государственным гражданским служащим».

<sup>95</sup> См. письмо Минтруда России от 13 октября 2020 года № 14-2/ООГ-1591 «О ненормированном рабочем дне».

- ◆ для служащего установлен режим ненормированного служебного дня (в частности, это должно быть отражено в служебном контракте);
- ◆ для привлечения в каждом конкретном случае должно быть распоряжение представителя нанимателя (законодательство не указывает прямо: должно ли оно быть письменным или возможна устная форма, но на практике рекомендуется использовать письменную, во избежание последующих споров);
- ◆ привлечение не должно носить систематический характер;
- ◆ привлекать служащего можно лишь для выполнения его должностных обязанностей, а не обязанностей временно отсутствующего служащего.

**Важно!**

Если служащий исполняет свои обязанности за пределами нормальной продолжительности служебного времени по собственной инициативе (без распоряжения представителя нанимателя), это не считается привлечением к исполнению обязанностей на условиях ненормированного служебного времени. На практике нередко это ведет к тому, что представитель нанимателя регулярно поручает служащим объем работы, который заведомо не может быть выполнен в течение служебного дня, однако никаких компенсаций за переработку они при этом не получают.

Установление для служащего режима ненормированного служебного дня не означает, что он может привлекаться к исполнению своих обязанностей за пределами нормальной продолжительности служебного времени когда угодно. В частности, привлечение его к исполнению служебных обязанностей в выходные и нерабочие праздничные дни возможно только в порядке и на условиях, определяемых статьей 113 ТК РФ.

Компенсация привлечения к выполнению обязанностей служащих в выходные и нерабочие праздничные дни также регулируется трудовым законодательством<sup>96</sup>, предусматривающим, что такая работа оплачивается в двойном размере, однако служащий может потребовать предоставления ему другого дня отдыха.

При применении этих норм на гражданской службе следует учитывать позицию Конституционного Суда Российской Федерации,

<sup>96</sup> См. статью 153 ТК РФ.

который указал<sup>97</sup>, что часть первая статьи 153 ТК РФ не противоречит Конституции Российской Федерации, поскольку — по своему конституционно-правовому смыслу в системе действующего правового регулирования — она предполагает установление для получающих оклад (должностной оклад) работников, замещающих должности гражданского персонала воинских частей и организаций Вооруженных Сил Российской Федерации и привлекавшихся к работе в выходные и (или) нерабочие праздничные дни сверх месячной нормы рабочего времени, если эта работа не компенсировалась предоставлением им другого дня отдыха, оплаты за работу в выходной и (или) нерабочий праздничный день, включающей, наряду с тарифной частью заработной платы, исчисленной в размере не менее двойной дневной или часовой ставки (части оклада (должностного оклада) за день или час работы), все компенсационные и стимулирующие выплаты, предусмотренные установленной для них системой оплаты труда.

**Обратите внимание!**

Исключение для правила выбора служащим варианта компенсации при привлечении его к выполнению обязанностей в выходные и нерабочие праздничные дни установлено Указом Президента Российской Федерации от 18 июля 2005 года № 813 «О порядке и условиях командирования федеральных государственных гражданских служащих». Согласно пункту 33 установленного им Порядка, если по распоряжению представителя нанимателя или уполномоченного им лица служащий выезжает в служебную командировку в выходной день, по возвращении из служебной командировки ему предоставляется другой день отдыха в установленном порядке, то есть, потребовать оплаты своей работы в двойном размере от должностного оклада с учетом компенсационных и стимулирующих выплат он не может. При этом если для случая выезда служащего в служебную командировку по распоряжению представителя нанимателя или уполномоченного им лица в выходной день механизм компенсации определен с предоставлением другого дня отдыха в порядке, установленном частью четвертой статьи 153 ТК РФ (пункт 33 Порядка), то вопрос о компенсации дней возвращения по распоряжению представителя нанимателя или уполномоченного им лица из служебной командировки, происходящих на выходные или нерабочие праздничные дни, решается служащим в целом в соответствии с положениями статьи 153 ТК РФ (посредством двойной оплаты или также с предоставлением другого выходного дня).

Что касается времени отдыха служащих, то в целом на них распространяются положения статьи 107 ТК РФ, согласно которой видами времени отдыха являются:

<sup>97</sup> См. Постановление Конституционного Суда Российской Федерации от 28 июня 2018 года № 26-П.

- ▶ перерывы в течение рабочего дня (смены);
- ▶ ежедневный (междусменный) отдых;
- ▶ выходные дни (еженедельный непрерывный отдых);
- ▶ нерабочие праздничные дни;
- ▶ отпуска.

Служебное законодательство определяет лишь специфику отпусков служащих, которым могут предоставляться **ежегодный основной оплачиваемый отпуск продолжительностью 30 календарных дней**, а также некоторые дополнительные отпуска.

Что касается дополнительных оплачиваемых отпусков на гражданской службе, то к ним относятся:

- ▶ отпуск за выслугу лет;
- ▶ отпуск за ненормированный служебный день;
- ▶ в связи с тяжелыми, вредными и (или) опасными условиями гражданской службы;
- ▶ дополнительные отпуска в соответствии с трудовым законодательством (по беременности и родам; по уходу за ребенком<sup>98</sup> и др.).

Продолжительность **отпуска за выслугу лет** определяется следующим образом:

- ▶ при стаже гражданской службы от 1 года до 5 лет — 1 календарный день;
- ▶ при стаже гражданской службы от 5 до 10 лет — 5 календарных дней;
- ▶ при стаже гражданской службы от 10 до 15 лет — 7 календарных дней;
- ▶ при стаже гражданской службы 15 лет и более — 10 календарных дней.

Продолжительность **отпуска за ненормированный служебный день** установлена в 3 календарных дня, независимо от того, на-

<sup>98</sup> См. примерную форму такого приказа в Приложении 5.

сколько часто служащий реально привлекался к такой переработке (и даже если не привлекался в течение служебного года вовсе).

Ежегодный оплачиваемый отпуск должен предоставляться служащему ежегодно, в соответствии с графиком отпусков, утверждаемым представителем нанимателя. Минимальная продолжительность ежегодного оплачиваемого отпуска, используемого гражданским служащим в служебном году, за который предоставляется ежегодный оплачиваемый отпуск, не может быть менее 28 календарных дней, при этом хотя бы одна из частей ежегодного оплачиваемого отпуска должна составлять не менее 14 календарных дней. Часть ежегодного оплачиваемого отпуска, превышающая 28 календарных дней, или любое количество дней из этой части по письменному заявлению служащего могут быть заменены денежной компенсацией.

В исключительных случаях, если предоставление служащему ежегодного оплачиваемого отпуска в текущем служебном году может неблагоприятно отразиться на осуществлении задач и функций государственного органа или на осуществлении полномочий лица, замещающего государственную должность, по решению представителя нанимателя и с письменного согласия служащего допускается перенесение части ежегодного оплачиваемого отпуска, превышающей 28 календарных дней, на следующий служебный год. При этом перенесенная часть ежегодного оплачиваемого отпуска должна быть использована не позднее 12 месяцев после окончания того служебного года, за который эта часть отпуска предоставляется.

Наконец, служащим могут предоставляться и неоплачиваемые отпуска<sup>99</sup>. Это допускается по семейным обстоятельствам и иным уважительным причинам по решению представителя нанимателя<sup>100</sup> (часть 15 статьи 46 Закона о гражданской службе), а также в иных случаях, предусмотренных федеральными законами.

<sup>99</sup> См. примерную форму такого приказа в Приложении 6.

<sup>100</sup> См. часть 15 статьи 45 Закона о гражданской службе.

## 5.2 Оплата труда гражданских служащих

Оплата труда служащего производится в виде денежного содержания, которое состоит из месячного оклада в соответствии с замещаемой служащим должностью гражданской службы и месячного оклада в соответствии с присвоенным классным чином гражданской службы, классным чином юстиции или дипломатическим рангом (вместе составляющим оклад месячного денежного содержания), а также из ежемесячных и иных дополнительных выплат<sup>101</sup>.

Оклад месячного денежного содержания представляет из себя расчетную величину, которая используется для исчисления некоторых других выплат (единовременной выплаты к ежегодному оплачиваемому отпуску и материальной помощи).

К дополнительным выплатам относятся:

- 1) ежемесячная **надбавка к должностному окладу за выслугу лет на гражданской службе** в размерах:
  - ▶ при стаже гражданской службы от 1 года до 5 лет — 10%;
  - ▶ при стаже гражданской службы от 5 до 10 лет — 15%;
  - ▶ при стаже гражданской службы от 10 до 15 лет — 20%;
  - ▶ при стаже гражданской службы 15 лет и более — 30%;
- 2) ежемесячная **надбавка к должностному окладу за особые условия гражданской службы** в размере до 200 процентов этого оклада;

### Обратите внимание!

На практике в большинстве регионов используется тот же подход, что и на федеральной гражданской службе: подзаконным нормативным актом определяются размеры надбавки дифференцированно по группам должностей гражданской службы, при этом устанавливается не точный размер надбавки, а «вилка» в процентах к должностному окладу (например: по старшим группам должностей центрального аппарата государственных органов — от 60% до 90% должностного оклада); точные размеры выплаты для каждого служащего определяются представителем нанимателя по своему усмотрению.

<sup>101</sup> См. статью 50 Закона о гражданской службе.

- 3) ежемесячная **процентная надбавка к должностному окладу за работу со сведениями, составляющими государственную тайну**, в размерах и порядке, определяемых законодательством Российской Федерации;

**Обратите внимание!**

Размер данной надбавки определен для всех лиц, допущенных к государственной тайне на постоянной основе<sup>102</sup>, включая служащих, и составляет: за работу со сведениями, имеющими степень секретности «особой важности» — 50–75%; «совершенно секретно» — 30–50%; «секретно», при оформлении допуска с проведением проверочных мероприятий — 10–15%, без проведения проверочных мероприятий — 5–10%. Точный размер надбавки определяется представителем нанимателя.

- 4) **премии, в том числе за выполнение особо важных и сложных заданий**, порядок их выплаты определяется представителем нанимателя с учетом обеспечения задач и функций государственного органа, исполнения должностного регламента;

**Обратите внимание!**

Премии являются поощрительной выплатой, при этом выплаты конкретному служащему максимальным размером не ограничиваются (фактически, разумеется, он ограничен фондом оплаты труда государственного органа). На практике премии служащим выплачиваются как за выполнение действительно особо важных и сложных заданий, так и к каким-то датам (к праздникам, по итогам года и т.п.) или просто с определенной периодичностью (ежемесячно, ежеквартально). В большинстве государственных органов принимаются локальные акты, определяющие порядок и размеры выплаты премий служащим.

**Важно!**

Поощрительный характер премий предопределяет, что их выплата является правом, а не обязанностью представителя нанимателя. Судебная практика свидетельствует о том, что попытки гражданских служащих оспаривать невыплату премии либо уменьшение ее размера, как правило, завершаются не в их пользу. Исключение составляют случаи, когда в актах государственных органов прямо указана обязанность выплачивать служащим премии в определенных размерах (соответствующие положения в таком случае включаются и в их служебные контракты), а также если невыплата премии одному или нескольким служащим носит явно дискриминационный характер.

<sup>102</sup> См. постановление Правительства Российской Федерации от 18 сентября 2006 года № 573 «О предоставлении социальных гарантий гражданам, допущенным к государственной тайне на постоянной основе, и сотрудникам структурных подразделений по защите государственной тайны».

## 5) **ежемесячное денежное поощрение**<sup>103</sup>.

ЕДП, как ясно уже из его названия, также носит поощрительный характер, однако основания его выплаты, как правило, существенно отличаются от оснований выплаты премий: в большинстве регионов по аналогии с федеральной гражданской службой, устанавливают, что ЕДП платится служащим каждый месяц в размере, кратном должностному окладу.

### **Важно!**

С учетом вышеприведенного, выплата ЕДП является обязанностью, а не правом представителя нанимателя, но, в отличие от премии, для выплаты ЕДП не требуется издания приказа (распоряжения). При этом в актах некоторых регионов можно встретить положения о возможности уменьшения размера ЕДП гражданскому служащему, если им допущены конкретные нарушения в служебной деятельности<sup>104</sup>, что не противоречит федеральному законодательству.

## 6) **единовременная выплата при предоставлении ежегодного оплачиваемого отпуска и материальная помощь**, выплачиваемые за счет средств фонда оплаты труда гражданских служащих.

### **Важно!**

Указанные выплаты платятся служащим регионов, как правило, одновременно, при предоставлении ежегодного оплачиваемого отпуска (хотя формально требования об их одновременной выплате нет). Если ежегодный оплачиваемый отпуск делится на части, выплата может быть произведена при предоставлении любой его части (хотя, как правило, производится при предоставлении первой части отпуска или наибольшей по длительности).

### **Обратите внимание!**

Выплата ежегодной материальной помощи не требует какого-либо обоснования причин такой выплаты. Необязательно и требовать от служащего писать заявление на производство такой выплаты (однако и требование это сделать — не противоречит закону). Помимо ежегодной материальной помощи, служащим могут производиться дополнительные выплаты материальной помощи — в связи с какими-либо событиями (смерть близкого родственника; тяжелое заболевание родственника либо самого служащего; рождение ребенка и т.п.), если это установлено законодательством региона или актами государственного органа. Такая выплата производится только по заявлению служащего с указанием причин.

<sup>103</sup> Далее также — ЕДП.

<sup>104</sup> См., например, Закон НАО от 28 декабря 2006 года № 829-ОЗ «О денежном содержании государственных гражданских служащих Ненецкого автономного округа».

По отдельным должностям гражданской службы может устанавливаться особый порядок оплаты труда служащих, при котором оплата труда производится в зависимости от показателей эффективности и результативности профессиональной служебной деятельности, определяемых в срочном служебном контракте<sup>105</sup>. Несмотря на то, что ряд регионов предусмотрел соответствующую возможность<sup>106</sup>, на практике такой подход используется крайне редко.

## 5.3 Классные чины гражданских служащих

Вопросы присвоения и сохранения классных чинов служащим регионов практически полностью отданы на усмотрение властей субъектов Российской Федерации<sup>107</sup>, которые, впрочем, регулируют их по аналогии с порядком присвоения и сохранения классных чинов федеральным государственным гражданским служащим<sup>108</sup>. Не являются исключением и новые субъекты: законодательство новых регионов о гражданской службе в целом содержит схожие положения о классных чинах. В ДНР предусмотрено в качестве меры поощрения досрочное присвоение очередного классного чина либо присвоение классного чина на одну степень выше положенного<sup>109</sup>. Аналогичные положения есть и в федеральном законодательстве о гражданской службе, а также во многих законах и подзаконных актах субъектов Российской Федерации.

### Судебная практика

*В связи с этим можно отметить, что в Российской Федерации имеется судебная практика по спорам о подобных мерах поощрения, которые в отдельных случаях гражданские служащие считали обязательными к применению. Так, например, К. обратилась в суд с иском о признании ее права на присвоение классных чинов*

<sup>105</sup> См. части 14 и 15 статьи 50 Закона о гражданской службе.

<sup>106</sup> См., к примеру, постановление Губернатора Курской области от 19 марта 2021 года № 88-пг «Об утверждении перечня должностей государственной гражданской службы Курской области, по которым может устанавливаться особый порядок оплаты труда».

<sup>107</sup> См. часть 19 статьи 11 Закона о гражданской службе.

<sup>108</sup> См. Указ Президента Российской Федерации от 1 февраля 2005 года № 113 «О порядке присвоения и сохранения классных чинов государственной гражданской службы Российской Федерации федеральным государственным гражданским служащим».

<sup>109</sup> См. Закон ДНР от 17 мая 2023 года № 446-ПНС «О государственной гражданской службе Донецкой Народной Республики».

*«советник юстиции 2-го и 1-го класса» досрочно в связи с тем, что Управление Минюста по Сахалинской области дважды направляло соответствующие представления в Управление Минюста по Дальневосточному федеральному округу, однако классные чины ей присвоены не были. Однако суд не признал ее право на присвоение указанных классных чинов, поскольку досрочное присвоение классного чина является правом, а не обязанностью соответствующего государственного органа<sup>110</sup>.*

## 5.4 Аттестация гражданских служащих

Обязательным этапом прохождения гражданской службы является аттестация служащего. Она проводится в целях определения его соответствия замещаемой должности и включает в себя оценку профессиональной служебной деятельности служащего и оценку его профессионального уровня<sup>111</sup>.

Аттестация может быть внеочередной, которая проводится в трех случаях:

- 1) при сокращении должностей гражданской службы в государственном органе;
- 2) при изменении условий оплаты труда служащих;
- 3) по соглашению сторон служебного контракта.

При этом не подлежат аттестации:

- служащие, проработавшие в занимаемой должности гражданской службы менее одного года;
- служащие, достигшие возраста 60 лет;
- беременные женщины;
- служащие, находящиеся в отпуске по беременности и родам и в отпуске по уходу за ребенком до достижения им возраста трех лет;

<sup>110</sup> Определение Сахалинского областного суда от 31 января 2006 года по делу № 33-134.

<sup>111</sup> См. статью 48 Закона о гражданской службе, Указ Президента Российской Федерации от 1 февраля 2005 года № 110 «О проведении аттестации государственных гражданских служащих Российской Федерации».

- служащие, замещающие должности гражданской службы категорий «руководители» и «помощники (советники)», с которыми заключен срочный служебный контракт<sup>112</sup>.

Для проведения аттестации в государственном органе формируется аттестационная комиссия, в состав которой включаются: представитель нанимателя и (или) уполномоченные им служащие (в том числе из кадрового подразделения и подразделения, в котором аттестуемый замещает должность гражданской службы) и включаемые в состав аттестационной комиссии независимые эксперты — представители научных, образовательных и других организаций, являющиеся специалистами в соответствующих областях и видах профессиональной служебной деятельности служащих либо экспертами по вопросам кадровых технологий и гражданской службы. Число независимых экспертов должно составлять не менее одной четверти от общего числа членов аттестационной комиссии.

#### **Судебная практика**

*Несоблюдение требований по составу комиссии, в том числе, о количестве независимых экспертов, может повлечь признание результатов аттестации недействительными<sup>113</sup>.*

Аттестация проводится с приглашением аттестуемого на заседание аттестационной комиссии, а в случае его неявки на заседание без уважительной причины или отказа от аттестации, служащий привлекается к дисциплинарной ответственности, а аттестация переносится на более поздний срок. Аттестационная комиссия рассматривает представленные документы, заслушивает сообщения аттестуемого, а в случае необходимости — его непосредственного руководителя о профессиональной служебной деятельности и профессиональном уровне служащего. Оценка профессиональной служебной деятельности и профессионального уровня служащего проводятся в соответствии с утвержденной Правительством Рос-

<sup>112</sup> За исключением служащих, замещающих отдельные должности гражданской службы, назначение на которые и освобождение от которых осуществляются Президентом Российской Федерации или Правительством Российской Федерации, необходимость аттестации которых предусмотрена соответственно указом Президента Российской Федерации или постановлением Правительства Российской Федерации.

<sup>113</sup> Определение Приморского краевого суда от 27 мая 2013 года № 33–4171.

сии методикой<sup>114</sup>. По результатам аттестации гражданского служащего аттестационной комиссией принимается одно из следующих решений:

- ▶ соответствует замещаемой должности гражданской службы;
- ▶ соответствует замещаемой должности гражданской службы и рекомендуется к включению в кадровый резерв для замещения вакантной должности гражданской службы в порядке должностного роста;
- ▶ соответствует замещаемой должности гражданской службы при условии получения дополнительного профессионального образования;
- ▶ не соответствует замещаемой должности гражданской службы.

**Важно!**

Даже если служащий по итогам аттестации признан не соответствующим замещаемой должности, уволить его можно только в течение месяца с момента проведения аттестации, в случае отказа перевода на другую должность гражданской службы<sup>115</sup>.

<sup>114</sup> См. постановление Правительства Российской Федерации от 9 сентября 2020 года № 1387 «Об утверждении единой методики проведения аттестации государственных гражданских служащих Российской Федерации».

<sup>115</sup> Апелляционное определение Новосибирского областного суда от 21 января 2016 года по делу № 33–357/2016; Определение Санкт-Петербургского городского суда от 17 мая 2012 года № 5695; Апелляционное определение Липецкого областного суда от 21 мая 2012 года по делу № 33–1101/2012; и др.

## Глава 6.

# ПРЕКРАЩЕНИЕ СЛУЖЕБНЫХ ОТНОШЕНИЙ

## 6.1 Система оснований прекращения служебного контракта

Основания прекращения служебного контракта устанавливаются исключительно федеральным законом. Все записи об увольнении в приказе и трудовой книжке (если она ведется) производятся в соответствии с приказом Минтруда России от 19 мая 2021 года № 320н «Об утверждении формы, порядка ведения и хранения трудовых книжек», который предназначен для регулирования указанных вопросов в трудовых отношениях, однако по аналогии распространяется и на отношения, связанные с прохождением гражданской службы.

Согласно названному приказу, при прекращении трудового договора по основаниям, предусмотренным частью первой статьи 77 ТК РФ, ссылка делается на данную статью (за исключением случаев расторжения трудового договора по инициативе работодателя и по обстоятельствам, не зависящим от воли сторон, когда запись производится соответственно со ссылкой на подпункт или пункт части первой статьи 81 ТК РФ либо на соответствующий пункт части первой статьи 83 ТК РФ).

### Обратите внимание!

В Законе о гражданской службе функции общего перечня оснований увольнения (аналога статьи 77 ТК РФ) выполняет статья 33, а, следовательно, запись в приказе об увольнении и в трудовой книжке по общему правилу должна производиться со ссылкой на соответствующий пункт части 1 данной статьи.

### Пример

Например, при расторжении служебного контракта по инициативе служащего ссылаться нужно не на статью 36 Закона (в которой содержатся правила такого увольнения), а на пункт 3 части 1 статьи 33 Закона о гражданской службе.

Соответственно, при расторжении служебного контракта по инициативе представителя нанимателя запись в приказе и в трудовой книжке делается со ссылкой на соответствующий пункт и подпункт статьи 37 Закона о гражданской службе, а при увольнении по обстоятельствам, не зависящим от воли сторон — на статью 39. В случаях прекращения служебного контракта, по основаниям, предусмотренным иными федеральными законами, запись об увольнении в трудовой книжке и в приказе об увольнении должна производиться со ссылкой на соответствующие статью, часть статьи или пункт статьи иного федерального закона.

С позиции выполнения представителем нанимателя установленных законом требований, все основания увольнения с гражданской службы можно подразделить на **императивные** и **диспозитивные**. При этом первые предполагают обязанность представителя нанимателя прекратить служебные отношения со служащим, а вторые — лишь предоставляют ему такое право.

К императивным основаниям увольнения относятся следующие положения Закона о гражданской службе:

- ◆ прекращение служебного контракта по обстоятельствам, не зависящим от воли сторон (статья 39);
- ◆ прекращение служебного контракта вследствие нарушения обязательных правил при заключении служебного контракта (статья 40);
- ◆ расторжение служебного контракта в связи с прекращением гражданства России или наличием гражданства (подданства) иностранного государства либо вида на жительство или иного документа, подтверждающего право на постоянное проживание гражданина на территории иностранного государства (статья 41);
- ◆ отказ служащего от перевода на иную должность гражданской службы по состоянию здоровья, в соответствии с медицинским заключением, либо отсутствие такой должности в том же государственном органе (части 2 и 3 статьи 28);
- ◆ несоблюдение ограничений и невыполнение обязательств, установленных федеральными законами (пункт 13 части 1 статьи 33).

**Важно!**

Во всех этих случаях служебный контракт подлежит прекращению вне зависимости от желания представителя нанимателя или служащего сохранить служебные отношения. Если же контракт не будет прекращен, то органы прокуратуры или их должностные лица могут потребовать его прекращения в судебном порядке. Во всех остальных случаях представитель нанимателя или служащий решают вопрос о прекращении служебного контракта или продолжении служебных отношений по своему усмотрению или по соглашению сторон. Несколько особняком стоит увольнение за совершение коррупционных правонарушений, которое, формально будучи императивным, не всегда применяется в таком ключе. Далее будут рассмотрены наиболее часто используемые основания прекращения служебного контракта.

## 6.2 Расторжение служебного контракта в связи с истечением срока его действия

При расторжении служебного контракта в связи с истечением срока его действия служащий должен быть предупрежден о таком увольнении не менее чем за семь дней до расторжения служебного контракта<sup>116</sup>.

**Обратите внимание!**

Бытует мнение, что при пропуске указанного срока, в силу статьи 73 Закона о гражданской службе и части 4 статьи 58 ТК РФ, срочный служебный контракт трансформируется в заключенный на неопределенный срок, однако данная норма не применима к регулированию служебных отношений, а статья 25 Закона о гражданской службе в большинстве случаев императивно требует заключение срочного служебного контракта (не «может заключаться», а «заключается»), то есть заключение контракта на неопределенный срок не допускается. Поэтому, даже если по каким-то причинам служащий не был предупрежден за семь дней до прекращения действия служебного контракта, превращение его в бессрочный не происходит, но возникает необходимость перенести дату прекращения служебных отношений с учетом фактической даты предупреждения.

**Важно!**

Срочный служебный контракт, заключенный на период замещения отсутствующего служащего, за которым в соответствии с законом сохраняется должность гражданской службы, расторгается в связи с выходом служащего, для замещения которого он был заключен, поэтому при заключении таких контрактов оговаривается не конкретный срок его действия, а обстоятельства его заключения (например, «на период отпуска по уходу за ребенком Ивановой М. А.»), при наступлении которых служебный контракт прекращается без дополнительных предупреждений.

<sup>116</sup> См. статью 35 Закона о гражданской службе.

К особым случаям расторжения служебного контракта относится истечение срока его действия в период приостановления в связи с призывом на военную службу по мобилизации или заключением, в соответствии с пунктом 7 статьи 38 Федерального закона от 28 марта 1998 года № 53-ФЗ «О воинской обязанности и военной службе», контракта о прохождении военной службы, либо контракта о добровольном содействии в выполнении задач, возложенных на Вооруженные Силы Российской Федерации.

Несмотря на приостановление служебных отношений, срок действия служебного контракта не приостанавливается, и по его истечении контракт расторгается. Однако, зачастую возникает проблема с тем, как уведомить служащего о его расторжении не позднее чем за семь дней. Поскольку закон устанавливает не максимальный, а минимальный срок такого уведомления, представитель нанимателя может уведомить служащего об этом непосредственно при приостановлении служебного контракта.

Если же этого сделано не было, необходимо использовать иные способы уведомления (почтовые отправления, факсимильная связь и т.п.).

#### **Обратите внимание!**

Срочным служебным контрактом о замещении должностей категорий «руководители» и «помощники (советники)» может быть предусмотрено предоставление служащему ранее замещаемой должности по истечении срока действия контракта. Но данное условие сложно реализовать на практике при отсутствии оснований для увольнения лица, которое будет замещать указанную должность.

Решением проблемы будет заключение с такими лицами срочного служебного контракта на период отсутствия служащего, за которым сохраняется соответствующая должность.

#### **Важно!**

Наконец, следует учитывать положения статьи 261 ТК РФ, которыми предусматриваются гарантии при расторжении трудового договора в связи с истечением срока его действия в отношении беременных женщин, которая распространяет свое действие и на женщин–гражданских служащих<sup>117</sup>. В соответствии с частью 2 статьи 261 ТК РФ в случае истечения срочного трудового договора (служебного контракта) в период беременности женщины, по ее письменному заявлению и при

<sup>117</sup> См. Постановление Пленума Верховного Суда Российской Федерации от 28 января 2014 года № 1 «О применении законодательства, регулирующего труд женщин, лиц с семейными обязанностями и несовершеннолетних».

предоставлении медицинской справки срок его действия должен быть продлен до окончания беременности, а при предоставлении ей в установленном порядке отпуска по беременности и родам — до окончания такого отпуска.

При этом женщина обязана по запросу работодателя (представителя нанимателя) предоставлять медицинскую справку, подтверждающую состояние беременности, но не чаще чем один раз в три месяца.

#### **Обратите внимание!**

Единственным исключением из этого правила является ситуация, когда с такой женщиной заключен срочный служебный контракт для замены временно отсутствующего сотрудника, за которым сохраняется должность. В связи с выходом его на службу, служебный контракт должен быть прекращен даже с беременной женщиной, однако, ее увольнение допускается только при невозможности перевода на другую должность до окончания беременности.

## 6.3 Расторжение служебного контракта по инициативе служащего

Служащий имеет право в любой момент расторгнуть служебный контракт, предупредив представителя нанимателя об этом за две недели, вне зависимости от того, находится он на службе, пребывает в отпуске или оформил лист временной нетрудоспособности<sup>118</sup>.

#### **Обратите внимание!**

Если служащий без установленных законом оснований перестанет исполнять свои обязанности до истечения срока предупреждения, он может быть уволен за прогул. Но и представитель нанимателя не вправе уволить служащего до истечения срока предупреждения без его согласия, поскольку последний имеет право в любое время до увольнения отозвать свое заявление, если на его должность не приглашен другой гражданин. Служащий может быть уволен с гражданской службы ранее истечения срока предупреждения:

- ▶ с согласия представителя нанимателя;
- ▶ если заявление служащего обусловлено объективной невозможностью продолжения работы (зачисление в образовательную организацию, выход на пенсию, и др.) либо нарушением представителем нанимателя законов, иных нормативных правовых актов и служебного контракта.

<sup>118</sup> См. примерную форму такого приказа в Приложении 7.

### **Важно!**

Указанные обстоятельства должны учитываться по результатам оценки того, в какой мере они препятствуют служащему исполнять свои обязанности до окончания срока предупреждения об увольнении (например, если зачисление в учебное заведение не препятствует исполнению обязанностей в течение срока предупреждения, требование расторгнуть служебный контракт той датой, которая указана в заявлении является необоснованным).

Нарушение представителем нанимателя законов, иных нормативных правовых актов и служебного контракта также должно быть подтверждено в установленном законом порядке, чтобы стать причиной расторжения служебного контракта до истечения срока предупреждения.

### **Обратите внимание!**

Такое увольнение уже не получится использовать как альтернативу увольнению в связи с утратой доверия, поскольку законодатель обязал представителя нанимателя информировать об увольнениях до применения взыскания за совершение коррупционного правонарушения органы прокуратуры, которые вправе обратиться в суд с требованием изменить основание увольнения<sup>119</sup>.

Особый случай прекращения служебного контракта по инициативе служащего — предоставление отпуска с последующим увольнением<sup>120</sup>: по письменному заявлению служащего он увольняется с гражданской службы после предоставления ему ежегодного оплачиваемого отпуска или после окончания периода его временной нетрудоспособности<sup>121</sup>.

### **Обратите внимание!**

Следует, однако, иметь в виду, что такое предоставление отпуска с последующим увольнением является правом, но не обязанностью представителя нанимателя.

### **Лучшие практики**

Во избежание возможных проблем, предлагается обратить внимание на соглашение сторон<sup>122</sup> — самостоятельное основание увольнения, которое не требует соблюдения специального порядка и сроков, не может быть отозвано в одностороннем порядке как заявление об увольнении.

Трудовое законодательство не устанавливает ни форму, ни обязательные условия соглашения об увольнении, поэтому на практике иногда достаточно заявления слу-

<sup>119</sup> См. статью 13<sup>5</sup> Закона о противодействии коррупции.

<sup>120</sup> См. часть 8 статьи 36 Закона о гражданской службе.

<sup>121</sup> Частью 13 статьи 46 Закона о гражданской службе предусматривается, что по письменному заявлению служащего неиспользованные отпуска могут быть предоставлены ему с последующим увольнением (за исключением случаев освобождения от замещаемой должности гражданской службы и увольнения с гражданской службы за виновные действия).

<sup>122</sup> См. статью 34 Закона о гражданской службе.

жащего с просьбой уволить его по пункту 1 части 1 статьи 33 Закона о гражданской службе, которое затем визируется представителем нанимателя. Представляется, однако, что соглашение о расторжении служебного контракта по данному основанию целесообразно оформлять в виде отдельного документа, подписанного сторонами — служащим и представителем нанимателя.

## 6.4 Расторжение служебного контракта по инициативе представителя нанимателя

По инициативе представителя нанимателя<sup>123</sup> служебный контракт со служащим может прекращаться либо по причинам, связанным с совершением им виновных действий, либо по причинам, с ними не связанным. Увольнение, связанное с виновными действиями служащего, как правило, имеет место в связи с совершением дисциплинарных проступков либо коррупционных правонарушений.

Также служебный контракт может быть расторгнут в случае несоответствия служащего замещаемой должности гражданской службы:

- ◆ по состоянию здоровья в соответствии с медицинским заключением (если невозможно перевести служащего с его согласия на иную должность гражданской службы);
- ◆ вследствие недостаточной квалификации, подтвержденной результатами аттестации (увольнение по данному основанию возможно в случае отказа служащего от перевода на нижестоящую должность или от направления на обучение);
- ◆ согласно пункту 7 статьи 37 Закона о гражданской службе, служебный контракт со служащим может быть расторгнут по инициативе представителя нанимателя в случае предоставления им подложных документов или заведомо ложных сведений при заключении служебного контракта;

### **Обратите внимание!**

В отличие от трудового законодательства, в данном случае основанием прекращения служебных отношений может быть не только предоставление подложного документа, но и заведомо ложные сведения, изложенные служащим в анкете при поступлении на службу.

<sup>123</sup> См. статью 37 Закона о гражданской службе.

- ◆ еще одним основанием для увольнения гражданского служащего по инициативе представителя нанимателя является прекращение допуска гражданского служащего к государственной тайне, если исполнение должностных обязанностей требует такого допуска;

#### **Обратите внимание!**

Основания прекращения допуска к государственной тайне перечислены в статьях 22 и 23 Закона Российской Федерации от 21 июля 1993 года № 5485-1 «О государственной тайне», а служебный контракт может быть расторгнут по этому основанию, так как условие о допуске к государственной тайне предусмотрено должностным регламентом, при этом гражданина невозможно перевести на другую вакантную должность (как соответствующую квалификации, так и нижестоящую).

- ◆ законом предусматривается возможность расторжения служебного контракта по инициативе представителя нанимателя в случае длительного (более четырех месяцев подряд) отсутствия на службе в связи с временной нетрудоспособностью;

#### **Обратите внимание!**

Увольнение по данному основанию возможно, если период временной нетрудоспособности не прерывался. Если же служащий хотя бы на один день вышел на службу, то расторгнуть с ним контракт по этому основанию нельзя.

- ◆ невыход служащего на службу по истечении трех месяцев после завершения прохождения им военной службы по мобилизации или военной службы по контракту, заключенному в соответствии с пунктом 7 статьи 38 Федерального закона от 28 марта 1998 года № 53-ФЗ «О воинской обязанности и военной службе», либо после окончания действия заключенного гражданским служащим контракта о добровольном содействии в выполнении задач, возложенных на Вооруженные Силы Российской Федерации.

#### **Обратите внимание!**

Статьей 12 Закона о системе государственной службы предусматривается приостановление службы при наличии названных выше обстоятельств, вплоть до их прекращения. При этом в период такого приостановления включается время со дня окончания военной службы или добровольного содействия до дня выхода на государственную службу, но не более трех месяцев. Служащий обязан предупредить представителя нанимателя о своем выходе на службу не позднее чем за три рабочих дня, а если он не вышел на службу в течение указанного срока, служебный кон-

тракт с ним может быть расторгнут по инициативе представителя нанимателя, т.е. представитель нанимателя вправе, но не обязан расторгнуть служебный контракт, и даже в случае его расторжения, уволенный служащий имеет преимущественное право замещения должностей в государственном органе, в котором государственная служба была приостановлена.

#### **Важно!**

Непосредственно Закон о гражданской службе (часть 3 статьи 37) запрещает любое увольнение по инициативе представителя нанимателя в период временной нетрудоспособности служащего в связи с увечьем, профессиональным заболеванием или иным повреждением здоровья, связанным с исполнением должностных обязанностей, независимо от продолжительности этого периода. Также гарантии по сохранению места работы (должности) при увольнении по данному основанию предусмотрены ТК РФ, в частности, статьей 261, запрещающей увольнение по инициативе работодателя беременных женщин и целого ряда лиц с семейными обязанностями.

## 6.5 Прекращение служебного контракта по обстоятельствам, не зависящим от воли сторон

Статья 39 Закона о гражданской службе выделяет две группы обстоятельств, не зависящих от воли сторон, при наступлении которых служебный контракт со служащим прекращается:

- ◆ при наличии обстоятельств, относящихся к первой группе (часть 1 статьи 39), уволенный служащий включается в кадровый резерв (то есть служебные правоотношения с ним могут быть продолжены);
- ◆ в остальных случаях (часть 2 статьи 39) включение в кадровый резерв не производится (соответственно, уволенный служащий не рассматривается в качестве кандидата для восстановления на службе).

К первой группе обстоятельств относятся:

- ◆ призыв служащего на военную службу или направление его на альтернативную гражданскую службу (за исключением призыва по мобилизации);

- ◆ восстановление на службе служащего, ранее замещавшего эту должность, по решению суда;

#### **Важно!**

В данном случае действуют гарантии, установленные трудовым законодательством: часть 2 статьи 83 ТК РФ предусматривает, что увольнение по данному основанию производится только если работника с его согласия нельзя перевести на иную должность, а статья 178 ТК РФ предусматривает выплату выходного пособия в размере двухнедельного среднего заработка при расторжении трудового договора по данному основанию.

- ◆ избрание или назначение служащего на государственную или муниципальную должность либо избрание на оплачиваемую выборную должность в органе профессионального союза;
- ◆ наступление чрезвычайных обстоятельств, препятствующих продолжению отношений, связанных с гражданской службой (военных действий, катастрофы, стихийного бедствия, крупной аварии, эпидемии и других чрезвычайных обстоятельств), если данное обстоятельство признано чрезвычайным решением Президента Российской Федерации или органа государственной власти соответствующего субъекта Российской Федерации;
- ◆ исполнение служащим государственных обязанностей в случаях, установленных федеральным законом.

Без включения в кадровый резерв императивное расторжение служебного контракта осуществляется в случаях:

- ◆ осуждения к наказанию, исключающему возможность замещения должности гражданской службы по приговору суда, вступившему в законную силу;

#### **Обратите внимание!**

Не все виды уголовных наказаний исключают возможность замещения должности (штраф, исправительные работы и т.п.). Кроме того, наказание может быть назначено условно. В этих случаях служебный контракт необходимо расторгнуть в связи с нарушением ограничений, связанных с гражданской службой (наличие не снятой или не погашенной судимости).

- ◆ признания полностью неспособным к трудовой деятельности в соответствии с медицинским заключением, выданным в порядке, установленном федеральными законами и иными нормативными правовыми актами Российской Федерации;

**Обратите внимание!**

Статья 178 ТК РФ предусматривает выплату в таком случае выходного пособия в размере двухнедельного среднего заработка.

- ◆ признания гражданского служащего недееспособным или ограниченно дееспособным решением суда, вступившим в законную силу;

**Обратите внимание!**

Закон о гражданской службе в статье 16 называет данное обстоятельство ограничением, связанным с гражданской службой, поэтому возникает своего рода коллизия оснований увольнения, однако прекращать служебный контракт следует на основании данной статьи (пункт 10 части 1 статьи 33 Закона о гражданской службе), поскольку оно является специальным по отношению к общему — несоблюдению ограничений.

- ◆ достижения служащим предельного возраста пребывания на гражданской службе<sup>124</sup>;
- ◆ применения к служащему административного наказания в виде дисквалификации;
- ◆ приобретения служащим статуса иностранного агента;
- ◆ смерть (гибель) служащего, признание его безвестно отсутствующим или объявление умершим решением суда, вступившим в законную силу.

## 6.6 Прекращение служебного контракта вследствие нарушения обязательных правил при заключении служебного контракта

Закон<sup>125</sup> содержит примерный перечень нарушений правил заключения служебного контракта, которые влекут его прекращение:

- ◆ заключение служебного контракта в нарушение вступившего в законную силу приговора суда о лишении лица права занимать определенные должности или заниматься определенной деятельностью;

<sup>124</sup> См. примерную форму такого приказа в Приложении 8.

<sup>125</sup> См. статью 40 Закона о гражданской службе.

- ◆ прием на должность гражданской службы лица, которому по состоянию здоровья противопоказано исполнение служебных обязанностей по данной должности;
- ◆ отсутствие у лица, принятого на должность гражданской службы, документа об образовании, если исполнение должностных обязанностей требует специальных знаний;

**Обратите внимание!**

Перечень оснований прекращения служебного контракта, предусмотренный данной статьей, не является исчерпывающим и может быть расширен федеральным законом.

К иным случаям расторжения служебного контракта вследствие нарушения обязательных правил при его заключении можно отнести, например, заключение служебного контракта с лицом, не соответствующим квалификационным требованиям, установленным законом и иные нарушения, если они предусмотрены федеральным законом.

**Важно!**

В части 2 статьи 40 Закона о гражданской службе закрепляются гарантии служащему при расторжении с ним служебного контракта по данному основанию: ему выплачивается месячное денежное содержание, если нарушение правил заключения служебного контракта допущено не по его вине. Если же нарушение произошло по вине самого служащего (например, при сокрытии каких-либо обстоятельств), то указанные выплаты не производятся.

- ◆ расторжение служебного контракта в связи с прекращением гражданства России или наличием гражданства (подданства) иностранного государства либо вида на жительство или иного документа, подтверждающего право на постоянное проживание гражданина на территории иностранного государства<sup>126</sup>.

**Обратите внимание!**

Данное основание увольнения является императивным, а расторгать контракт следует по пункту 12 части 1 статьи 33 Закона о гражданской службе.

<sup>126</sup> См. статью 41 Закона о гражданской службе.

## 6.7 Прекращение служебного контракта при сокращении должностей гражданской службы

Особым случаем прекращения служебного контракта является сокращение замещаемой служащим должности гражданской службы или прекращение деятельности государственного органа в связи с его упразднением. Решение о проведении организационно-штатных мероприятий, которые могут повлечь увольнение служащих, принимается представителем нанимателя.

Для его оформления достаточно резолюции руководителя на служебной записке инициатора организационно-штатных мероприятий, содержащей обоснование необходимости его проведения (например, сокращение расходов на содержание аппарата государственного органа).

### Важно!

Тезис о том, что работодатель самостоятельно и под свою ответственность принимает кадровые решения, часто находит отражение в судебных решениях<sup>127</sup>, однако суды, рассматривая дела о восстановлении на работе в связи с сокращением штата, всегда проверяют обоснованность решения работодателя<sup>128</sup>.

Не позднее чем за два месяца до начала проведения организационно-штатных мероприятий представитель нанимателя обязан сообщить об этом в письменной форме выборному органу первичной профсоюзной организации<sup>129</sup>. Рекомендуется провести эту работу одновременно с уведомлением служащих, приложив к уведомлению проект приказа об изменении структуры и штатного расписания, а также копии документов, являющихся основанием для принятия решения о сокращении<sup>130</sup>. Также с использованием Единой цифровой платформы в сфере занятости и трудовых отно-

<sup>127</sup> См. пункт 10 постановления Пленума Верховного Суда Российской Федерации от 17 марта 2004 года № 2 «О применении судами Российской Федерации Трудового кодекса Российской Федерации».

<sup>128</sup> См., например, определение Верховного Суда Российской Федерации от 3 декабря 2007 года № 19-В07-34.

<sup>129</sup> См. статью 38 Закона о гражданской службе.

<sup>130</sup> Это вытекает из требований статьи 373 ТК РФ.

шений «Работа в России» о планируемом сокращении должностей следует уведомить органы службы занятости населения — за два месяца до его начала, а при массовом увольнении — не позднее чем за три месяца<sup>131</sup>.

#### **Судебная практика**

*Неуведомление службы занятости при отсутствии других нарушений со стороны работодателя при проведении процедуры сокращения должностей не является нарушением порядка увольнения. Такой вывод неоднократно встречается в судебной практике<sup>132</sup>.*

#### **Важно!**

При определении круга лиц, должности которых подлежат сокращению, важно помнить, что в силу положений статьи 73 Закона о гражданской службе, нормы ТК РФ применяются к отношениям, связанным с проведением организационно-штатных мероприятий в государственных органах<sup>133</sup>.

При этом ряд служащих по ТК РФ относится к защищенным законом категориям. Помимо беременных женщин и лиц с семейными обязанностями<sup>134</sup>, не могут быть уволены в связи с сокращением должностей члены избирательной комиссии с правом решающего голоса (до окончания срока своих полномочий) и члены избирательной комиссии с правом совещательного голоса (в период избирательной кампании, кампании-референдума)<sup>135</sup>.

В любом случае не допускается увольнение служащих по инициативе представителя нанимателя в период их временной нетрудоспособности и в период пребывания в отпуске<sup>136</sup>. Поэтому двухмесячный срок предупреждения о предстоящем увольнении является минимальным, и с учетом возможного отсутствия служащих на служебном месте к этой работе лучше приступить заблаговременно.

<sup>131</sup> Критерии массовости увольнения устанавливаются на региональном уровне.

<sup>132</sup> См., например, апелляционное определение Московского городского суда от 10 ноября 2021 года по делу № 33–37935/2021.

<sup>133</sup> См. пункт 30 постановления Пленума Верховного Суда Российской Федерации от 17 марта 2004 года № 2 «О применении судами Российской Федерации Трудового кодекса Российской Федерации».

<sup>134</sup> См. статью 261 ТК РФ.

<sup>135</sup> См. пункт 19 статьи 29 Федерального закона от 12 июня 2002 года № 67-ФЗ «Об основных гарантиях избирательных прав и права на участие в референдуме граждан Российской Федерации» и Определение Конституционного Суда Российской Федерации от 1 июня 2010 года № 840-0-0.

<sup>136</sup> См. часть 3 статьи 37 Закона о гражданской службе.

На период проведения организационно-штатных мероприятий рекомендуется приостановить прием на гражданскую службу в государственных органах, участвующих в этих мероприятиях, в части всех подходящих сокращаемым служащим вакантных должностей.

На данном этапе представитель нанимателя предупреждает служащих о предстоящем увольнении в связи с сокращением замещаемых ими должностей гражданской службы или упразднением органа персонально и под роспись не менее чем за два месяца до увольнения<sup>137</sup>. Важно помнить, что с письменного согласия служащего представитель нанимателя вправе расторгнуть с ним служебный контракт, выплатив ему дополнительную компенсацию в размере сохраняемого денежного содержания, исчисленного пропорционально времени, оставшемуся до истечения срока предупреждения об увольнении.

Предупредив служащих о предстоящем увольнении в связи с сокращением замещаемых ими должностей<sup>138</sup>, представитель нанимателя государственного органа, в котором сокращаются должности гражданской службы, или государственного органа, которому переданы функции упраздненного государственного органа, в течение двух месяцев со дня предупреждения обязан предложить сокращаемым служащим все имеющиеся соответственно в том же государственном органе или в государственном органе, которому переданы функции упраздненного государственного органа, вакантные должности гражданской службы с учетом категории и группы замещаемых служащими должностей, их профессионального уровня, специальностей, направлений подготовки, стажа гражданской службы или работы по специальности, направлению подготовки.

В случае отсутствия таких должностей, представитель нанимателя соответствующего государственного органа может, но не обязан предложить вакантные должности гражданской службы в иных

<sup>137</sup> См. часть 2 статьи 31 Закона о гражданской службе.

<sup>138</sup> См. примерную форму уведомления в Приложении 9.

государственных органах<sup>139</sup> в порядке, утвержденном Правительством Российской Федерации<sup>140</sup>.

#### **Важно!**

Особенностью законодательства о гражданской службе является то, что представитель нанимателя не обязан предлагать служащим, должности которых сокращаются, имеющиеся вакантные должности гражданской службы иных категорий и групп<sup>141</sup> (неподходящие должности).

Должности временно отсутствующих служащих, включая тех, кто находится в отпуске по уходу за ребенком, не являются вакантными и, соответственно, не могут быть предложены служащим, должности которых сокращаются.

Даже в случае согласия кого-либо из служащих, должности которых сокращаются, с предложенной ему для замещения должностью, ее нельзя исключать из общего перечня предлагаемых иным сокращаемым служащим должностей<sup>142</sup>.

Преимущественное право на замещение должности гражданской службы предоставляется служащему, который имеет более высокий профессиональный уровень, специальность, направление подготовки, соответствующие области и виду его профессиональной служебной деятельности, большую продолжительность стажа гражданской службы или работы по специальности, направлению подготовки и более высокие результаты профессиональной служебной деятельности<sup>143</sup>. А поскольку соответствующее регулирование установлено Законом о гражданской службе, статья 179 ТК РФ не применяется к отношениям, связанным с сокращением должностей гражданской службы<sup>144</sup>.

<sup>139</sup> См. часть 5 статьи 31 Закона о гражданской службе.

<sup>140</sup> См. постановление Правительства Российской Федерации от 19 сентября 2013 года № 822 «Об утверждении Правил предоставления государственному гражданскому служащему в случае отсутствия вакантных должностей в государственном органе, в котором сокращаются должности государственной гражданской службы, или государственном органе, которому переданы функции упразднённого государственного органа, вакантной должности государственной гражданской службы в иных государственных органах».

<sup>141</sup> См. пункт 11 Обзора судебной практики от 22 июня 2016 года, составленного Президиумом Верховного Суда Российской Федерации.

<sup>142</sup> См. Определение Верховного Суда Российской Федерации от 25 января 2021 года № 53-КГ20-15-К8.

<sup>143</sup> См. часть 4 статьи 31 Закона о гражданской службе.

<sup>144</sup> Такой вывод следует, в частности, из содержания пункта 30 Постановления Пленума Верховного Суда Российской Федерации от 17 марта 2004 года № 2 «О применении судами Российской Федерации Трудового кодекса Российской Федерации».

**Судебная практика** по делам о восстановлении на работе также подтверждает вышесказанное<sup>145</sup>.

Специальность, направление подготовки служащих, подлежащих увольнению в связи с сокращением должностей гражданской службы или упразднением государственного органа, оцениваются на предмет их соответствия специальности, направлению подготовки профессионального образования, которые требуются для замещения должностей гражданской службы с учетом области и вида профессиональной служебной деятельности на этих должностях и содержатся в должностных регламентах.

В случае, если требования к специальности, направлению подготовки профессионального образования по должностям гражданской службы не установлены в должностных регламентах, то по решению представителя нанимателя оценка специальности, направления подготовки служащих, подлежащих увольнению в связи с сокращением должностей гражданской службы или упразднением государственного органа, может проводиться на предмет ее соответствия специальностям, направлениям подготовки по соответствующим области и виду профессиональной служебной деятельности служащих, содержащимся в справочнике квалификационных требований к специальностям, направлениям подготовки, знаниям и умениям, которые необходимы для замещения должностей гражданской службы с учетом области и вида профессиональной служебной деятельности служащих, формируемом Минтрудом России.

Продолжительность стажа гражданской службы или работы по специальности, направлению подготовки служащих, подлежащих увольнению в связи с сокращением должностей гражданской службы или упразднением государственного органа, определяется (оценивается) посредством изучения записей в трудовой книжке служащего, сведениях о трудовой деятельности, формируемых в электронном виде (если на служащего трудовая книжка не ведется), военном билете, справках военного комиссариата и иных

<sup>145</sup> См., например, апелляционное определение Новгородского областного суда от 7 ноября 2012 года по делу № 2-3240-33-1819.

документах соответствующих государственных органов, архивных учреждений, установленных законодательством Российской Федерации, и суммирования периодов замещения должностей и (или) периодов работы, подлежащих включению в соответствующий стаж.

#### **Обратите внимание!**

В стаж гражданской службы включаются периоды замещения должностей федеральной гражданской службы и гражданской службы субъектов Российской Федерации, воинских должностей и должностей федеральной государственной службы иных видов, государственных должностей, муниципальных должностей, должностей муниципальной службы и иных должностей, в соответствии с федеральными законами<sup>146</sup>.

А в стаж работы по специальности, направлению подготовки включаются периоды работы по специальности, направлению подготовки после получения гражданином (гражданином служащим) документа об образовании и (или) о квалификации по указанным специальности, направлению подготовки, соответствующим специальности (направлению подготовки), указанной в должностном регламенте. В случае, если должностным регламентом служащего не установлены квалификационные требования к специальности, направлению подготовки, то в стаж включаются периоды работы гражданина (служащего), при выполнении которой получены знания и умения, необходимые для исполнения должностных обязанностей по должности гражданской службы, после получения им документа о профессиональном образовании именно того уровня, который соответствует квалификационным требованиям.

Оценка профессионального уровня служащего, то есть уровня его профессиональных знаний и умений, необходимых для исполнения должностных обязанностей, производится на основании документов служащего об образовании и (или) о квалификации, включая дополнительное профессиональное образование, документов об участии в иных мероприятиях по профессиональному развитию (при наличии), а также результатов оценки профессиональных знаний и умений в рамках процедур конкурса и аттестации. В госу-

<sup>146</sup> См. пункт 3 Указа Президента Российской Федерации от 16 января 2017 года № 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».

дарственным органе может быть разработана также своя методика оценки профессионального уровня служащих.

Оценка результатов профессиональной служебной деятельности служащих производится на основании годовых отчетов о профессиональной служебной деятельности гражданских служащих и результатов их предыдущих аттестаций. При оценке результатов профессиональной служебной деятельности следует учитывать имеющиеся награды и поощрения служащих.

Для целей вышеназванной оценки могут быть подготовлены отзывы непосредственных руководителей служащих, содержащие мотивированную оценку эффективности и результативности их профессиональной служебной деятельности, исходя из показателей и критериев, предусмотренных в должностных регламентах. После подготовки и подписания непосредственным руководителем служащего мотивированного отзыва, кадровой службе следует ознакомить с ним служащего. При этом служащий вправе представить в кадровую службу дополнительные сведения о своей профессиональной служебной деятельности, а также заявление о своем несогласии с отзывом или пояснительную записку на отзыв.

При сокращении должностей гражданской службы по решению представителя нанимателя может проводиться внеочередная аттестация, по результатам которой служащим, имеющим преимущественное право на замещение должности гражданской службы, могут быть предоставлены для замещения иные должности гражданской службы, в том числе в другом государственном органе, хотя Закон о гражданской службе не требует ее проведения<sup>147</sup>. При упразднении органа возможность проведения внеочередной аттестации действующим законодательством Российской Федерации не предусмотрена.

Для обобщения результатов оценки кадровой службой формируется список служащих, подлежащих увольнению в связи с сокращением замещаемых должностей. Данный список целесообразно формировать с учетом групп и категорий должностей гражданской службы, замещаемых служащими, подлежащими увольнению. В списке

<sup>147</sup> См. часть 3 статьи 31 Закона о гражданской службе.

в каждой группе служащих определяется один или несколько служащих, имеющих преимущественное право на замещение иной должности гражданской службы с учетом результатов проведения оценочных мероприятий. Для определения таких гражданских служащих можно использовать бальную шкалу оценок (например, от 1 до 5 баллов) по каждой характеристике с одинаковыми диапазонами оценок и с описанием условий присвоения каждого из баллов. Для оценки профессионального уровня служащего в части документально подтверждаемых сведений, рекомендуется использовать специальные оценочные листы<sup>148</sup>.

Для обобщения результатов оценки профессиональной служебной деятельности служащих также рекомендуется разработать шкалы, позволяющие произвести ранжирование служащих в целях определения лиц, имеющих преимущественное право на замещение иной должности. Итоговый результат оценки гражданских служащих в целях определения преимущественного права на замещение иной должности гражданской службы выражается в виде общего балла, рассчитываемого путем сложения баллов, присвоенных по каждой из характеристик, умноженных на весовое значение соответствующей характеристики.

Итоговый список гражданских служащих, подлежащих увольнению в связи с осуществлением организационно-штатных мероприятий, с указанием лиц, имеющих преимущественное право, следует утвердить или согласовать с представителем нанимателя. К указанному списку необходимо приложить отзывы непосредственных руководителей служащих об их профессиональной служебной деятельности и дополнительно представленные служащими сведения.

При сокращении должностей гражданской службы или упразднении органа рекомендуется реализовать мероприятия по включению гражданских служащих, увольняемых с гражданской службы в связи с сокращением должности или упразднением органа, в кадровый резерв без проведения конкурсных процедур на основании пункта 6 части 6 статьи 64 Закона о гражданской службе.

---

<sup>148</sup> См. Приложение 10.

**Важно!**

При проведении организационно-штатных мероприятий следует учитывать судебную практику по делам о восстановлении на работе (службе), в частности, позиции судов относительно признания проведенного сокращения должностей фиктивным, которые признают сокращение должностей с последующим увольнением гражданских служащих фиктивным, если:

- ▶ такое сокращение скрывает увольнение по иному основанию;
- ▶ сразу или впоследствии в государственном органе введена должность, должностные обязанности по которой схожи с функционалом по сокращенной должности с ранее сокращенной должностью;
- ▶ на момент увольнения служащего должность не была исключена из штатного расписания.

## Заключение

---

В представленном справочнике были кратко рассмотрены основные вопросы, касающиеся понимания различных аспектов института гражданской службы с позиции сотрудника кадровой службы государственного органа, в должностные обязанности которого входят организация проведения большинства кадровых процедур, которые законодательство относит к содержанию кадровой работы на гражданской службе.

Также при рассмотрении вопросов организации прохождения гражданской службы учтены особенности правового регулирования различных правоотношений в течение переходного периода, установленного для новых регионов.

Надеемся, что знакомство со справочником позволило нашим читателям составить целостное представление о задачах в сфере организации кадровой работы на гражданской службе и получить необходимую информацию о нормативных правовых актах, которыми регулируются отдельные аспекты кадровой работы, а также о мерах правового регулирования таких ситуаций в законодательстве различных регионов России и результатах рассмотрения проблемных вопросов в суде. Ознакомление с представленными в справочнике основами регулирования кадровой работы на гражданской службе — только первый шаг на пути профессионального становления сотрудника кадровой службы государственного органа.

Желаем всем читающим эти строки и выбравшим этот непростой, но важный и нужный путь, удачи и дальнейших успехов в профессиональной деятельности!

## ПРИЛОЖЕНИЯ

---

### ОСНОВНЫЕ ДОКУМЕНТЫ

---



# Приложение 1

На соответствующем бланке  
распорядительного документа  
органа государственной власти

## ОБ ОБЪЯВЛЕНИИ КОНКУРСА НА ЗАМЕЩЕНИЕ ВАКАНТНОЙ ДОЛЖНОСТИ ГОСУДАРСТВЕННОЙ ГРАЖДАНСКОЙ СЛУЖБЫ СУБЪЕКТА РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ

В целях обеспечения права граждан Российской Федерации на равный доступ к государственной службе и подбора наиболее квалифицированных и компетентных кадров на замещение вакантных должностей государственной гражданской службы **субъекта Российской Федерации**, в соответствии со статьей 22 Федерального закона от 27 июля 2004 года № 79-ФЗ «О государственной гражданской службе Российской Федерации», Указом Президента Российской Федерации от 1 февраля 2005 года № 112 «О конкурсе на замещение вакантной должности государственной гражданской службы Российской Федерации» и **наименование нормативного правового акта субъекта Российской Федерации по вопросам организации и проведения конкурсов на замещение вакантной должности государственной гражданской службы** (при наличии):

1. Объявить конкурс на замещение вакантной должности государственной гражданской службы **субъекта Российской Федерации – наименование должности с указанием структурного подразделения органа государственной власти.**

2. В состав конкурсной комиссии включить:

*(указываются представитель нанимателя или лицо, осуществляющее соответствующее полномочие представителя нанимателя, и (или) уполномоченные им государственные гражданские служащие (в том числе из подразделения по вопросам государственной службы и кадров)*

**ФИО – наименование должности**

в качестве представителя подразделения, в котором проводится конкурс:

**ФИО – наименование должности**

в качестве независимых экспертов:

*(перечисляются привлекаемых независимые эксперты с указанием ученых степеней (доктор или кандидат наук) и звания (доцент или профессор по специальности или кафедре), занимаемой должности и места работы)*

*Например:* Иванова Ивана Ивановича – кандидата физико-математических наук, доцента кафедры гуманитарных и естественнонаучных дисциплин \_\_\_\_\_ филиала Российской академии народного хозяйства и государственной службы при Президенте Российской Федерации (в родительском падеже)

**ФИО – наименование должности.**

3. Информацию о конкурсе разместить на официальных сайтах **органа государственной власти** и государственной информационной системы в области государственной службы в информационно-телекоммуникационной сети «Интернет».

Наименование должности

И.О. Фамилия

## Приложение 2

На соответствующем бланке  
распорядительного документа  
органа государственной власти

### ОБ ОБЪЯВЛЕНИИ КОНКУРСА НА ВКЛЮЧЕНИЕ В КАДРОВЫЙ РЕЗЕРВ ОРГАНА ГОСУДАРСТВЕННОЙ ВЛАСТИ

В целях обеспечения права граждан Российской Федерации на равный доступ к государственной службе и подбора наиболее квалифицированных и компетентных кадров на замещение вакантных должностей государственной гражданской службы **субъекта Российской Федерации**, в соответствии со статьей 22 Федерального закона от 27 июля 2004 года № 79-ФЗ «О государственной гражданской службе Российской Федерации», Указом Президента Российской Федерации от 1 февраля 2005 года № 112 «О конкурсе на замещение вакантной должности государственной гражданской службы Российской Федерации» и **наименование нормативного правового акта субъекта Российской Федерации по вопросам организации и проведения конкурсов на включение в кадровый резерв (при наличии)**:

1. Объявить конкурс на включение в кадровый резерв **органа государственной власти** для замещения должности государственной гражданской службы субъекта Российской Федерации – **наименование должности с указанием структурного подразделения органа государственной власти**.

2. В состав конкурсной комиссии включить:

*(указываются представитель нанимателя или лицо, осуществляющее соответствующее полномочие представителя нанимателя, и (или) уполномоченные им государственные гражданские служащие (в том числе из подразделения по вопросам государственной службы и кадров)*

**ФИО – наименование должности**

в качестве представителя подразделения, в котором проводится конкурс:

**ФИО – наименование должности**

в качестве независимых экспертов:

*(перечисляются привлекаемых независимые эксперты с указанием ученых степеней (доктор или кандидат наук) и звания (доцент или профессор по специальности или кафедре), занимаемой должности и места работы)*

Например: Иванова Ивана Ивановича – кандидата физико-математических наук, доцента кафедры гуманитарных и естественнонаучных дисциплин \_\_\_\_\_ филиала Российской академии народного хозяйства и государственной службы при Президенте Российской Федерации (в родительном падеже)

**ФИО – наименование должности.**

3. Информацию о конкурсе разместить на официальных сайтах **органа государственной власти** и государственной информационной системы в области государственной службы в информационно-телекоммуникационной сети «Интернет».

Наименование должности

И.О. Фамилия

## Приложение 3

На соответствующем бланке  
распорядительного документа  
органа государственной власти

### О КАДРАХ

1. Назначить в порядке перевода **ФИО**, состоящую в кадровом резерве

\_\_\_\_\_ (указывается наименование органа государственной власти)

на основании \_\_\_\_\_,

(указывается распорядительный документ органа исполнительной власти,

на основании которого государственный гражданский служащий был включен в кадровый резерв)

на должность \_\_\_\_\_

(указывается наименование должности с указанием  
структурного подразделения органа государственной власти)

с «\_\_» \_\_\_\_\_ 202\_\_ года, освободив от обязанностей \_\_\_\_\_

\_\_\_\_\_ (указывается наименование должности с указанием  
структурного подразделения органа государственной власти)

2. В соответствии с \_\_\_\_\_

(указывается нормативный правовой акт субъекта Российской Федерации, регулирующий вопросы  
денежного содержания и социальных гарантий государственных гражданских служащих)

установить Ф.И.О. надбавку за особые условия государственной гражданской службы  
(сложность, напряженность, специальный режим работы) в размере \_\_\_\_\_ должностного оклада.

3. В соответствии с \_\_\_\_\_

(указывается нормативный правовой акт субъекта Российской Федерации, регулирующий вопросы  
денежного содержания и социальных гарантий государственных гражданских служащих)

установить **ФИО**:

— \_\_\_\_\_ ;  
— \_\_\_\_\_ ;  
— \_\_\_\_\_ .

## Приложение 4

На соответствующем бланке  
распорядительного документа  
органа государственной власти

### О КАДРАХ

1. На основании статьи 2 Федерального закона от 4 ноября 2022 года № 424-ФЗ «О внесении изменений в статьи 22 и 25.1 Федерального закона «О государственной гражданской службе Российской Федерации» назначить **ФИО** на должность государственной гражданской службы субъекта **Российской Федерации** \_\_\_\_\_

(указывается наименование должности с указанием структурного подразделения  
органа государственной власти)

с «\_\_\_\_» \_\_\_\_\_202\_\_ года.

В соответствии со статьей 27 Федерального закона от 27 июля 2004 года № 79-ФЗ «О государственной гражданской службе Российской Федерации» установить **ФИО** срок испытания продолжительностью \_\_\_\_\_.

2. В соответствии с \_\_\_\_\_  
(указывается нормативный правовой акт субъекта Российской Федерации, регулирующий вопросы  
денежного содержания и социальных гарантий государственных гражданских служащих)

установить **ФИО**:

\_\_\_\_\_ ;  
\_\_\_\_\_ ;  
\_\_\_\_\_ .

Наименование должности

И.О. Фамилия

## Приложение 5

На соответствующем бланке  
распорядительного документа  
органа государственной власти

### ОБ ОТПУСКЕ ПО УХОДУ ЗА РЕБЕНКОМ

Фамилия, инициалы

ФИО полностью – **наименование должности с указанием структурного подразделения органа государственной власти** предоставить отпуск по уходу за ребенком ФИО полностью, «\_\_»\_\_\_\_20\_\_ года рождения, до достижения им возраста трех лет с «\_\_»\_\_\_\_20\_\_ по «\_\_»\_\_\_\_20\_\_ включительно и назначить пособие по уходу за ребенком до достижения им возраста полутора лет с «\_\_»\_\_\_\_20\_\_ по «\_\_»\_\_\_\_20\_\_.

Основание: заявление Фамилия, инициалы, копия свидетельства о рождении II-ГР № \_\_\_\_\_, выданного отделом \_\_\_\_\_  
\_\_\_\_.\_\_\_\_.20\_\_.

Наименование должности

И.О. Фамилия

## Приложение 6

На соответствующем бланке  
распорядительного документа  
органа государственной власти

### ОБ ОТПУСКЕ БЕЗ СОХРАНЕНИЯ ДЕНЕЖНОГО СОДЕРЖАНИЯ

Фамилия, инициалы

ФИО полностью – **наименование должности с указанием структурного подразделения органа государственной власти** предоставить отпуск без сохранения денежного содержания с «\_\_\_» \_\_\_\_\_20\_\_ по «\_»\_\_\_\_\_20\_\_ включительно продолжительностью \_\_\_ календарных дня.

Основание: заявление Фамилия, инициалы.

Наименование должности

И.О. Фамилия

## Приложение 7

На соответствующем бланке  
распорядительного документа  
органа государственной власти

### ОБ УВОЛЬНЕНИИ

Фамилия, инициалы

1. Расторгнуть служебный контракт, освободить от замещаемой должности федеральной государственной гражданской службы и уволить с государственной гражданской службы ФИО полностью – **наименование должности с указанием структурного подразделения органа государственной власти**, «\_\_\_» \_\_\_\_\_ 20\_\_ года по собственной инициативе, пункт 3 части 1 статьи 33 Федерального закона от 27 июля 2004 года № 79-ФЗ «О государственной гражданской службе Российской Федерации».

2. Выплатить Фамилия, инициалы компенсацию за неиспользованный ежегодный оплачиваемый отпуск в количестве \_\_\_\_ календарных дней.

3. Контроль за исполнением настоящего приказа оставляю за собой.

Основание: заявление Фамилия, инициалы.

Наименование должности

И.О. Фамилия

С приказом ознакомлен \_\_\_\_\_  
(ФИО) (дата, подпись)

На соответствующем бланке  
распорядительного документа  
органа государственной власти

## ОБ УВОЛЬНЕНИИ

Фамилия, инициалы

1. Расторгнуть служебный контракт, освободить от замещаемой должности федеральной государственной гражданской службы и уволить с государственной гражданской службы ФИО полностью – **наименование должности с указанием структурного подразделения органа государственной власти**, «\_\_» \_\_\_\_\_ 20\_\_ года в связи с достижением предельного возраста пребывания на государственной гражданской службе, пункт 4 части 2 статьи 39 Федерального закона от 27 июля 2004 года № 79-ФЗ «О государственной гражданской службе Российской Федерации».

2. Выплатить Фамилия, инициалы компенсацию за неиспользованный ежегодный оплачиваемый отпуск в количестве \_\_\_\_ календарных дней.

3. Контроль за исполнением настоящего приказа оставляю за собой.

Основание: уведомление Фамилия, инициалы от «\_\_» \_\_\_\_ 20\_\_ № \_\_.

Наименование должности

И.О. Фамилия

С приказом ознакомлен \_\_\_\_\_  
(ФИО) (дата, подпись)

## Приложение 9

НА СООТВЕТСТВУЮЩЕМ  
БЛАНКЕ  
ОРГАНА  
ГОСУДАРСТВЕННОЙ ВЛАСТИ

должность  
Фамилия, инициалы

### УВЕДОМЛЕНИЕ О ПРЕДСТОЯЩЕМ УВОЛЬНЕНИИ №

Уважаемый ИО!

В соответствии с **реквизиты правового акта, являющегося основанием для сокращения** замещаемая Вами должность **полное наименование должности** будет сокращена «\_\_»\_\_\_\_\_ 20\_\_ года.

Согласно статьи 31 Федерального закона от 27 июля 2004 года № 79-ФЗ «О государственной гражданской службе Российской Федерации» (далее - Федеральный закон) уведомляем Вас о том, что в случае невозможности предоставления Вам иной должности гражданской службы в **наименование органа государственной власти**, либо в другом органе государственной власти **наименование субъекта Российской Федерации**, Вы будете освобождены от замещаемой должности и уволены с государственной гражданской службы **наименование субъекта Российской Федерации** на основании пункта 8.2 части 1 статьи 37 Федерального закона.

Наименование должности

И.О. Фамилия

С настоящим уведомлением ознакомлен,  
один экземпляр уведомления получен

«\_\_» \_\_\_\_\_ 20\_\_ г.

**ШАБЛОНЫ ОЦЕНОЧНЫХ ЛИСТОВ  
ДЛЯ ОЦЕНКИ ПРЕИМУЩЕСТВЕННОГО ПРАВА  
ПРИ СОКРАЩЕНИИ ДОЛЖНОСТЕЙ ГРАЖДАНСКОЙ СЛУЖБЫ**

При оценке специальности, направления подготовки профессионального образования гражданских служащих на предмет соответствия области и виду профессиональной служебной деятельности, может использоваться следующая шкала оценок:

Балл	Описание
1	Специальность, направление подготовки профессионального образования гражданского служащего не соответствует области и виду профессиональной служебной деятельности по этой должности, указанным в должностном регламенте
3	Специальность, направление подготовки профессионального образования гражданского служащего соответствует одной из специальностей, направлений подготовки, требуемых для замещения должности гражданской службы с учетом области и вида профессиональной служебной деятельности по этой должности в соответствии с должностным регламентом
5	Гражданский служащий имеет две и более специальности, направления подготовки профессионального образования, соответствующие требуемым для замещения должности гражданской службы с учетом области и вида профессиональной служебной деятельности по этой должности в соответствии с должностным регламентом

При оценке характеристики «продолжительность стажа гражданской службы или работы по специальности, направлению подготовки» к использованию рекомендуется следующая шкала оценок:

Балл	Описание
1	Менее 1 года стажа гражданской службы или 2 лет стажа работы по специальности, направлению подготовки
1,3	От 1 до 3 лет стажа гражданской службы или от 2 до 4 лет стажа работы по специальности, направлению подготовки
1,6	От 3 до 5 лет стажа гражданской службы или от 4 до 6 лет стажа работы по специальности, направлению подготовки
1,9	От 5 до 7 лет стажа гражданской службы или от 6 до 8 лет стажа работы по специальности, направлению подготовки
2,2	От 7 до 9 лет стажа гражданской службы или от 8 до 10 лет стажа работы по специальности, направлению подготовки
2,5	От 9 до 11 лет стажа гражданской службы или от 10 до 12 лет стажа работы по специальности, направлению подготовки
2,8	От 11 до 13 лет стажа гражданской службы или от 12 до 14 лет стажа работы по специальности, направлению подготовки
3,1	От 13 до 15 лет стажа гражданской службы или от 14 до 16 лет стажа работы по специальности, направлению подготовки
3,4	От 15 до 17 лет стажа гражданской службы или от 16 до 18 лет стажа работы по специальности, направлению подготовки
3,7	От 17 до 19 лет стажа гражданской службы или от 18 до 20 лет стажа работы по специальности, направлению подготовки
4	От 19 до 21 лет стажа гражданской службы или от 20 до 22 лет стажа работы по специальности, направлению подготовки
4,3	От 21 до 23 лет стажа гражданской службы или от 22 до 24 лет стажа работы по специальности, направлению подготовки
4,6	От 23 до 25 лет стажа гражданской службы или от 24 до 26 лет стажа работы по специальности, направлению подготовки
5	Свыше 25 стажа гражданской службы или свыше 26 лет стажа работы по специальности, направлению подготовки

Для оценки профессионального уровня гражданского служащего в части документально подтверждаемых сведений, рекомендуется использовать следующую шкалу оценок, дифференцированную по группам и категориям должностей:

**Должности гражданской службы категорий «руководители», «помощники (советники)», «специалисты» высшей и главной групп**

1 балл	Высшее образование уровня специалитета, магистратуры (для лиц, назначенных на замещаемые должности до 1 июля 2016 г., также бакалавриат)
1,5 балла	Наличие двух и более высших образований
2,1 балла	Наличие ученой степени и (или) ученого звания по специальности, соответствующей должностным обязанностям

Дополнительные 0,3 балла присваиваются гражданскому служащему в случае получения им дополнительного профессионального образования в течение последних 2 лет замещения должности в органе;

дополнительный 0,1 балл присваивается гражданскому служащему в случае документально подтвержденного участия в иных мероприятиях по профессиональному развитию в течение последнего года замещения должности в органе.

**Должности гражданской службы категорий «руководители», «помощники (советники)» ведущей группы, категории «специалисты» ведущей и старшей групп, а также категории «обеспечивающие специалисты» главной и ведущей групп**

1	Высшее образование уровня бакалавриата
1,5	Высшее образование уровня специалитета, магистратуры
2,1	Наличие двух и более высших образований либо наличие ученой степени и (или) ученого звания по специальности, соответствующей должностным обязанностям

Дополнительные 0,3 балла присваиваются гражданскому служащему в случае получения им дополнительного профессионального образования в течение последних 2 лет замещения должности в органе;

дополнительный 0,1 балл присваивается гражданскому служащему в случае документально подтвержденного участия в иных мероприятиях по профессиональному развитию в течение последнего года замещения должности в органе.

**Должности гражданской службы категории «обеспечивающие специалисты» старшей и младшей групп**

1	Среднее профессиональное образование
1,3	Высшее образование уровня бакалавриата
1,7	Высшее образование уровня специалитета, магистратуры
2,1	Наличие двух и более высших образований либо наличие ученой степени и (или) ученого звания по специальности, соответствующей должностным обязанностям

Дополнительные 0,3 балла присваиваются гражданскому служащему в случае получения им дополнительного профессионального образования в течение последних 2 лет замещения должности в органе;

дополнительный 0,1 балл присваивается гражданскому служащему в случае документально подтвержденного участия в иных мероприятиях по профессиональному развитию в течение последнего года замещения должности в органе.

Для обобщения результатов оценки профессиональной служебной деятельности гражданских служащих также рекомендуется разработать шкалы, позволяющие произвести ранжирование гражданских служащих в целях определения лиц, имеющих преимущественное право на замещение иной должности.

Так, например, если в органе применяется оценка результатов деятельности, основанная на установлении и измерении ключевых показателей эффективности деятельности гражданских служащих (далее — КПЭ), то данная шкала может выглядеть следующим образом:

- 1 — фактическое значение среднего КПЭ ниже целевого значения,
- 3 — фактическое и целевое значение среднего КПЭ совпадают,
- 5 — фактическое значение среднего КПЭ выше целевого.

При определении преимущественного права на замещение иной должности гражданской службы следует принять во внимание, что наиболее важную роль имеют характеристики «профессиональный уровень» и «результаты профессиональной служебной деятельности».

Рекомендуемые значения весов характеристик оценки гражданских служащих для определения преимущественного права на замещение иной должности гражданской службы приведены ниже.

№ п/п	Характеристика	Вес
1.	Наличие специальности, направления подготовки профессионального образования, соответствующих области и виду его профессиональной служебной деятельности	0,2
2.	Продолжительность стажа гражданской службы или работы по специальности, направлению подготовки	0,2
3.	Профессиональный уровень	0,3
4.	Результаты профессиональной служебной деятельности	0,3

Итоговый результат оценки гражданских служащих в целях определения преимущественного права на замещение иной должности гражданской службы выражается в виде общего балла, рассчитываемого путем сложения баллов, присвоенных по каждой из характеристик, умноженных на весовое значение соответствующей характеристики.









**КАДРОВОЕ ДЕЛОПРОИЗВОДСТВО  
НА ГРАЖДАНСКОЙ СЛУЖБЕ**  
**Справочник кадровика**

*Учебное пособие*

Подписано в печать 27.09.2023. Формат 60x84/16  
Гарнитура Montserrat. Печать офсетная.  
Уч.-изд. л. 8,0. Тираж 6000 экз. Заказ №

Отпечатано в АО «Первая Образцовая типография»  
Филиал «Чеховский Печатный Двор»  
142300, Московская область, г. Чехов, ул. Полиграфистов, д. 1  
Сайт: [www.chpd.ru](http://www.chpd.ru), E-mail: [sales@chpd.ru](mailto:sales@chpd.ru), тел. 8(499)270-73-59

Издательство «РА Полиграфычъ».  
Тел. +7 911 450-70-51, e-mail: [te@kanet.ru](mailto:te@kanet.ru)

**ISBN 978-5-60507717-1-6**