

**Министерство образования и науки Российской Федерации**  
Федеральное государственное бюджетное образовательное учреждение  
высшего образования  
**АМУРСКИЙ ГОСУДАРСТВЕННЫЙ УНИВЕРСИТЕТ**  
**(ФГБОУ ВО «АмГУ»)**

Факультет юридический  
Кафедра конституционного права  
Направление подготовки 40.03.01 – Юриспруденция

ДОПУСТИТЬ К ЗАЩИТЕ  
Зав. кафедрой  
\_\_\_\_\_ С.В. Чердаков  
« \_\_\_\_\_ » \_\_\_\_\_ 2018 г.

**БАКАЛАВРСКАЯ РАБОТА**

на тему: Административно-правовой механизм формирования и реализации кадровой политики в системе государственной службы

Исполнитель студент группы 421-узб 3	_____	Д.Б. Деденёв
Руководитель ст.преподаватель	_____	А.Р. Галоян
Нормоконтроль инженер	_____	О.В. Громова

**Министерство образования и науки Российской Федерации**  
Федеральное государственное бюджетное образовательное учреждение  
высшего образования  
**АМУРСКИЙ ГОСУДАРСТВЕННЫЙ УНИВЕРСИТЕТ**  
**(ФГБОУ ВО «АмГУ»)**

Факультет юридический  
Кафедра конституционного права

УТВЕРЖДАЮ  
Зав. кафедрой  
\_\_\_\_\_ С.В. Чердаков  
(подпись)  
« \_\_\_\_ » \_\_\_\_\_ 2017 г.

**З А Д А Н И Е**

К бакалаврской работе студента Деденёва Дениса Борисовича.

1. Тема бакалаврской работы: Административно-правовой механизм формирования и реализации кадровой политики в системе государственной службы(утверждена приказом от 29.03.2017 г. №678-уч.).

2. Срок сдачи студентом законченной работы 1 февраля 2018 г.

3. Исходные данные к бакалаврской работе: Конституция РФ, Федеральный закон от 27.05.2003 г. № 58-ФЗ «О системе государственной службы Российской Федерации»; Федеральный закон от 27.07.2004 г. № 79-ФЗ «О государственной гражданской службе Российской Федерации», специальная юридическая литература, правоприменительные акты.

4. Содержание бакалаврской работы (перечень подлежащих разработке вопросов): Теоретические аспекты кадровой политики в системе государственной гражданской службы; Характеристика Благовещенской таможни, как объекта управления и органа государственной власти Российской Федерации; Организация кадровой политики в системе государственной гражданской службы Российской Федерации; Проблемы оптимизации кадровой политики в системе государственного управления Российской Федерации

5. Перечень материалов приложения: Нет

6. Консультанты по дипломной работе (с указанием относящихся к ним разделов) Нет.

7. Дата выдачи задания 12 сентября 2017 г.

Руководитель бакалаврской работы (проекта): Галоян Арпеник Ремиковна, старший преподаватель.

Задание принял к исполнению: 12 сентября 2017 г. \_\_\_\_\_  
(подпись студента)

## РЕФЕРАТ

Бакалаврская работа содержит 63 с., 39 источников.

ГОСУДАРСТВЕННАЯ ГРАЖДАНСКАЯ СЛУЖБА, КАДРОВАЯ ПОЛИТИКА, ЗАРУБЕЖНЫЙ ОПЫТ, ОРГАНИЗАЦИЯ КАДРОВОЙ ПОЛИТИКИ, ТАМОЖНЯ, КАДРОВЫЙ СОСТАВ, КАДРОВЫЕ ТЕХНОЛОГИИ, ПРОФЕССИОНАЛЬНОЕ РАЗВИТИЕ, ОПТИМИЗАЦИЯ КАДРОВОЙ ПОЛИТИКИ, СОВЕРШЕНСТВОВАНИЕ КАДРОВОЙ ПОЛИТИКИ

Цель бакалаврской работы – исследование административно – правового механизма формирования и реализации кадровой политики в системе государственной службы Российской Федерации.

Объектом исследования бакалаврской работы является современная концепция кадровой политики в системе государственной службы Российской Федерации.

Предметом данного исследования выступает кадровая политика государства.

С учетом специфики профессиональной деятельности автора ВКР, все рассматриваемые вопросы в данной работе будут освещены на примере организации кадровой политики Благовещенской таможни, как государственного органа исполнительной власти Российской Федерации.

В ходе исследования кадровой политики государственной гражданской службы Российской Федерации, использовались нормы законодательства, посвященные кадровой политике на государственной гражданской службе, федеральные законы Российской Федерации, иные подзаконные нормативно– правовые акты.

## СОДЕРЖАНИЕ

Введение	6
1 Теоретические аспекты кадровой политики в системе государственной гражданской службы	9
1.1 Характеристика кадровой политики в системе государственной гражданской службы	9
1.2 Зарубежный опыт кадровой политики в системе государственной гражданской службы	14
2 Характеристика Благовещенской таможни, как объекта управления и органа государственной власти Российской Федерации	21
3 Организация кадровой политики в системе государственной гражданской службы Российской Федерации	26
3.1 Формирование кадрового состава для замещения должностей государственной гражданской службы	26
3.2 Кадровые технологии, применяемые на государственной гражданской службе	31
3.3 Организация профессионального развития государственных гражданских служащих	36
4 Проблемы оптимизации кадровой политики в системе государственного управления Российской Федерации	41
4.1 Проблемы кадровой политики в системе государственной гражданской службы	41
4.2 Совершенствование кадровой политики в системе государственной гражданской службы	51
Заключение	56
Библиографический список	59

## ОПРЕДЕЛЕНИЯ, ОБОЗНАЧЕНИЯ, СОКРАЩЕНИЯ

ВУЗ – высшее учебное заведение;

ВЭД – внешнеэкономическая деятельность;

КНР – Китайская народная республика;

ЛЭП ВЛ – Линия электропередач воздушная линия;

РФ – Российская Федерация;

УК РФ – Уголовный кодекс Российской Федерации;

ФЗ – федеральный закон;

MBA – Master of business administration;

MPA – Master of Public Administration.

## ВВЕДЕНИЕ

В современных реалиях развития государства и общества, одним из наиболее важных вопросов формирования любой государственной, общественной, социально-профессиональной структуры является политика субъекта управления в отношении людей: кадров, персонала, работников, специалистов.

Действующая система государственной кадровой политики Российской Федерации претерпевает глобальные преобразования вместе со всем российским обществом. Как и в кадровой работе негосударственных, коммерческих объединений, особую значимость приобретают ориентированность на интересы работодателя, борьба за успешные, талантливые кадры, которым требуется минимальная адаптация.

Опыт многих зарубежных стран свидетельствует о том, что государственная гражданская служба является одним из важнейших условий успешного выполнения государством своих управленческих функций.

Государство сильно, прежде всего, своей четкой, организованной и высокоэффективной государственной службой.

Современная практика функционирования государственной гражданской службы Российской Федерации свидетельствует о сохранении неблагоприятных тенденций и процессов, в силу частых политических и социальных потрясений российского государства. О чем свидетельствует то, что формирование государственного и муниципального аппаратов управления происходило в условиях протекционизма в кадровой работе. Имеет место несоответствие структуры профессионального потенциала общества содержанию и характеру труда в новых социально-экономических условиях, стихийность в формировании механизмов востребованности профессиональных возможностей людей, а также преобладание субъективистских, протекционистских и корпоративных начал в решении кадровых вопросов, что создает почву для депрофессионализации кадров, прежде всего в государственной гражданской службе.

Существующие и действующие механизмы государственного регулиро-

вания кадровой политики не позволяют сконцентрировать кадровые ресурсы регионов на приоритетных направлениях социально – экономического развития, добиваться более эффективного их использования. Вследствие этого происходит снижение профессионализма государственного аппарата, его разрастание. Падает доверие населения к органам государственной власти, что приводит к оттоку квалифицированных кадров. Отсутствует единая информационная база населения, обладающего необходимыми профессиональными навыками для прохождения государственной гражданской службы, как следствие отсутствие эффективной методики расчета необходимого количества государственных гражданских служащих, в связи с этим проблемы совершенствования государственной кадровой политики достаточно актуальна для государственной гражданской службы Российской Федерации в настоящее время.

Важным шагом к осмыслению проблемы профессионализации кадрового обеспечения государственного управления являются труды участников постоянно действующего в Российской Академии Государственной Службы при Президенте Российской Федерации семинара по мировоззренческим и методологическим проблемам государственного управления и кадровой политики (руководитель – доктор социологических наук, профессор А. И. Турчинов), а также ведущих ученых России, разрабатывающих и освещающих данные проблемы.

Объектом исследования бакалаврской работы является современная концепция кадровой политики в системе государственной службы Российской Федерации.

Предметом данного исследования выступает кадровая политика государства.

Цель бакалаврской работы – исследование административно-правового механизма формирования и реализации кадровой политики в системе государственной службы Российской Федерации.

Исходя из указанной цели, в данной бакалаврской работе поставлены задачи:

– рассмотреть понятие, цели и задачи кадровой политики в системе государственной службы;

– изучить мировой опыт в области кадровой политики государственной службы;

– исследовать механизм организации кадровой политики в системе государственной службы Российской Федерации;

– оценить проблемы и перспективы оптимизации кадровой политики в системе государственной службы.

С учетом специфики профессиональной деятельности автора ВКР, все рассматриваемые вопросы в данной работе будут освещены на примере организации кадровой политики Благовещенской таможни, как государственного органа исполнительной власти Российской Федерации.

В ходе исследования кадровой политики государственной гражданской службы Российской Федерации, использовались нормы законодательства, посвященные кадровой политике на государственной гражданской службе, федеральные законы Российской Федерации, иные подзаконные нормативно-правовые акты.

# 1 ТЕОРЕТИЧЕСКИЕ АСПЕКТЫ КАДРОВОЙ ПОЛИТИКИ В СИСТЕМЕ ГОСУДАРСТВЕННОЙ СЛУЖБЫ

## 1.1 Характеристика кадровой политики в системе государственной службы

Кадровая политика – это система правил и норм (которые должны быть осознаны и сформулированы), приводящая человеческий ресурс в соответствие со стратегией организации (отсюда следует, что все мероприятия по работе с кадрами, такие как отбор, составление штатного расписания, аттестация, обучение, продвижение – заранее планируются и согласовываются с общим пониманием целей и задач организации).

Второе понимание кадровой политики предполагает, что кадровая политика – это набор конкретных способов деятельности, пожеланий и ограничений (зачастую неосознанных), взаимоотношениях между людьми в организации, которые могут использоваться в качестве аргумента при решении конкретного кадрового вопроса.

Конечно, говоря о рациональной кадровой политике, мы склонны апеллировать ко второму пониманию данного значения. Однако разработать данную систему правил и норм невозможно, если не решен главный вопрос, ради чего осуществляется деятельность, что должно быть стратегическим ориентиром<sup>1</sup>.

Под кадровой политикой на государственной гражданской службе понимается общий курс и последовательная деятельность государства по формированию требований к государственным служащим, по их подбору, подготовке и рациональному использованию с учетом состояния и перспектив развития государственного аппарата, прогнозов о количественных, качественных потребностях кадров государственных служащих на основе принципов государственной службы.

Государство как единственный работодатель государственных служащих

---

<sup>1</sup> Бойко Е.А. Реформа государственной службы // Научные записки Сибирской академии государственной службы. Новосибирск, 2014. Т.4. С. 25.

предъявляет необходимые требования к их квалификации и способностям, поведению на службе и вне ее, включая вопросы служебной этики, отношения к политике, к качеству исполнения ими обязанностей в соответствии с государственными должностями.

Суть государственной кадровой политики состоит в привлечении, закреплении и адекватном использовании на государственной службе высококвалифицированных специалистов, в создании условий по реализации ими своего профессионального потенциала для успешного исполнения должностных обязанностей и обеспечении на этой основе эффективного функционирования органов государственной власти.

Главной целью государственной кадровой политики является формирование кадрового потенциала, который в профессиональном, квалификационном и деловом отношении позволял бы обеспечивать эффективное функционирование и развитие государственного аппарата <sup>2</sup>.

Принципы прохождения государственной службы условно можно разделить на три группы: принципы отбора лиц на государственную службу, принципы собственно прохождения государственной службы, (замещения государственной должности), принципы прекращения государственной службы.

К принципам отбора лиц на государственную службу относятся:

1) принцип равного доступа граждан на государственную службу в соответствии со способностями и профессиональной подготовкой;

2) принцип социально-демографической представительности, предполагающий отбор и наличие в системе государственной службы представителей различных слоев населения по полу, возрасту, образованию, этнической принадлежности и т.д.;

3) принцип пожизненного найма на государственную службу. Данный принцип применительно к отдельным категориям государственных служащих, так называемым «карьерным чиновникам», широко практикуется в ряде зару-

---

<sup>2</sup> Радченко А.И. Основы государственного и муниципального управления: системный подход. Ростов на Дону : Росиздат, 2016. С.46.

бежных стран: Франция, Германия, Япония и не исключено, он найдет свое применение и в отечественной практике, например, для лиц, замещающих должности, учреждаемые для выполнения задач и функций государственных органов;

4) принцип срочного прохождения службы на основе служебного контракта или трудового соглашения.

К принципам собственно прохождения государственной службы следует отнести:

– принцип правового регулирования, отражающий правовую регламентацию прохождения государственной службы. Законодательство определяет порядок приема лиц на государственную службу, назначения на государственные должности, объем прав и обязанностей государственных служащих, их дисциплинарную и юридическую ответственность за выполнение служебного долга, способы перемещения, повышения квалификации, увольнения и т.п.;

– принцип поощрения, выражающийся в создании материальных и моральных стимулов к службе;

– принцип профессионального развития находит свое выражение в реализации служащим права на переподготовку, повышение квалификации за счет средств государственного бюджета;

– принцип выдвижения кадров на вышестоящие должности при учете уровня их профессиональных, деловых и личностных качеств;

– принцип обновления, ротации кадров. Планомерное обновление кадрового состава государственных служащих обеспечивается путем привлечения на государственную службу квалифицированных специалистов, а ротация осуществляется на основе их перевода с одной должности на другую, а также повышения по службе в пределах государственного органа;

– принцип гарантии правовой и социальной защищенности государственных служащих. Реализация этого принципа означает, что человек на государственной службе находится под опекой государства и пользуется рядом льгот и преимуществ по сравнению с другими гражданами. Государственным служа-

щим предоставляется единство основных государственных гарантий в независимости от уровня и вида государственной службы и занимаемой должности;

– принцип реализации служащими предоставленных им прав и служебных обязанностей, что и лежит в основе их деятельности по обеспечению исполнения полномочий государственного органа<sup>3</sup>.

К принципам прекращения государственной службы относятся:

– принцип отставки, который предполагает увольнение служащего с государственной службы по собственному желанию. Такое право государственного служащего в зависимости от вида службы может быть предусмотрено законодательством или оговорено служебным контрактом. Государственный служащий может быть отправлен в отставку и по инициативе государственного органа в случае несоблюдения условий контракта или по другим основаниям;

– принцип увольнения со службы по выслуге лет, что дает право государственному служащему, если это предусмотрено законом, досрочно, по сравнению с общепринятыми нормами, выйти на пенсию и прекратить свою служебную и трудовую деятельность;

– принцип увольнения со службы по достижении предельного возраста нахождения на государственной гражданской службе. По действующему законодательству, в соответствии с Федеральным законом от 7 июля 2004 года № 79-ФЗ «О государственной гражданской службе Российской Федерации», предельный возраст нахождения на государственной гражданской службе установлен в 65 лет, и может быть продлен по решению представителя нанимателя, но не свыше чем до достижения государственным служащим возраста 70 лет<sup>4</sup>.

Существуют и другие классификации принципов, так, Д. Н. Бахрах предлагает свести все нормативно закрепленные принципы государственной службы к трем: «1. законность, 2. демократизм, 3. профессионализм, а кроме того, выделяет принцип социальной и правовой защищенности служащих».

---

<sup>3</sup> Лытов Б.И. Государственная власть: проблемы прохождения // Власть. 2013. № 7. С. 45.

<sup>4</sup>Федеральный закон от 27.07.2004 г. № 79-ФЗ «О государственной гражданской службе Российской Федерации» (в ред. Федеральных законов от 03.04.2017 г. № 64-ФЗ, от 01.07.2017 г. № 132-ФЗ, от 01.07.2017 г. № 133-ФЗ, от 26.07.2017 г. № 192-ФЗ, от 29.07.2017 г. № 275-ФЗ, от 28.12.2017 г. № 423-ФЗ) // Собрание законодательства РФ. 2004. № 31. Ст. 3215.

Б. Н. Габричидзе и А. Г. Чернявский предлагают рассматривать «две группы принципов: принципы государственной службы и принципы служебного права». Принципы государственной службы, по их мнению, имеют более широкий характер по сравнению с принципами служебного права.

Представляется, что для такой классификации принципов авторы использовали существенно иные основания их выделения, чем те, которые были предложены Ю. Н. Стариковым, который классифицировал принципы государственной службы на конституционные и организационные. Однако в совокупности и общий перечень, и содержание принципов, предложенных Ю. Н. Стариковым, Б. Н. Габричидзе и А. Г. Чернявским, близки друг к другу. Б. Н. Габричидзе и А. Г. Чернявским особо выделяются «принципы демократизма, гуманности, цивилизованности служебного права».

Наряду с принципами законодательством и Федеральным законом № 79-ФЗ также определяются основания прекращения государственной службы.

При организации прохождения государственной гражданской службы важно учитывать также присущие данному процессу функции. Под функциями в этом случае подразумеваются специализированные виды деятельности уполномоченных на то органов и должностных лиц, связанных с отбором, движением кадров, их профессиональным развитием, целесообразным использованием и прочими функциями.

Таковыми функциями являются:

- 1) функция кадрового прогнозирования, которая вытекает из необходимости расчета потребностей в кадрах на ближайший период и перспективу, позволяет предвидеть появление новых специальностей, возможные модели их подготовки, в целом состояние кадрового корпуса;
- 2) функция планирования, исходит из прогнозных обоснований и предполагает введение всего процесса работы с кадрами в строгие временные рамки;
- 3) функция перемещения кадров, как по вертикали, так и по горизонтали;
- 4) функция учета, ранжирования кадров по должностям, квалификационным разрядам, званиям, классным чинам, рангам и т.п.

Осуществление названных функций обеспечивает упорядоченность процесса прохождения государственной службы служащими и совершенствование методов кадровой политики.

Анализируя Федеральные законы Российской Федерации от 27 мая 2003 года № 58-ФЗ «О системе государственной службы Российской Федерации»<sup>5</sup> и от 27 июля 2004 года № 79-ФЗ «О государственной гражданской службе Российской Федерации»<sup>6</sup>, отметим, что, если в Федеральном законе «О системе государственной службы Российской Федерации» рассматриваются принципы построения и функционирования системы государственной службы, то в Федеральном законе «О государственной гражданской службе Российской Федерации», речь идет о принципах самой государственной гражданской службы. В свою очередь, данные принципы имеют схожее значение и практически дублируют друг друга.

Таким образом, можно отметить, что задачи государственной кадровой политики ориентированы на реализацию предметно практической деятельности, направленной на укомплектование профессионально подготовленными высококвалифицированными работниками всех органов власти и управления, способными на уровне современных требований осуществлять на основе закона, в рамках своих должностных полномочий задачи и функции государственных органов.

## **1.2 Зарубежный опыт кадровой политики в системе государственной службы**

Статус государственного служащего, как правило, закреплен в соответствующих правовых документах. Обязательным условием для поступления на государственную службу является наличие базового образования и специальной подготовки. Кроме того, для повышения профессиональных навыков в

---

<sup>5</sup> Федеральный закон от 27.05.2003 г. № 58-ФЗ «О системе государственной службы Российской Федерации» (в ред. Федеральных законов от 07.05.2013 г. № 99-ФЗ, от 02.07.2013 г. № 185-ФЗ, от 13.07.2015 г. № 262-ФЗ, от 23.05.2016 г. № 143-ФЗ) // Собрание законодательства РФ. 2003. № 22. Ст. 2063.

<sup>6</sup> Федеральный закон от 27.07.2004 г. № 79-ФЗ «О государственной гражданской службе Российской Федерации» (в ред. Федеральных законов от 03.04.2017 г. № 64-ФЗ, от 01.07.2017 г. № 132-ФЗ, от 01.07.2017 г. № 133-ФЗ, от 26.07.2017 г. № 192-ФЗ, от 29.07.2017 г. № 275-ФЗ, от 28.12.2017 г. № 423-ФЗ) // Собрание законодательства РФ. 2004. № 31. Ст. 3215.

процессе карьерного роста, государственный служащий регулярно должен посещать различные курсы переподготовки, повышения квалификации, проходить тренинги и стажировки <sup>7</sup>.

К концу прошлого века во многих развитых европейских странах были созданы специальные программы подготовки кадров для государственной службы, которые укладываются в единый стандарт, получивший название МРА – Master of Public Administration. Несмотря на несомненное сходство основных образовательных программ в разных странах, имеются существенные различия, позволяющие говорить о нескольких различных подходах к подготовке государственных служащих.

В первую очередь выделяют западноевропейскую и американскую системы подготовки специалистов. Безусловно, американские стандарты

основывались на европейской традиции образования, однако исторические особенности развития североамериканских стран обусловили значительные отличия в американских стандартах профессионального высшего образования.

Следует отметить, что западноевропейские традиции образования также имеют свои особенности, привнесенные адаптацией образовательных программ под местные политические социально-экономические, а также культурные условия.

В целом можно говорить о двух основных западноевропейских подходах к подготовке специалистов для государственной службы – англосаксонском и французском. Рассмотрим подробнее англосаксонский подход.

Основоположником этого достаточно традиционного подхода к подготовке кадров для государственной службы является Великобритания. Однако в дальнейшем наибольший вклад в его развитие внесли немецкие ученые. Такие всемирно известные имена, как Лоренц фон Штейн, Роберт фон Моль, Макс Вебер на долго оставили за Германией пальму первенства в области определения научных и образовательных приоритетов при подготовке государственных

---

<sup>7</sup> Марголин А.М. Мировой опыт государственного управления //Государственная служба. 2013. № 1. С. 29.

служащих.

В настоящее время англосаксонский подход активно используется наиболее динамично развивающимися в политической и социально – экономической сферах странами Севера Европы – Швецией, Норвегией, Данией, Нидерландами.

В чем особенности данного подхода? Наиболее яркой является правовая доминанта в общей системе подготовки государственных служащих. Базовое образование для поступления на государственную службу должно быть юридическим. В настоящее время ситуация изменилась.

Однако чиновники, получившие профессиональное образование по методикам англосаксонского подхода, имеют традиционно сильную подготовку в правовой сфере.

В Великобритании и Германии, как и в большинстве других стран Европы и Америки, происходит реформирование государственной службы под влиянием глобализационных процессов. Качественная трансформация обязанностей государственных служащих заключается в повышении значимости таких профессиональных характеристик, как умение самостоятельно принимать решения, управлять изменениями, проявлять лидерские качества.

Система подготовки кадров также изменяется в соответствии с новыми требованиями.

Следует отметить, что развитие лидерских качеств, склонность к инновациям и творческому решению поставленных задач, традиционно считались ключевыми элементами подготовки кадров для частного бизнеса, а подобные навыки прививались в рамках программ MBA. Что же касается государственных служащих, то от них требовалось прежде всего умение четко выполнять инструкции, следовать процедурам, строго подчиняться приказам вышестоящего начальства. Инициативность не поощрялась. Однако в современном мире сложившиеся стереотипы морально устарели, а слепое следование им стало крайне отрицательно сказываться на качестве принимаемых государственными служащими решений.

Повышение эффективности работы государственных служащих неразрывно связано с развитием междисциплинарного подхода к их образованию, ориентированного на развитие у будущих чиновников системного мышления, коммуникабельности, умения работать в команде, самостоятельности и инициативности.

Именно эти требования разрабатываются в рамках программ МРА и адаптируются к потребностям и особенностям работы на государственной службе<sup>8</sup>.

К примеру, в Великобритании все государственные служащие разделены на семь классов (высшие должности относятся к первому классу). В рамках реформирования системы государственной службы были разработаны критерии оценки компетентности специалистов. Это создало мощный импульс положительной мотивации для постоянного совершенствования государственных служащими профессиональных навыков, освоения новых знаний и эффективных методов работы. В решении вопроса о присвоении следующего класса или повышении по службе уровень образования и профессиональной подготовки рассматривается как один из решающих аргументов.

В Великобритании централизованной программы подготовки государственных служащих не существует. Даже определение, что представляет собой программа МРА – довольно сложная задача, поскольку подобного рода программ несколько и все они имеют разные названия. Например, государственное администрирование, государственная политика или управление государственным сектором и т.д.

Существует ведущее учебное заведение, где обучается основная масса служащих среднего и высшего звена – Колледж государственной службы (Civil Services College), образованный в 1970 году. Занятия проводятся по программам подготовки будущих руководителей. Успешное завершение подобной программы позволяет получить квалификацию, необходимую для продвижения вплоть до 3 класса включительно. Существуют также специальные программы повышения квалификации для руководителей 4 – 7 классов. Специалисты, за-

---

<sup>8</sup> Марголин А.М. Мировой опыт государственного управления // Государственная служба. 2013. № 1. С. 30.

нимающие высшие руководящие посты 1 – 2 класса, посещают специально разработанные для них «мастер – классы», посвященные тем проектам, которые они курируют в настоящий момент.

Следует особо подчеркнуть, что в Великобритании подготовка кадров считается одним из приоритетных направлений. Поэтому существует широкая система семинарских занятий, конференций и образовательных курсов, которые организуются различными министерствами и ведомствами, в уставе которых есть хотя бы отдаленное упоминание об ответственности за подготовку кадрового состава. Каждое ведомство разрабатывает свои программы подготовки кадрового резерва с учетом мониторинга потребностей в обучении персонала и планирования его дальнейшего применения. Содержание обучения и программы профессионального роста государственных служащих формируются с учетом специфики функций и должности, занимаемой чиновником.

Таким образом, в Великобритании отсутствует единая централизованная система подготовки кадров для государственной службы, однако существует множество курсов, программ, семинаров с учетом индивидуального подхода к выбору образовательной программы. При всем разнообразии форм и методов обучения общими для них являются подготовка выпускной работы по проекту, теоретическая подготовка в учебном заведении, приобретение практического опыта.

В системе подготовки кадров для государственной службы в Великобритании можно выделить следующие факторы, которые могли бы быть полезными для российской практики:

- существование четких критериев оценки компетентности государственных служащих создает огромный положительный стимул для повышения уровня образования и профессиональных навыков. Внедрение таких критериев в систему контроля качества выполняемой работы позволяет более четко формулировать обязанности государственных служащих и обуславливает обязательность повышения уровня их профессионализма;

- содержание учебных программ отличается большой гибкостью, позво-

ля оперативно откликаться на цели и задачи текущей политической социально – экономической ситуации<sup>9</sup>.

Таким образом, исходя из сущности кадровой политики государственной службы, ее главные приоритеты состоят в обеспечении:

- государственных органов кадрами государственных служащих;
- высокого профессионализма, культуры и нравственности государственных служащих;
- эффективного использования кадрового потенциала;
- оптимального сочетания преемственности кадров с их сменяемостью;
- служебного продвижения государственных служащих<sup>10</sup>.

Конечной целью кадровой политики на государственной службе является формирование профессионального, стабильного и сбалансированного по необходимым параметрам корпуса государственных служащих, способного эффективно, гибко, последовательно и экономично обеспечивать осуществление задач и функций государства. Исходя из опыта кадровой политики зарубежных стран, можно полагать, что деление государственных служащих Российской Федерации на классы могло бы найти свои положительные стороны, в частности, выраженные в самообразовании и личностной заинтересованности государственных гражданских служащих к постоянному совершенствованию своих профессиональных навыков, получения новых знаний, методов работы и т.д.

Тем не менее, можно выделить целый ряд ограничений, которые не позволяют взять английский вариант системы подготовки кадров для государственной службы в качестве образца для подражания.

Во-первых, это ярко выраженная децентрализация образовательной системы и переподготовки государственных служащих. В Российской Федерации, наоборот, слишком развиты традиции централизации, чтобы надеяться на инициативы федеральных, и тем более, региональных и муниципальных ведомств в организации специальных образовательных семинаров и учебных программ.

---

<sup>9</sup> Марголин А.М. Мировой опыт государственного управления // Государственная служба. 2016. № 1. С 32.

<sup>10</sup> Яковлев В.В. Кадры для местного самоуправления: проблемы и пути их решения // Государственная служба. 2015. № 5. С. 24.

Кроме того, в Великобритании, при кажущемся многообразии программ подготовки государственных служащих,

существует четкая система контроля качества полученного образования. В Российской Федерации это одна из главных проблем, еще только требующая своего решения.

Во-вторых, сильная правовая подготовка, традиционно отличающая англосаксонский подход, базируется на совершенно иной правовой традиции – прецедентном праве, что значительно усложняет процесс адаптации учебных программ к российским условиям.

## 2 ХАРАКТЕРИСТИКА БЛАГОВЕЩЕНСКОЙ ТАМОЖНИ КАК ОБЪЕКТА УПРАВЛЕНИЯ И ОРГАНА ГОСУДАРСТВЕННОЙ ВЛАСТИ РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ

По состоянию на 1 января 2018 года система таможенных органов Российской Федерации включает в себя 8 региональных таможенных управлений, 4 специализированных таможенных управления, 87 таможен и 551 таможенный пост размещенные на всей территории Российской Федерации.

Согласно Положению о Федеральной Таможенной Службе, Федеральная Таможенная Служба Российской Федерации является федеральным органом исполнительной власти, осуществляющим, в соответствии с законодательством Российской Федерации, функции по выработке государственной политики и нормативному правовому регулированию, контролю и надзору в области таможенного дела, а также функции агента валютного контроля и специальные функции по борьбе с контрабандой.

15 января 2016 года Указом Президента Российской Федерации Федеральная Таможенная Служба передана в подчинение Министерству Финансов Российской Федерации.

Благовещенская таможня входит в структуру Дальневосточного таможенного управления – самого крупного по занимаемой территории управления Федеральной таможенной службы России. Зона ответственности Дальневосточного таможенного управления охватывает территорию 9 субъектов Российской Федерации: Амурской, Магаданской, Сахалинской областей, Приморского, Камчатского, Хабаровского краев, Республики САХА (Якутия), Еврейской автономной области, Чукотского автономного округа – общей площадью 6,2 млн. кв. километров, что составляет 36.4 % территории Российской Федерации. Протяженность внешней границы Дальнего Востока составляет 25 575 километров, в том числе сухопутная – 2 575 километров и морская – 23 000 километров.

В настоящее время, в регионе деятельности Дальневосточного таможенного управления функционирует 11 таможен и 47 таможенных постов

В регионе деятельности Благовещенской таможни функционируют сле-

дующие пункты пропуска:

- воздушный пункт пропуска «Аэропорт Благовещенск»;
- воздушный пункт пропуска «Аэропорт Якутск»;
- грузопассажирский, с возможностью пропуска автомобильного и речного транспорта, пункт пропуска «Благовещенск – Хэйхэ (КНР)»;
- грузопассажирский, с возможностью пропуска автомобильного и речного транспорта, пункт пропуска «Поярково – Сянькэ (КНР)»;
- функционирует ЛЭП ВЛ – 220 «Благовещенск – Сириус», как пункт пропуска для таможенного контроля за перемещением электроэнергии;
- функционирует ЛЭП ВЛ – 220 «Благовещенск – Хэйхэ (КНР)», как пункт пропуска для таможенного контроля за перемещением электроэнергии;
- функционирует ЛЭП ВЛ – 220 «Сиваки – Шипачжань (КНР)», как пункт пропуска для таможенного контроля за перемещением электроэнергии.

Как объект управления, Благовещенскую таможенную службу можно охарактеризовать следующим образом:

- функционирует в ведении Министерства Финансов Российской Федерации, согласно законодательным актам Российской Федерации и нормативно правовым актам Федеральной Таможенной Службы Российской Федерации. Входит в единую централизованную систему таможенных органов Российской Федерации;
- обеспечивает реализацию задач и функций таможенного органа в регионе деятельности, определенном Федеральной Таможенной Службой Российской Федерации по согласованию с Минэкономразвития России;
- осуществляет свою деятельность под общим руководством Федеральной Таможенной Службы и непосредственным руководством Дальневосточного таможенного управления;
- финансирование расходов осуществляется за счет средств федерального бюджета;
- возглавляется начальником, назначаемым на должность и освобождаемым от должности Министром экономического развития и торговли Российской Федерации.

ской Федерации по представлению руководителя Федеральной таможенной службы (М. В. Сорокин);

– направляет в Дальневосточное таможенное управление предложения о совершенствовании осуществления таможенного оформления и таможенного контроля, предложения о развитии в регионе деятельности социально-экономической базы;

– осуществляет руководство деятельностью подчиненных таможенных постов.

Структура должностей государственной гражданской службы в контексте реализации механизма организационного обеспечения государственной кадровой политики в таможенных органах в Благовещенской таможне подразделяется на три группы:

– федеральные государственные гражданские служащие – самая многочисленная группа должностей в штате таможни;

– сотрудники таможенных органов;

– работники таможенных органов, должностные обязанности данной группы не связаны с выполнением задач и функций, возложенных на таможенные органы.

Правовой статус должностных лиц Благовещенской таможни (таможенных органов) определяется федеральными законами: от 21 июля 1997 года № 114-ФЗ «О службе в таможенных органах Российской Федерации»<sup>11</sup>, от 27 июля 2004 года № 79-ФЗ «О государственной гражданской службе Российской Федерации»<sup>12</sup>.

Отдел государственной службы и кадров Благовещенской таможни выполняет свои задачи и функции в соответствии с типовым положением об отделах государственной службы и кадров Федеральной Таможенной Службы, яв-

---

<sup>11</sup> Федеральный закон от 21.07.1997 г. № 114-ФЗ «О службе в таможенных органах Российской Федерации» (в ред. Федеральных законов от 22.12.2014 г. № 431-ФЗ, от 08.12.2016 г. № 505-ФЗ, от 01.07.2017 г. № 132-ФЗ) // Собрание законодательства РФ. 1997. № 30. Ст. 3586.

<sup>12</sup> Федеральный закон от 27.07.2004 г. № 79-ФЗ «О государственной гражданской службе Российской Федерации» (в ред. Федеральных законов от 03.04.2017 г. № 64-ФЗ, от 01.07.2017 г. № 132-ФЗ, от 01.07.2017 г. № 133-ФЗ, от 26.07.2017 г. № 192-ФЗ, от 29.07.2017 г. № 275-ФЗ, от 28.12.2017 г. № 423-ФЗ) // Собрание законодательства РФ. 2004. № 31. Ст. 3215.

ляется непосредственным участником и исполнителем кадровой политики Благовещенской таможни в отношении федеральных государственных гражданских служащих, сотрудников таможни, а также лиц, осуществляющих взаимодействие с таможенными органами Российской Федерации на территории Амурской области.

Основными направлениями деятельности отдела государственной службы и кадров Благовещенской таможни являются:

- реализация кадровой политики в Благовещенской таможне, участие в разработке предложений по ее усовершенствованию;
- набор, распределение и расстановка кадров, организация обеспечения комплектности подразделений таможни и таможенных постов;
- разработка и внесение предложений по совершенствованию нормативно – правовой базы для кадровой работы и организации правовой и социальной защиты должностных лиц таможни;
- формирование резерва кадров, эффективное использование;
- организация и проведение конкурса на замещение вакантных должностей федеральной государственной гражданской службы в Благовещенской таможне;
- присвоение классных чинов федеральным государственным гражданским служащим и специальных званий сотрудникам таможенного органа, ведет работу по установлению выслуги лет, стажа государственной гражданской службы, по награждению должностных лиц государственными и ведомственными наградами;
- ведет личные дела, трудовые книжки должностных лиц Благовещенской таможни и таможенных постов;
- организует и обеспечивает проведение аттестации должностных лиц Благовещенской таможни, первоначальную подготовку и профессиональную переподготовку, повышение квалификации должностных лиц таможни;
- участвует в вопросах совершенствования организационно-штатной работы Благовещенской таможни;

– проводит предупредительную и профилактическую работу со структурными подразделениями Благовещенской таможни, оценивает их эффективность в плане поддержания правопорядка и служебной дисциплины;

– организует и осуществляет проведение служебных проверок, анализ служебной дисциплины, ведет работу по противодействию коррупции;

– организует проведение проверки сведений и документов, представляемых гражданами, при поступлении на государственную гражданскую службу в Благовещенскую таможню;

– проводит работу с архивом должностных лиц уволенных со службы в таможенных органах;

– осуществляет психологическое обеспечение деятельности Благовещенской таможни, спортивно-массовую работу, культурное и патриотическое воспитание должностных лиц, развивает взаимодействие с Советом ветеранов таможенной службы;

– выполняет иные функции и задачи в соответствии с действующим законодательством Российской Федерации.

Исходя из вышеизложенного, стоит отметить, что возложенные на отдел государственной службы и кадров Благовещенской таможни задачи и функции в полной мере соответствуют проводимой кадровой политике Федеральной Таможенной Службы. В настоящее время, когда Федеральная Таможенная Служба решает не только внутриведомственные задачи, но и сталкивается с проблемами, связанными с внешними факторами, такими например, как угроза экономической безопасности страны, борьба с коррупцией, роль кадровых подразделений возрастает многократно. Грамотная кадровая политика является основным инструментом обеспечения качественной реализации возложенных на Благовещенскую таможню функций, а высокий кадровый потенциал – основной ресурс любого таможенного органа. Успех любого дела, в немаловажной степени, зависит от кадровой составляющей.

### 3 ОРГАНИЗАЦИЯ КАДРОВОЙ ПОЛИТИКИ В СИСТЕМЕ ГОСУДАРСТВЕННОЙ ГРАЖДАНСКОЙ СЛУЖБЫ РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ

#### 3.1 Формирование кадрового состава для замещения должностей государственной гражданской службы

Формирование кадрового состава государственной гражданской службы обеспечивается:

– созданием федерального кадрового резерва, кадрового резерва в федеральном государственном органе, кадрового резерва субъекта Российской Федерации, кадрового резерва в государственном органе субъекта Российской Федерации для замещения должностей государственной гражданской службы, а также эффективным использованием указанных кадровых резервов;

– развитием профессиональных качеств государственных гражданских служащих;

– оценкой результатов профессиональной служебной деятельности государственных гражданских служащих в ходе проведения аттестации или сдачи квалификационного экзамена;

– созданием возможностей для должностного (служебного) роста государственных гражданских служащих;

– использованием современных кадровых технологий;

– применением образовательных программ, федеральных государственных образовательных стандартов и федеральных государственных требований.

Из анализа данных положений следует, что государство заинтересовано в привлечении к себе на службу высококвалифицированных специалистов, поддержании высокого профессионального уровня корпуса государственных гражданских служащих. С этой целью, в частности, создаются кадровые резервы.

Определение понятия «кадровый резерв» в законодательстве о государственной службе не сформулировано. В литературе кадровый резерв характеризуется как группа работников, потенциально способных к руководящей деятельности, отвечающих требованиям, предъявляемым должностью того или

иною ранга, прошедших отбор и целевую квалификационную подготовку. Такая характеристика не в полной мере соответствует нормативной модели кадрового резерва на государственной гражданской службе. На гражданской службе для замещения должностей гражданской службы на конкурсной основе формируются федеральный кадровый резерв, кадровый резерв федерального государственного органа, кадровый резерв субъекта РФ и кадровый резерв государственного органа субъекта РФ.

В кадровый резерв заносятся данные по заявлениям граждан и государственных гражданских служащих. В кадровый резерв включаются также граждане, оставившие государственную гражданскую службу:

- в связи с призывом гражданского служащего на военную службу или направлением его на альтернативную гражданскую службу;
- восстановлением на службе гражданского служащего, ранее замещавшего эту должность гражданской службы, по решению суда;
- избранием или назначением гражданского служащего на выборную должность в государственный орган, избранием его на выборную должность в орган местного самоуправления либо избранием его на оплачиваемую выборную должность в органе профессионального союза, в том числе в выборном органе первичной профсоюзной организации, созданной в государственном органе;
- наступлением 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;
- в иных случаях, связанных с исполнением государственных обязанностей, установленных федеральным законом.

Кадровый резерв формируется для замещения:

- вакантной должности государственной гражданской службы в государ-

ственном органе в порядке должностного роста государственного гражданского служащего;

- вакантной должности гражданской службы в другом государственном органе в порядке должностного роста государственного гражданского служащего;

- должности государственной гражданской службы, назначение на которую и освобождение от которой гражданского служащего осуществляются Президентом Российской Федерации или Правительством Российской Федерации.

На основе федерального кадрового резерва, кадрового резерва субъектов РФ, кадрового резерва федеральных государственных органов и кадрового резерва государственных органов субъектов РФ федеральным государственным органом по управлению государственной службой (в настоящее время не создан) должен формироваться Сводный кадровый резерв РФ для замещения вакантных должностей государственной гражданской службы Российской Федерации. Формирование кадрового состава государственной службы обеспечивается также путем оценки результатов профессиональной служебной деятельности государственных служащих в ходе проведения аттестации или сдачи квалификационного экзамена.

Такая оценка позволяет:

- выявлять наиболее перспективных государственных служащих для дальнейшего продвижения их по службе;

- направлять на переподготовку и повышение квалификации служащих, результаты служебной деятельности которых вызывают сомнения;

- при определенных условиях освобождать от замещаемой должности государственных служащих, не соответствующих занимаемой должности.

В целях определения соответствия государственных служащих занимаемым должностям на государственной службе проводятся аттестации всех видов.

На государственной гражданской службе аттестация проводится один раз

в три года. Внеочередная аттестация гражданского служащего может проводиться после принятия в установленном порядке решения о сокращении должностей гражданской службы в государственном органе, об изменении условий оплаты труда гражданских служащих. Для проведения аттестации гражданских служащих правовым актом государственного органа формируется аттестационная комиссия.

По соглашению сторон служебного контракта с учетом результатов годового отчета о профессиональной служебной деятельности государственного гражданского служащего также может проводиться внеочередная аттестация государственного гражданского служащего.

Законодательством установлено, что Федеральными законами о видах государственной службы и иными нормативными правовыми актами Российской Федерации, определяются порядок поступления на государственную службу и замещения вакантных должностей государственной службы на конкурсной основе, а также условия формирования конкурсных комиссий, правила опубликования информации о конкурсах в средствах массовой информации и предусматривается другой порядок поступления на государственную службу и замещения вакантных должностей государственной службы.

Подготовка граждан для прохождения государственной службы осуществляется в формах, установленных федеральными законами и иными нормативными правовыми актами Российской Федерации.

Кадровый резерв Благовещенской таможни формируется с учетом поступивших в отдел государственной службы и кадров таможни заявлений от граждан и федеральных государственных гражданских служащих. Общим правилом является включение гражданина в кадровый резерв таможни для замещения должности государственной гражданской службы по результатам конкурса, в рамках которого оценивается соответствие соискателя квалификационным требованиям, предъявляемым к той или иной должности государственной гражданской службы Благовещенской таможни.

Ответственным лицом по формированию и включению лиц в кадровый

резерв таможни является начальник отдела государственной службы и кадров Благовещенской таможни. Включение граждан в кадровый резерв оформляется приказом начальника таможни.

В свою очередь, самым распространенным способом внешнего отбора граждан в Благовещенскую таможню является конкурс на замещение вакантной должности государственной гражданской службы. В процессе проведения конкурса Благовещенская таможня публикует объявление о приеме документов для участия в конкурсе в официальных периодических изданиях органов власти, на информационных стендах, расположенных на территории таможни, а также на информационных порталах в разделе «вакансии». В объявлении о проведении конкурса указывается информация о вакантной должности государственной гражданской службы, требования, предъявляемые к претендентам, место и время приема документов, предполагаемая дата проведения конкурса.

После проверки достоверности сведений в документах, представленных гражданами, за 15 дней до начала второго этапа конкурса, секретарь конкурсной комиссии Благовещенской таможни информирует кандидатов, допущенных к участию в конкурсе, о дате, времени, месте и условиях его проведения.

Отметим, что для успешного прохождения конкурса на замещение вакантных должностей государственного таможенного инспектора и старшего государственного таможенного инспектора в любом структурном подразделении Благовещенской таможни необходимо обладать знаниями нормативно – правовых актов государственной и таможенной службы, навыками работы со служебными документами, с информационно – телекоммуникационными сетями, навыками анализа, прогнозирования и планирования.

Фундамент второго этапа конкурса – тестирование соискателей. В Благовещенской таможне данная процедура имеет несколько направлений, собеседование, тестирование кандидатов, имеющее свою особенность в использовании вспомогательных, оценочных шкал лжи, достоверности, коррекции. На данном этапе проводится проверка знаний претендентом Конституции Российской Федерации, федеральных конституционных законов, таможенного законодатель-

ства Евразийского Таможенного Союза, иных нормативных актов в установленной сфере деятельности Федеральной Таможенной Службы России, а также по направлению деятельности структурного подразделения таможни.

В тоже время, сама процедура проведения конкурса не является идеальной и имеет свои недостатки. Важным аспектом должно являться всестороннее тестирование кандидатов, проверяющее не только профессиональную компетенцию, но и морально личностные качества испытуемых. Необходимо и дальше совершенствовать работу по исключению коррупционной составляющей при проведении самого конкурса и исследования результатов тестирования. Добиться положительного эффекта в данном направлении возможно при более широком привлечении независимых экспертов, специалистов государственной службы и кадров, не являющихся сотрудниками таможенного органа, проверка результатов тестирования должна быть открытой и разбираться на общем заседании конкурсной комиссии, что значительно сократит возможную подтасовку результатов.

### **3.2 Кадровые технологии, применяемые на государственной гражданской службе**

Процесс кадровой политики может быть результативным в случае соблюдения определенных требований и условий, включает в себя последовательное осуществление ряда научно-исследовательских, организационно-управленческих, политических и законодательных действий. Кадры являются наиболее стабильным социальным элементом общества и государства, носителем их традиций и опыта. Именно кадры сохраняют эти качества даже во время смены общественно-политического строя, изменения структур и устройства государства.

В разработке государственной кадровой политики важно отличать отдельные этапы:

- разработку кадровой доктрины;
- разработку концепции государственной кадровой политики, определение ее содержания (системы целей, приоритетов, принципов и т.д.);

- разработку программ (целевых, комплексных и др.);
- составление и налаживание механизмов реализации кадровой политики , решению ее отдельных проблем <sup>13</sup>.

Итак, прежде чем определять пути и средства решения конкретных кадровых проблем , важно определить принципы и концептуальные позиции государственной кадровой политики, ее место и роль в государственной деятельности, субъекты и объекты кадровой политики, специфику их взаимодействия и т.п.

Для научного анализа состояния и перспектив развития кадрового состава государственной гражданской службы необходима полная и достоверная историческая, текущая, прогностическая, информационная база (статистической, социологической, социально-психологической и др.) о состоянии всего персонала государственного аппарата, развитии в нем основных кадровых процессов. Данные о состоянии кадров государственного аппарата можно получить по разным источникам: из статистических отчетов, итогов аттестации и др.<sup>14</sup>

Также необходим системный, комплексный и в то же время дифференцированный подход к оценке состояния кадрового корпуса государственного аппарата, с учетом профессионально-квалификационных требований к работникам, занимающих государственную должность в органах различных ветвей власти. При этом необходим учет синтеза количественных и качественных показателей, их взаимообусловленности.

В основе определения количества государственных служащих лежит, прежде всего, принцип рациональной достаточности: необходимо такое количество и качество кадров аппарата конкретного органа власти, которые способны обеспечить успешную реализацию возложенных на него функций и компетенции, решение конкретных задач при соответствующей интенсивности служебной деятельности.

Поэтому количество служащих во многом зависит от объема и характера

---

<sup>13</sup> Новокрещенов А.В. Муниципальная власть и муниципальные служащие. М. : ЮНИТИ, 2010. С. 124.

<sup>14</sup> Кошелева В.В. Практические вопросы формирования кадровой политики. М.: ИНФРА-М, 2010. С. 22.

функций органа, а также и других факторов и интересов: от сложности управленческих и организационных задач, от иерархии управленческих структур, их полномочий, объема управленческого делопроизводства, наличия вспомогательных организационно-технических служб. Конечно, повышение качества кадров, особенно их профессионализма, мотиваций, может способствовать сокращению персонала. Однако не всегда сокращение численности ведет к повышению качества.

Сложно теоретически обосновать критерии оценки качественных параметров государственных гражданских служащих. Как известно, качество кадров выражает специфику, определенные сущностные свойства, которые отличают отдельные категории кадров от других групп и социальных общностей.

В оценке качества кадров важно акцентировать внимание на степени пригодности, способности служащих наиболее эффективно исполнять возложенные на них полномочия и функции, при оценке результатов их труда.<sup>15</sup>

Качество кадров – это своего рода мера их пользы. Наиболее полно эти способности выражаются в их профессионализме. При этом возможно широкое и интегрированное понимание профессионализма служащего как системы определенных качеств, способствующих наиболее эффективному исполнению своих служебных обязанностей. И это не только учет образования и опыта работы. Для государственного гражданского служащего, который работает среди людей и во имя интересов людей, профессионально значимы все качества: специально – деловые, личностные, духовно-нравственные.

Профессионализм интегрирует эти качества. Важно учитывать качество труда в оценке служащего (соответствие его квалификационно – должностным обязанностям, результативность), количество и интенсивность труда, его включенность в деятельность всего коллектива и позитивное воздействие на повышение дееспособности государственного органа. Также следует учитывать в оценке результативного труда характер и сложность реализуемых задач и полномочий, степень его персональной ответственности, уровень самостоятельно-

---

<sup>15</sup> Кошелева В.В. Практические вопросы формирования кадровой политики. М. : ИНФРА-М, 2010. С. 27.

сти в принятии решений в рамках своей компетентности.

При характеристике состояния кадрового корпуса государственной службы следует учитывать, что критерии оценки, «качества» отдельных служащих и кадров аппарата органа власти в целом существенно различаются.

Очевидно, что критерии оценки качества отдельного служащего (индивидуальный уровень) нельзя переносить на другой уровень – на оценку всего персонала государственного органа (коллективный уровень). Здесь требуется не сумма лучших качеств, а система, комплекс должным образом подобранных качеств, способных обеспечить реализацию функций и задач этого органа.

Главное – найти правильную пропорцию в их сочетании, чтобы оптимально использовать способности всех категорий служащих, что создает дееспособный коллектив, своего рода оркестр, где каждый играет на определенном инструменте, а руководитель органа власти выступает в роли дирижера.

Лучшие черты каждого сотрудника в их органическом сочетании и единстве рожают новую систему качеств коллектива, новое качество дееспособного аппарата. Но у всех должны быть базовые профессионально значимые качества, особенно профессиональная компетентность, высокие нравственные качества, гражданственность.

Сплачивать людей и мобилизовать их на эффективный совместный труд могут общая цель, общая воля, общая ответственность.

Необходимым этапом разработки государственной кадровой политики является теоретическое обоснование и определение ее концепции, т.е. системы восходящих опорных позиций и ведущих идей, раскрывающие научные основы наиболее эффективных подходов государства к решению кадровых проблем в современных условиях и на перспективу, определяющих задачи и приоритеты государственного влияния на формирование, развитие и рациональное использование кадрового потенциала России. Концепция позволяет более четко определить структуру, элементы, принципы государственной кадровой политики, ориентиры на определенный результат.

Без четкой концепции можно погубить основную линию развития кадро-

вых процессов, потерять возможность научного прогнозирования, программирования и планирования.

Нельзя сводить государственную кадровую политику только до профессионального обучения кадров государственной службы или до кадрового обеспечения органов государственной власти, или к обеспечению органов исполнительной власти. Такой корпоративный, узковедомственный подход затрудняет формирование государственной кадровой политики как общегосударственной стратегии.

Концепция государственной кадровой политики, связывает воедино организационные мероприятия и действия, объединяя теорию и практику, исходя прежде всего из того, что:

– разработка и осуществление государственной кадровой политики является одной из самых сложных, многогранных и противоречивых проблем государственного масштаба. Она не может быть сведена к решению только организационно – управленческих задач, тем более до подбора и расстановки руководящих кадров. Важно выявить и реализовать взаимодействие кадровых процессов с социально – экономическими, политическими, управленческими, культурно-духовными подсистемами российского общества, с исторически заложенными в нем традициями и стереотипами в массовом сознании;

– кадровая политика государства является совокупностью различных социальных функций. Являясь эффективным инструментом государственного управления, важным фактором развития общества, кадровая политика одновременно является элементом саморегуляции жизнедеятельности населения;

– кадровая политика имеет свою объективную логику, которая включает уровень развития, потребности и возможности российского общества и государства, реальное состояние кадров, уровень их профессионализма и закономерности развития кадровых процессов, их зависимость от характера и уровня общественно – политического и экономического строя<sup>16</sup>.

В процессе реформы государственного управления, продолжающейся в

---

<sup>16</sup> Кошелева В.В. Практические вопросы формирования кадровой политики. М. : ИНФРА-М, 2016. С. 28.

нашей стране, в кадровой работе произошло немало изменений, она становится более целенаправленной, последовательной. И все же есть основания утверждать, что кризисная кадровая ситуация преодолевается крайне медленно.

На основе уроков прошлого, и анализа реалий дня сегодняшнего, концепция должна выявить и негативные тенденции в развитии кадрового корпуса, предложить научно обоснованные пути и средства их преодоления.

Прежде всего, необходимо предусмотреть пути и механизмы противодействия новой монополизации кадровой деятельности со стороны государства. Следует обратить внимание на возможные нежелательные последствия практики длительного использования «командного принципа» для формирования руководящих кадров, политической заангажированности и личной верности работников отдельному лидеру, «служение» начальнику, который может негативно отразиться на профессионализме и инновационности действий управленческих кадров. Следует закрепить в государственной кадровой политике идею альтернативности в отборе на высшие должности, недопущение «неизменности первого руководителя».

### **3.3 Организация профессионального развития государственных гражданских служащих**

В соответствии с Федеральным законом от 7 июля 2004 года № 79-ФЗ «О государственной гражданской службе Российской Федерации»<sup>17</sup>, система профессионального образования и развития государственных служащих включает в себя четыре элемента:

- профессиональная подготовка кадров для государственной службы;
- профессиональная переподготовка;
- повышение квалификации;
- стажировка.

Организация подготовки, профессиональной переподготовки и повышения квалификации государственных служащих подчинена оптимальной реали-

---

<sup>17</sup> Федеральный закон от 27.07.2004 г. № 79-ФЗ «О государственной гражданской службе Российской Федерации» (в ред. Федеральных законов от 03.04.2017 г. № 64-ФЗ, от 01.07.2017 г. № 132-ФЗ, от 01.07.2017 г. № 133-ФЗ, от 26.07.2017 г. № 192-ФЗ, от 29.07.2017 г. № 275-ФЗ, от 28.12.2017 г. № 423-ФЗ) // Собрание законодательства РФ. 2004. № 31. Ст. 3215.

зации указанных выше принципов и включает в себя систему мер по созданию новых, перепрофилированию и улучшению существующих специальных учебных заведений и их подразделений, по разработке и реализации учебных планов и программ.

Профессиональная подготовка для государственной гражданской службы осуществляется на основании договора на обучение. Она осуществляется в образовательных учреждениях высшего профессионального образования в соответствии с федеральным законом. Ответственность за организацию и проведение профессиональной подготовки гражданских служащих, обновление их теоретических и практических знаний, умений и навыков возлагается на руководителей государственных органов.

Федеральным законом № 79-ФЗ, в частности в статье 62, определена и классифицирована система дополнительного профессионального образования государственных гражданских служащих.

Дополнительное профессиональное образование государственного гражданского служащего осуществляется в течение всего периода прохождения им государственной гражданской службы с периодичностью не реже одного раза в три года.

Основанием для направления государственного гражданского служащего на профессиональную переподготовку, повышение квалификации или стажировку является:

- назначение государственного гражданского служащего на иную должность государственной гражданской службы в порядке должностного роста, как в порядке прямого назначения, так и на конкурсной основе;
- включение государственного гражданского служащего в кадровый резерв;
- по результатам очередной, либо внеочередной аттестации государственного гражданского служащего.

Стажировка является как самостоятельным видом дополнительного профессионального образования государственного гражданского служащего, так и

частью его профессиональной переподготовки или повышения квалификации. Стажировка осуществляется как непосредственно в государственных органах, так и в иных организациях. Государственный гражданский служащий также может получить дополнительное профессиональное образование по собственной инициативе, в свободное от исполнения должностных обязанностей время.

Прохождение государственным гражданским служащим профессиональной переподготовки, повышения квалификации или стажировки подтверждается соответствующим документом государственного образца и является одним из дополнительных преимущественных оснований для включения государственного гражданского служащего в кадровый резерв, либо продолжения замещения должности государственной гражданской службы.

Как недостатки в дополнительном профессиональном обучении государственных гражданских служащих можно отметить все еще встречающийся на местах формализм прохождения, а также отсутствие курсов повышения квалификации для ряда специалистов. Например, ВУЗы готовят и выпускают специалистов по информационным технологиям, при этом повышение квалификации по указанной специальности провести достаточно сложно, а иногда в ряде регионов и отраслей практически невозможно.

По окончании профессиональной переподготовки (переквалификации) государственный гражданский служащий имеет право на замещение вакантной должности государственной гражданской службы, в соответствии с новой специализацией (профессией) или квалификацией. Но данное право не реализуется автоматически, а носит заявительный характер.

Отдельный и важный вопрос – дополнительное профессиональное образование для лиц впервые принятых на государственную гражданскую службу. Данное обучение имеет цель – приобретение необходимых знаний, умений и навыков, в дальнейшем используемых для эффективной профессиональной служебной деятельности, ускорение адаптации к условиям и задачам замещаемой должности государственной гражданской службы. При этом учитываются специфические особенности профессиональной деятельности в соответствующей

щем государственном органе.

Профессиональная подготовка граждан Российской Федерации, впервые принятых на государственную гражданскую службу должна учитывать следующие факторы:

- задачи и критерии эффективности в соответствующей сфере государственной деятельности;
- модели организации соответствующей государственной деятельности;
- правовые и политические взаимоотношения сотрудников государственных органов;
- методы и средства управления в условиях ограничений, обусловленных разделением властей, публичностью процесса принятия решений, давлением политической борьбы на функционирование государственных органов и другие обстоятельства.

Для определения недостающих знаний у государственных гражданских служащих, впервые принимаемых на государственную гражданскую службу, руководителям государственных органов рекомендуется более глубоко и тщательно изучать материалы личных дел кандидатов, результаты конкурсов, испытаний, другие данные, а также проводить собеседования, тестирования, анкетирования и иные формы определения знаний и навыков претендентов.

Право выбора формы обучения государственного гражданского служащего, впервые принимаемого на государственную гражданскую службу, принадлежит государственному органу и его руководителю.

Таким образом, организация профессионального образования и развития государственных гражданских служащих представляет собой важную составную часть прохождения государственной гражданской службы, ответственность за которую лежит на руководителе государственного органа.

Профессиональной подготовкой кадров для таможенных органов занимается Российская Таможенная Академия, созданная в 1993 г., имеющая свои филиалы во всех административных округах Российской Федерации, в том числе и в г. Владивосток. Стоит отметить, что все направления получаемого высшего

образования факультетов данного учебного заведения соответствуют приоритетным для соискателей конкурса на замещение вакантных должностей федеральной государственной гражданской службы в Благовещенской таможне. Иные государственные и коммерческие ВУЗы имеющие государственную аккредитацию по специальности «таможенное дело».

Профессиональной переподготовкой, повышением квалификации государственных гражданских служащих в Благовещенской таможне занимается отдел государственной службы и кадров таможни, в соответствии с планами подготовки, утвержденными начальником таможни на календарный год. Повышение квалификации должностных лиц Благовещенской таможни предусматривает учебный процесс как дистанционно на рабочем месте, без отрыва от исполнения своих служебных обязанностей, так и с выездом (командированием) в филиал Российской Таможенной Академии г. Владивосток.

Отметим, что профессиональная подготовка и переподготовка кадров в Благовещенской таможне находится на высоком уровне, охватывает все структурные подразделения таможни, ведется на всех этапах прохождения государственной гражданской службы в таможенном органе. Качество получаемого профессионального образования при профессиональной подготовке, либо переподготовке кадров соответствует российским стандартам предъявляемым в сфере таможенного управления и таможенного дела.

## 4 ПРОБЛЕМЫ ОПТИМИЗАЦИИ КАДРОВОЙ ПОЛИТИКИ В СИСТЕМЕ ГОСУДАРСТВЕННОГО УПРАВЛЕНИЯ РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ

### 4.1 Проблемы кадровой политики в системе государственной гражданской службы

20 лет назад в России не существовало публичной государственной гражданской службы, которая отвечала бы критериям эффективности, профессионализма и соответствия потребностям гражданского общества.

Поскольку задача ее формирования не решена и до настоящего времени, необходим тщательный анализ мирового опыта с целью его адаптации и всестороннего учета при разработке национальной концепции государственного управления.

Вместе с тем реформы в разных странах проводятся по различным сценариям, с учетом национальных и региональных особенностей. Так как совокупность факторов, формирующих содержательное наполнение и определяющих эффективность функционирования государственной службы, скопировать невозможно, к заимствованию соответствующего зарубежного опыта необходимо подходить критически.

Государственная гражданская служба является специфической сферой профессиональной служебной деятельности по обеспечению функций органов государственной власти и управления. Это вносит предельную определенность в структуру приоритетов и ценностей в системе государственной службы.

Среди основных проблем кадровой политики современной государственной службы РФ большинство исследователей выделяют такую основную проблему как некомпетентность.

Закон самовозрастания некомпетентности управленческого персонала был открыт американским ученым Л. Д. Питером (1919 – 1989) из Южно-Калифорнийского университета. Его книга «Принцип Питера», написанная в соавторстве с Р. Халлом, выдержала более 30 изданий и была, например, бестселлером 1969 г. Питер не применяет в своих работах понятие

«закон», а все устойчивые нормы деятельности управленческого персонала называет «принципами». «В иерархии, – пишет он, – каждый служащий стремится достичь своего уровня некомпетентности».

Действительно, если времени и ступеней в управляющей подсистеме окажется достаточно, любой государственный и муниципальный служащий сможет подняться до того уровня, который предшествует уровню некомпетентности, и остаться на нем. Общая тенденция развития управляющих подсистем такова, что со временем каждая должность может быть замещена работником, недостаточно компетентным для выполнения своих обязанностей.

Однако на практике такие состояния управляющих подсистем, когда все служащие одновременно становятся некомпетентными, не встречаются.

В большинстве случаев эти подсистемы выполняют основную часть своих функций для достижения официально провозглашенных целей.

Очевидно, необходимую работу выполняют те государственные служащие, которые еще не достигли своего уровня некомпетентности. Питер делит всех служащих на пять групп: сверхкомпетентные; компетентные; ограниченно компетентные; некомпетентные; сверхнекомпетентные. Для большинства управленческих организаций, отмечает он, сверхкомпетентность принимается за большее зло, нежели некомпетентность. Обычная некомпетентность не служит причиной для увольнения, она лишь преграда для повышения по службе. Между тем сверхкомпетентность «подрывает иерархию, нарушая первую заповедь всякой иерархической системы – иерархия должна быть сохранена любой ценой». Служащие, принадлежащие к двум крайним группам – сверхкомпетентным и сверхнекомпетентным, – в равной степени подвергаются изгнанию. Обычно их увольняют вскоре после того, как наняли, и по одной и той же причине: их деятельность подрывает управляющую подсистему<sup>18</sup>.

Каковы пути нейтрализации негативного действия закона самовозрастания некомпетентности управленческого персонала? По мнению

---

<sup>18</sup> Граждан В.В. О некомпетентности и бюрократизме на государственной службе // Государственная служба. 2012. № 6. С. 22.

Л. Питера, это, прежде всего, постоянная и целенаправленная работа кадровых служб всех уровней и всех органов по формированию карьерной стратегии и служебной тактики как для всех служащих данного уровня или данного органа, так и для каждого служащего в отдельности.

Если управленец неплохо показывает себя на последней должности, а повышение может спровоцировать некомпетентность, то, видимо, правильнее его не повышать, а периодически подучивать с тем, чтобы он не терял своей компетентности. Если же работник уже утратил компетентность, а до пенсии еще далеко, могут быть использованы такие приемы кадровых перемещений, как «пас в сторону» (перемещение по горизонтали на другую должность), «ударная возгонка» (перемещение вверх по вертикали) и др.

В любом случае, работник не может быть просто «выброшен» на улицу, и в то же время, будучи оставленным в штате, он не должен вредить управляющей подсистеме.

Наиболее острыми кадровыми проблемами государственной службы также являются:

- бесконтрольное разрастание аппарата региональных представительств министерств и ведомств, а также аппарата органов исполнительной власти субъектов Российской Федерации;

- разрастание типологий «карьерных» и «политических» должностей в государственной гражданской службе по формальным критериям, количественно и качественно не развернутых;

- наличие фонового провала в стаже у основного контингента служащих министерств и ведомств: их стаж составляет либо более 15, либо менее 5 лет. Средний, самый продуктивный возраст вымывается из системы государственной гражданской службы вследствие неудовлетворенности человека своим положением, перспективами роста, заработной платой;

- повсеместный провал в образовании: почти нулевой процент составляют лица, имеющие высшее образование по предусмотренным для исполнения государственной гражданской службы специальностям. Кратко-

срочные курсы повышения квалификации существенно превалируют над дипломами по второму высшему образованию. В подавляющем большинстве министерств и ведомств служащие с научными степенями по специализации этих учреждений составляют очень малый процент или почти отсутствуют;

- явно неудовлетворительное состояние системы подготовки и переподготовки кадров управленческого персонала;

- текучесть кадров;

- сведение функций отделов государственной службы и кадров к ведению личных дел, отсутствие кадровой вертикали и единого федерального механизма селекции кадров;

- отсутствие механизма привлечения экспертов и «бокового входа» для талантливых представителей других сфер деятельности в систему государственной гражданской службы.

Исходя из вышеизложенного следует, что при реализации кадровой политики в системе государственной гражданской службы основное внимание необходимо также уделять решению следующих задач:

- управление развитием профессиональных качеств государственных служащих;

- обновление и ротация их кадрового состава;

- формирование кадрового резерва и его эффективное использование;

- объективная оценка результатов деятельности государственных служащих.

Важным в оптимизации кадровой политики является развитие в нашей стране гражданского общества. Сегодня требуется переосмысление роли государства в жизни общества в целом и отдельного человека в частности.

Если раньше приоритет интересов государства над интересами личности считался приемлемым, то в эпоху становления гражданского общества интересы личности ставятся выше интересов государства. Собственно, это и есть то, что Г. Спенсер называл социальным прогрессом – переход от состояния, когда человек служит обществу, к состоянию, когда общество служит

каждому человеку.

Граждане государства выступают в роли заказчиков различного рода государственных услуг, оплачивая деятельность государственных органов посредством уплаты налогов. Государство и общество ответственны друг перед другом. В этих условиях меняются функции работников аппарата. Постепенно из чиновников, выполняющих указания, поступающие сверху, они превращаются в аналитиков, специалистов по социальному маркетингу, владеющих информацией о потребностях и интересах, а также материальных возможностях местного сообщества, и именно служат, ибо управленческие импульсы идут от суверена власти – населения.

Основными и значимыми проблемами кадровой политики Благовещенской таможни являются:

- достаточно низкая заинтересованность в приеме на службу, замещение должностей государственной гражданской службы, молодых людей;
- застой кадров, отсутствие социальных, карьерных лифтов внутри таможни;
- наличие достаточно большого количества опытных государственных гражданских служащих таможни, чей возраст превышает пенсионный;
- значительное количество должностных лиц таможни не имеют профильного образования, юридического, таможенного;
- ротация кадров в Благовещенской таможне, как и в целом по всей таможенной структуре, недостаточно систематизирована, несмотря на наличие инструкции по ротации кадров. Данная процедура применяется в отношении начальников структурных подразделений таможни занимающих должности, как правило, в течение 5 лет. В силу как технических, так и организационных моментов используется крайне неэффективно.

Как видно из указанных проблем кадровой политики Благовещенской таможни, характер существующих проблем в основном не количественный, а качественный, хотя количественный фактор тоже имеет место в скрытом виде, а именно в большом количестве должностных лиц таможни пенсионного воз-

раста.

Причины вышеуказанных проблем кадровой политики Благовещенской таможни являются следствием таких факторов как недостаточные гарантии и компенсации государственных гражданских служащих в частности в материальном плане, недостаточное использование ротации кадров, отсутствие гибкости системы кадрового обеспечения в целом по таможенной системе, текучесть кадров, снижение исполнительской дисциплины, должностные правонарушения и коррупционные проявления среди должностных лиц таможни.

Определенно борьба с коррупцией в таможенных органах нуждается в новых формах и методах. Косвенно данное утверждение подтверждают материалы уголовного дела по факту контрабанды алкогольной продукции в особо крупных размерах и неуплаты таможенных платежей в регионах ответственности Центрального и Северо-западного таможенных управлений Федеральной Таможенной Службы Российской Федерации. Фигурантами выступали петербургские и московские бизнесмены, должностные лица аппарата Федеральной Таможенной Службы России. По версии следствия, бизнесмены ввозили нелегализованный алкоголь под видом строительного герметика, оформляя товаро-сопроводительные документы должным образом.

Ущерб Российской Федерации, от деятельности вышеуказанных лиц, составил порядка более 2 миллионов рублей. Данное дело расследуется с 2015 года. В рамках расследования был проведен обыск и выемка документов в центральном аппарате Федеральной Таможенной Службы в г. Москва, а также в загородном доме на тот момент действующего главы Федеральной Таможенной Службы Российской Федерации. Обыски у главы Федеральной Таможенной Службы стали продолжением сразу нескольких уголовных дел о контрабанде, которыми занималась Федеральная Служба Безопасности Российской Федерации. По результатам проведенных доследственных проверок, все изъятое у главы Федеральной Таможенной Службы денежные средства и материальные ценности возвращены владельцу, обвинения не выдвигались. По материалам дел глава Федеральной Таможенной Службы проходил как свидетель, однако

факт наличия коррупционных схем на самом высоком уровне Федеральной Таможенной Службы Российской Федерации свое подтверждение все же нашел.

Именно поэтому, новый глава Федеральной Таможенной Службы В. Булавин, при своем вступлении в должность в июле 2016 года, обозначил самыми важными и значимыми направлениями своей деятельности на посту главы Федеральной Таможенной Службы – кадровую работу и борьбу с коррупцией в вверенном ему ведомстве.

Близкой территориально, но не тематически оказалась для Благовещенской таможни такая проблема осуществления кадровой политики, как акты прокурорского реагирования в части ненадлежащего исполнения должностных обязанностей государственными гражданскими служащими таможни. Так, в ходе проведения проверки Сведений о доходах, расходах, об имуществе и обязательствах имущественного характера должностных лиц таможни за 2016 год, работниками Благовещенской транспортной прокуратуры были выявлены факты не указания рядом должностных лиц таможни сведений о своих счетах в банках, наличия недвижимого имущества у членов семьи, не указания правоустанавливающих документов на движимое либо недвижимое имущество. По всем фактам были проведены проверки. По результатам проверок и предоставления докладов по ним начальнику таможни, все должностные лица были представлены на комиссию по соблюдению требований к служебному поведению федеральных государственных гражданских служащих и урегулированию конфликта интересов, по результатам заслушивания применены меры дисциплинарного либо материального характера.

27 сентября 2017 года Благовещенским городским судом постановлен обвинительный приговор в отношении государственного таможенного инспектора Благовещенского таможенного поста Благовещенской таможни. Он признан виновным в совершении преступления, предусмотренного ч. 1 ст. 293 УК РФ (халатность, то есть ненадлежащее исполнение должностным лицом своих обязанностей вследствие недобросовестного отношения к службе, которое повлекло существенное нарушение охраняемых законом интересов государства).

Установлено, что государственный таможенный инспектор, осуществляя таможенный контроль в отношении выезжавшего из Российской Федерации гражданина Китайской Народной Республики, недобросовестно отнесся к исполнению своих обязанностей, в результате чего допустил незаконное перемещение последним через таможенную границу золота общим весом 515,35 грамм, сокрытого в портмоне и в корпусе сотового телефона. Совершенное указанным иностранным гражданином преступление, предусмотренное ч. 1 ст. 226.1 Уголовного Кодекса Российской Федерации<sup>19</sup> (контрабанда стратегических ресурсов), было пресечено сотрудниками Управления Федеральной Службы Безопасности по Амурской области.

С учетом мнения государственного обвинителя Благовещенской транспортной прокуратуры, за совершение указанного преступления суд назначил сотруднику таможни наказание в виде штрафа в размере 50 000 рублей. Не согласившись с данным приговором суда, государственный таможенный инспектор обжаловал его в судебную коллегия по уголовным делам Амурского областного суда.

Рассмотрев апелляционную жалобу осужденного, областной суд оставил её без удовлетворения, а приговор городского суда – без изменения.

Комиссия по соблюдению требований к служебному поведению федеральных государственных гражданских служащих и урегулированию конфликта интересов, а также аттестационная комиссия для сотрудников таможенных органов в Благовещенской таможне организована на высоком уровне в строгом соответствии с Указом Президента Российской Федерации от 1 июля 2010 года № 821 «О комиссиях по соблюдению требований к служебному поведению федеральных государственных служащих и урегулированию конфликта интересов». В 2016 – 2017 г. конфликта интересов государственных гражданских служащих выявлено не было, все материалы, поступившие на комиссию, носили

---

<sup>19</sup> Уголовный кодекс Российской Федерации от 13 июня 1996 г. № 63-ФЗ (УК РФ) (в ред. Федеральных законов от 31.12.2017 г. № 501-ФЗ; от 31.12.2017 г. № 494-ФЗ; от 29.12.2017 г. № 469-ФЗ; от 29.12.2017 г. № 445-ФЗ; от 20.12.2017 г. № 412-ФЗ; от 29.07.2017 г. № 250-ФЗ и Постановлений Конституционного Суда РФ от 16.07.2015 г. № 22-П; от 7.04.2015 г. № 7-П; от 11.12.2014 г. № 32-П; от 19.11.2013 г. № 24-П // Собрание законодательства Российской Федерации. 1996. № 25. Ст. 2954.

информативный либо уведомительный характер.

Отделом по противодействию коррупции Благовещенской таможни проводится достаточная работа в рамках исключения коррупции в рядах государственных гражданских служащих Благовещенской таможни. Фактов проявления коррупции со стороны должностных лиц таможни в 2017 году выявлено не было. Однако в целом для таможенных органов Российской Федерации область противодействия коррупции остается наиболее проблемной, что подтверждается громкими уголовными делами, как в аппарате управления Федеральной Таможенной Службы так и в региональных управлениях, широко освещаемых в средствах массовой информации.

Одним из важных направлений кадровой работы Благовещенской таможни является профессиональное развитие должностных лиц отдела государственной службы и кадров таможни, принятие ими правильных решений, соответствующих действующему законодательству, доведение до вышестоящего руководства таможни информации по правильному принятию решений из возможных, при назначении служебных проверок, вынесении решений по тому или иному кадровому вопросу, подготовке и изданию приказов по таможенному органу.

Так в декабре 2016 года в одном из подразделений Благовещенской таможни, государственный таможенный инспектор, в целях личного обогащения, допустил перемещение товароматериальных ценностей в стоимостном выражении не превышающих 2000 рублей, без должного таможенного декларирования и не соблюдения таможенной процедуры перемещения товаров через таможенную границу Евразийского таможенного союза. Решением начальника таможни была назначена служебная проверка в соответствии с Федеральным законом 79-ФЗ, по результатам проведенной служебной проверки, государственный таможенный инспектор был привлечен к дисциплинарной ответственности. В 2017 году, в порядке прокурорского надзора, Благовещенским транспортным прокурором было вынесено представление по факту указанной проверки с предложением рассмотреть факты, отраженные в служебной проверке и вынести реше-

ние на комиссию по соблюдению требований к служебному поведению федеральных государственных гражданских служащих и урегулированию конфликта интересов для рассмотрения вопроса об увольнении должностного лица в связи с утратой доверия.

В ходе рассмотрения представления Благовещенского транспортного прокурора, комиссия пришла к выводу, что принятие решения о рассмотрении вопроса об увольнении должностного лица в связи с утратой доверия по указанному выше факту лежит вне компетенции комиссии. Так как решение о привлечении к дисциплинарной ответственности должностного лица по указанному факту было принято начальником таможни, по результатам служебной проверки, а в соответствии с пунктом 2 статьи 57 Федерального закона № 79-ФЗ «О государственной гражданской службе Российской Федерации»<sup>20</sup> за каждый дисциплинарный проступок может быть применено только одно дисциплинарное взыскание.

Изначально решением таможенного органа должна была назначаться проверка в соответствии с Указом Президента РФ от 21 сентября 2009 г. № 1065 «О проверке достоверности и полноты сведений, представляемых гражданами, претендующими на замещение должностей федеральной государственной службы, и федеральными государственными служащими, и соблюдения федеральными государственными служащими требований к служебному поведению»<sup>21</sup>, что соответствует Федеральному закону «О противодействии коррупции» от 25 декабря 2008 года № 273-ФЗ<sup>22</sup>. В дальнейшем, решение о рассмотрении вопроса об увольнении должностного лица в связи с утратой доверия имело бы законную силу, а в силу изначально принятого решения о про-

---

<sup>20</sup> Федеральный закон от 27.07.2004 г. № 79-ФЗ «О государственной гражданской службе Российской Федерации» (в ред. Федеральных законов от 03.04.2017 г. № 64-ФЗ, от 01.07.2017 г. № 132-ФЗ, от 01.07.2017 г. № 133-ФЗ, от 26.07.2017 г. № 192-ФЗ, от 29.07.2017 г. № 275-ФЗ, от 28.12.2017 г. № 423-ФЗ) // Собрание законодательства РФ. 2004. № 31. Ст. 3215.

<sup>21</sup> Указ Президента РФ от 21.09.2009 г. № 1065 «О проверке достоверности и полноты сведений, представляемых гражданами, претендующими на замещение должностей федеральной государственной службы, и федеральными государственными служащими, и соблюдения федеральными государственными служащими требований к служебному поведению» (в ред. Указа Президента РФ от 19.09.2017 г. № 431) // Собрание законодательства РФ. 2009. № 39. Ст. 4588.

<sup>22</sup> Федеральный закон от 25.12.2008 г. № 273-ФЗ «О противодействии коррупции» (в ред. Федерального закона от 28.12.2017 г. № 423-ФЗ) // Собрание законодательства РФ. 2008. № 52 (ч. 1). Ст. 6228.

ведении служебной проверки в соответствии с Федеральным законом № 79-ФЗ «О государственной гражданской службе Российской Федерации», должностному лицу объявлено дисциплинарное взыскание – выговор.

Похожая практика имеет место и при применении такого вида взыскания как увольнение с гражданской службы по основаниям, установленным пунктом 2 статьи 37 Федерального закона № 79-ФЗ. Часто руководством неверно трактуется понятие неоднократности несоблюдения должностным лицом своих служебных обязанностей, в точности нарушения имеют разнородный характер и не носят систематичности. Судебная практика по таким делам имеет довольно обширный характер и встречается практически во всех органах государственной службы.

#### **4.2 Совершенствование кадровой политики в системе государственной гражданской службы**

Учитывая сложившуюся кадровую ситуацию на государственной гражданской службе, основными приоритетами государственной кадровой политики признаются следующие направления:

1) сдерживание роста абсолютной численности государственных гражданских служащих. Приоритетным направлением кадровой политики является приостановка и сдерживание дальнейшего роста численности государственных гражданских служащих, а в перспективном плане – ее целенаправленное регулирование, приведение в соответствие с избранной моделью государственного управления;

2) обеспечение стабильности кадрового состава. Кадровый состав государственной гражданской службы нестабилен, а масштабы и качество обновления кадров государственного аппарата подвержены конъюнктурным колебаниям в зависимости от действия причин политического характера. При этом общим для всех периодов является наличие потенциальной нестабильности кадрового состава: готовности определенной части наличного кадрового состава в любой момент сменить работу из-за низкого престижа государственной службы, слабой социальной защищенности, неадекватности условий труда

и т.д.

Учитывая изложенное, приоритетом кадровой политики является обеспечение стабильности кадрового состава в сочетании с его целенаправленным обновлением.

Кадровая политика в вопросе обеспечения стабильности кадров государственной гражданской службы должна исходить из того, что кадровый состав – это основной, постоянный, профессионально подготовленный контингент работников, стремящихся получить личные перспективы на государственной службе, что обеспечивается гарантированным служебным продвижением (созданием нормативно обеспеченной возможности такого продвижения), материальными условиями в рамках государственной гражданской службы;

3) нормализация показателей структуры кадров государственных гражданских служащих по возрастному и половому признакам. В вопросе нормализации показателей структуры кадрового состава по возрастному признаку кадровой политики выступает организованное привлечение на государственную службу молодежи, создание для нее условий служебного роста, закрепление на работе опытных специалистов средних возрастов и постепенное возобновление работников старших возрастов (при соответствующем кадровом и финансовом сопровождении). Равный доступ к государственной гражданской службе связан с равенством полов. Для реализации этого принципа необходимо заботиться об увеличении удельного веса женщин на руководящих должностях;

4) обеспечение объективной и комплексной оценки профессиональных качеств государственных гражданских служащих. Отбор кадров должен проводиться по принципу альтернативности и конкурсности. Нарушение этого принципа приводит к непрофессионализму, недостаточной инициативе государственных служащих. Как правило, отбор кадров проходит по принципу личной надежности и преданности.

Поэтому при подборе кадров на государственную гражданскую службу приоритетным направлением кадровой политики является обеспечение объективной и комплексной оценки профессиональных и личностных качеств

претендентов на основе четко регламентированных в правовом отношении правил, стандартов и процедур, установление жестких критериев соответствия способностей претендентов квалификационным требованиям к государственным должностям. Немаловажным аспектом является и обеспечение гласности этой работы;

5) обеспечение однородности кадрового состава по уровню профессиональной подготовки. Следствием отсутствия стандартов и процедур отбора на государственную службу становится дефицит профессионализма и компетентности государственных служащих в решении проблем. Неумение анализировать ситуацию, учитывать последствия практических шагов, организовывать и контролировать выполнение принимаемых мер и программ усугубляются стихийностью и хаотичностью мероприятий по организации профессиональной подготовки государственных гражданских служащих.

Поэтому задачей кадровой политики является достижение однородности кадрового состава по уровню его профессиональной подготовки, компетентности, наличию управленческих знаний и навыков. Такая однородность обеспечивается не только едиными требованиями подбора кадров на государственную гражданскую службу, но и действием принципов целенаправленности, одновременности и единого качественного уровня подготовки (обучения) кадров государственных гражданских служащих для всех и во всех ветвях власти, что достигается на основе централизованного методического и организационного руководства системой переподготовки и повышения квалификации государственных гражданских служащих.

Однородность кадрового состава обеспечивает единые подходы к решению государственных, экономических, социальных и иных общественных проблем, создает профессиональную основу для конституционного единства всех ветвей власти, позволяет выработать общий язык для межведомственного и межтерриториального сотрудничества;

б) обеспечение условий продвижения на государственной гражданской службе. Условия продвижения по службе обеспечиваются на основе рацио-

нального сочетания:

- автоматизма повышения по службе со стажем службы, возрастом, способностями и заслугами на основе объективной оценки;
- повышения в должности с повышением разряда;
- организации постепенного, последовательного, нормативного регулируемого служебного продвижения с индивидуальным планированием карьерного восхождения и т.д.;

7) обеспечение и проведение ротации кадрового состава как внутри государственного органа, так и между государственными органами реализующими схожие функции. Проведение ротации кадров необходимо осуществлять что бы избежать кадрового застоя. Существуют нормативные документы регламентирующие данное направление, но в настоящее время они имеют ряд недостатков: многое зависит от предложений структурных подразделений государственного органа. Как часто случается предложений может и не быть, либо они есть, но их крайне мало. Необходимо внести коррективы в нормативные документы с целью регламентации указанных предложений, например одно или два в год и т.д. Упор, прежде всего, необходимо сделать на ротацию внутри государственного органа, так как усилившаяся необходимость переездов в другие местности может оттолкнуть многих государственных служащих и потенциальных кандидатов от работы на государственной службе, что приведет к совершенно обратному эффекту.

Преимущества ротации внутри государственного органа много, самым важным является то, что при ротации сотрудник и сам набирается опыта и знаний, и передает свои навыки и знания своим коллегам. Так же не стоит забывать о том, что с психологической точки зрения, работнику необходимо периодически менять коллектив. Так же нельзя не признать факт наличия коррупции внутри органов государственной власти. Ротация кадров является одним из действенных механизмов по профилактике и предупреждению коррупции.

Основными конкурентами привлечения на работу в Благовещенскую таможню квалифицированных специалистов, получивших образование по специ-

альности «таможенное дело» и схожими по профилю, выступают коммерческие организации, осуществляющие внешнеэкономическую деятельность в Амурской области. Вследствие усиливающейся борьбы за квалифицированные кадры Благовещенской таможней предприняты некоторые шаги.

На сегодняшний день можно выделить основные составляющие мотивации новых молодых кадров. Это интерес к профессии, материальная заинтересованность, повышение роли престижности профессии, ее духовная составляющая. Наиболее активно используется именно третий компонент. В Благовещенской таможне функционирует музейная комната, с достаточно обширной базой экспонатов, проводятся экскурсии с курсантами кадетских классов, студентами Амурского государственного университета.

Государственные гражданские служащие Благовещенской таможни осуществляют кураторство над детским домом малютки г. Благовещенска и Малиновским детским домом интернатом, расположенном в Бурейском районе.

Во избежание коррупционной составляющей в таможне осуществляется подача деклараций в электронном виде, что позволяет исключить человеческий фактор в осуществлении внешнеэкономической деятельности участниками ВЭД. Работают комиссии по урегулированию и предотвращению конфликта интересов, ведется работа по исключению, предотвращению возможных конфликтных ситуаций у государственных гражданских служащих таможни. В настоящее время отделом государственной службы и кадров во взаимодействии с отделом по противодействию коррупции таможни ведется работа по отслеживанию родственных связей между должностными лицами таможни, для исключения возможности влияния на принятие решений по государственному управлению и иных возложенных на должностных лиц функций между родственниками.

На базе Благовещенской таможни проводятся художественные выставки, действуют музыкальные коллективы, проводятся спортивные соревнования, дни открытых дверей, ведется определенная работа по популяризации работы таможни путем привлечения средств массовой информации.

## ЗАКЛЮЧЕНИЕ

Рассмотрев кадровую политику государственной гражданской службы как управленческого процесса, можно сформулировать следующие выводы.

Под кадровой политикой подразумевается совокупность целей и принципов, определяющих направление и содержание работы с персоналом. В процессе написания бакалаврской работы было сформировано широкое определение кадровой политики. Анализ классических подходов изучения кадровой политики показал, что ни один из традиционно применяемых подходов не может в полной мере использоваться для решения современных проблем государственной кадровой политики. Помимо этого, проблемам кадровой политики государственных органов свойственна цикличность.

Отсутствие единой информационной базы населения, обладающего необходимыми для прохождения государственной гражданской службы навыками, личными качествами, уровнем образования, омоложения кадрового состава, как следствие отсутствия эффективных методик расчета необходимой штатной численности государственных гражданских служащих.

С целью возможного расширения арсенала методов и техники кадровой работы рассмотрен опыт реализации кадровой политики Великобритании, так называемый англосаксонский подход. Сделан вывод о юридической проработанности принципов и функций кадровых служб и их национальном характере в Англии.

Детально рассмотрена процедура отбора кандидатов на замещение вакантных должностей федеральной государственной гражданской службы в таможенных органах, на примере Благовещенской таможни.

Широко освещены основные приоритетные направления государственной кадровой политики:

- сдерживание роста абсолютной численности государственных гражданских служащих;
- обеспечение стабильности кадрового состава;

- нормализация показателей структуры кадров государственных гражданских служащих по возрастному и половому признакам;
- обеспечение объективной и комплексной оценки профессиональных качеств государственных гражданских служащих;
- обеспечение однородности кадрового состава по уровню профессиональной подготовки;
- обеспечение условий продвижения на государственной гражданской службе.
- обеспечение и проведение ротации кадрового состава как внутри государственного органа, так и между государственными органами, реализующими схожие функции.

Опираясь на сформулированные аспекты, можно определить следующие основные черты государственной кадровой политики, которая должна быть:

- системной, т.е. такой, которая базируется на единстве целей, принципов, форм и методов работы с кадрами, учитывающей различные аспекты кадровых вопросов (экономические, социальные, моральные, социально-психологические и т.п.);
- научно обоснованной, реалистичной, творческой, такой, которая учитывает потребности общества в кадрах, последовательность и этапность решения стратегических задач, ориентированной на возрождение и устойчивое развитие страны, на привлечение к службе лиц, профессионально подготовленных, с новаторскими творческими устремлениями и мотивами;
- единой для всей Российской Федерации, но многоуровневой, такой, которая охватывает весь кадровый корпус, все кадровые процессы в условиях использования различных механизмов государственного воздействия на них;
- перспективной, такой, которая имеет упреждающий и опережающий и характер, учитывающий социальный прогресс, изменения характера труда и управленческих процессов;
- демократичной по целям, обеспеченной социальной базой и механизмами решения кадровых проблем;

– духовно-моральной, такой, которая воспитывает в каждом работнике, особенно в государственном служащем, честность, уверенность в правоте и гражданскую ответственность за порученное дело, и личное поведение;

– правовой, такой, которая осуществляется в пределах и на основе закона, создающего правовые гарантии объективного и справедливого решения кадровых вопросов.

Именно эти черты, которые должны стать принципами, предадут государственной кадровой политике целостность и определенность, единство в рамках всего государства, создадут возможность ее влияния на все кадровые процессы, на все субъекты кадровой работы.

Заложенный в обществе потенциал может реализовать себя через сознательную деятельность людей, стремящихся использовать преимущества демократического строя в интересах повышения эффективности функционирования всех социальных институтов, в том числе и государственной гражданской службы.

В этом плане самое позитивное значение имеет новый этап реформирования данного института государственного управления, разработка концептуальных положений реформы, в которой важное значение придается совершенствованию кадровой политики, а также повышению уровня профессионального развития государственных гражданских служащих.

## БИБЛИОГРАФИЧЕСКИЙ СПИСОК

### I Правовые акты

1 Конституция Российской Федерации : принята на всенародном голосовании 12 декабря 1993 г. (с учетом поправок, внесенных законами Российской Федерации о поправках к Конституции Российской Федерации от 30.12.2008 г. № 6-ФКЗ, от 30.12.2008 г. № 7-ФКЗ, от 05.02.2014 г. № 2-ФКЗ) // Собрание законодательства Российской Федерации. – 2014. – № 15. – Ст. 1691.

2 Уголовный кодекс Российской Федерации от 13 июня 1996 г. № 63-ФЗ (УК РФ) (в ред. Федеральных законов от 31.12.2017 г. № 501-ФЗ; от 31.12.2017 г. № 494-ФЗ; от 29.12.2017 г. № 469-ФЗ; от 29.12.2017 г. № 445-ФЗ; от 20.12.2017 г. № 412-ФЗ; от 29.07.2017 г. № 250-ФЗ и Постановлений Конституционного Суда РФ от 16.07.2015 г. № 22-П; от 7.04.2015 г. № 7-П; от 11.12.2014 г. № 32-П; от 19.11.2013 г. № 24-П // Собрание законодательства Российской Федерации. – 1996. – № 25. – Ст. 2954.

3 Федеральный закон от 21.07.1997 г. № 114-ФЗ «О службе в таможенных органах Российской Федерации» (в ред. Федеральных законов от 22.12.2014 г. № 431-ФЗ, от 08.12.2016 г. № 505-ФЗ, от 01.07.2017 г. № 132-ФЗ) // Собрание законодательства РФ. – 1997. – № 30. – Ст. 3586.

4 Федеральный закон от 27.05.2003 г. № 58-ФЗ «О системе государственной службы Российской Федерации» (в ред. Федеральных законов от 07.05.2013 г. № 99-ФЗ, от 02.07.2013 г. № 185-ФЗ, от 13.07.2015 г. № 262-ФЗ, от 23.05.2016 г. № 143-ФЗ) // Собрание законодательства РФ. – 2003. – № 22. – Ст. 2063.

5 Федеральный закон от 27.07.2004 г. № 79-ФЗ «О государственной гражданской службе Российской Федерации» (в ред. Федеральных законов от 03.04.2017 г. № 64-ФЗ, от 01.07.2017 г. № 132-ФЗ, от 01.07.2017 г. № 133-ФЗ, от 26.07.2017 г. № 192-ФЗ, от 29.07.2017 г. № 275-ФЗ, от 28.12.2017 г. № 423-ФЗ) // Собрание законодательства РФ. – 2004. – № 31. – Ст. 3215.

6 Федеральный закон от 25.12.2008 г. № 273-ФЗ «О противодействии

коррупции» (в ред. Федерального закона от 28.12.2017 г. № 423-ФЗ) // Собрание законодательства РФ. – 2008. – № 52 (ч. 1). – Ст. 6228.

7 Указ Президента РФ от 12.08.2002 г. № 885 «Об утверждении общих принципов служебного поведения государственных служащих» (в ред. Указов Президента от 16.07.2009 г. № 814, от 26.01.2007 г. № 372) // Собрание законодательства РФ. – 2002. – № 33. – Ст. 3196.

8 Указ Президента РФ от 01.02.2005 г. № 112 «О конкурсе на замещение вакантной должности государственной гражданской службы Российской Федерации» (в ред. Указов Президента от 10.09.2017 г. № 419, от 18.12.2016 г. № 677) // Собрание законодательства Российской Федерации. – 2005. – № 6. – Ст. 439.

9 Указ Президента РФ от 01.02.2005 г. № 113 «О порядке присвоения и сохранения классных чинов государственной гражданской службы Российской Федерации федеральным государственным гражданским служащим» (в ред. Указа Президента РФ от 30.09.2013 г. № 744) // Собрание законодательства РФ. – 2005. – № 6. – Ст. 440.

10 Указ Президента РФ от 01.02.2005 г. № 111 «О порядке сдачи квалификационного экзамена государственными гражданскими служащими Российской Федерации и оценки их знаний, навыков и умений (профессионального уровня)» (в ред. Указа Президента РФ от 14.07.2014 г. № 483) // Собрание законодательства РФ. – 2005. – № 6. – Ст. 438.

11 Указ Президента РФ от 01.02.2005 г. № 110 «О проведении аттестации государственных гражданских служащих Российской Федерации» (в ред. Указа Президента РФ от 28.08.2015 г. № 441) // Собрание законодательства РФ. – 2005. – № 6. – Ст. 437.

12 Указ Президента РФ от 31.12.2005 г. № 1574 «О Реестре должностей Федеральной государственной гражданской службы» (в ред. Указов Президента от 16.01.2017 г. № 12, от 26.01.2017 г. № 35, от 19.08.2017 г. № 381, от 23.08.2017 г. № 397) // Собрание законодательства РФ. – 2006. – № 1. – Ст. 118.

13 Указ Президента РФ от 21.09.2009 г. № 1065 «О проверке достоверно-

сти и полноты сведений, представляемых гражданами, претендующими на замещение должностей федеральной государственной службы, и федеральными государственными служащими, и соблюдения федеральными государственными служащими требований к служебному поведению» (вместе с «Положением о проверке достоверности и полноты сведений, представляемых гражданами, претендующими на замещение должностей федеральной государственной службы, и федеральными государственными служащими, и соблюдения федеральными государственными служащими требований к служебному поведению» (в ред. Указа Президента РФ от 19.09.2017 г. № 431) // Собрание законодательства РФ. – 2009. – № 39. – Ст. 4588.

14 Указ Президента РФ от 01.07.2010 г. № 821 (ред. от 19.09.2017) «О комиссиях по соблюдению требований к служебному поведению федеральных государственных служащих и урегулированию конфликта интересов» (вместе с «Положением о комиссиях по соблюдению требований к служебному поведению федеральных государственных служащих и урегулированию конфликта интересов») // Собрание законодательства РФ. – 2010. – № 27. – Ст. 3446.

15 Закон Амурской области от 13.12.2006 г. № 261-ОЗ «О государственной гражданской службе Амурской области» (в ред. Закона Амурской области от 05.09.2017 г. № 107-ОЗ, от 10.05.2017 № 72-ОЗ) // Амурская правда. – 2006. – № 240. – С. 2.

## II Специальная литература

16 Актуальные проблемы государственной службы и кадровой политики в Российской Федерации / ред. К.О. Магомедов. – М. : РАГС, 2005. – 253 с.

17 Бажин, И. Г. Система образовательных программ профессиональной переподготовки и повышения квалификации государственных служащих / И. Г. Бажин // Государственная служба. – 2011. – № 10. – С. 15 - 19.

18 Бахрах, Д. Н. Государственная служба / Д. Н. Бахрах // Государство и право. – 1996. – № 12. – С. 256.

19 Бойко, Е. А. Реформа государственной службы : новое вино в старые мехи? : в 4 т. / Е. А. Бойко, К. М. Скобеев // Научные записки Сибирской

академии государственной службы. – Новосибирск, 2014. – Т. 4. – 266 с.

20 Вицелярова, К. Н. Инновационный подход в управлении кадрами / К. Н. Вицелярова, Ф. Э. Аксаев // Уникальные исследования XXI века. – 2015. – № 12. – С. 234.

21 Воробьева, О. М. Анализ эффективности кадровой политики в Российской Федерации / О. М. Воробьева // Региональная экономика: теория и практика. – 2016. – № 6 (45). – С. 124 - 131.

22 Граждан, В. В. О некомпетентности и бюрократизме на государственной службе. / В. В. Граждан // Государственная служба. – 2015. – № 6. – С. 21 – 24.

23 Кошелева, В. В. Практические вопросы формирования кадровой политики / В. В. Кошелева. – М. : ИНФРА-М, 2010. – 284 с.

24 Лытов, Б. И. Государственная власть : проблемы прохождения / Б. И. Лытов // Власть. – 2014. – №7. – С. 44-49.

25 Магомедов, К. С. Конфликт интересов в системе государственной службы : социологический аспект исследования проблемы / К. С. Магомедов // Государственная служба. – 2013. – № 6. – С. 39 - 43.

26 Марголин, А. М. Мировой опыт государственного управления / А. М. Марголин // Государственная служба. – 2012. – № 1. – С. 29 - 34.

27 Миронов, В. И. Трудовое право России / В. И. Миронов. – М. : Дашков и К, 2013. – 486 с.

28 Мустафина, Л. И. Совершенствование профессиональной подготовки государственных и муниципальных служащих / Л. И. Мустафина, М. Р. Богатырева // Науковедение. – 2014. – № 2. – С. 21.

29 Новокрещенов, А. В. Все ли решают кадры или кадры решают все? / А. В. Новокрещенов // Государственная служба. – 2016. – № 1. – С. 27 – 31.

30 Новокрещенов, А. В. Муниципальная власть и муниципальные служащие / А. В. Новокрещенов, Т. Д. Пшеничникова. – М. : ЮНИТИ, 2014. – 348 с.

31 Овсянко, Д. М. Государственная служба Российской Федерации :

учебное пособие для вузов / Д. М. Овсянко. – М. : Юристъ, 2008. – 187 с.

32 Радченко, А. И. Основы государственного и муниципального управления : системный / А. И. Радченко. – Ростов-на-Дону : Ростиздат, 2015. – 236 с.

33 Романова, Ю. А. Оптимизация отбора и профессиональной адаптации персонала в организации / Ю. А. Романова // Вестник Московского университета имени С.Ю. Витте. – 2015. – № 1. – С. 186.

34 Смольков, В. Г. Бюрократия и бюрократизм : как свести болезнь к минимуму? / В. Г. Смольков // Государственная служба. – 2016. – № 8. – С. 44 - 46.

35 Старилов, Ю. Н. Государственная служба в Российской Федерации : теоретико-правовое исследование / Ю. Н. Старилов. – Воронеж, 1996. – 123 с.

36 Тараканов, А. Б. Гарантии для государственных служащих: понятие и соотношение с другими категориями / А. Б. Тараканов // Государственная служба. – 2014. – № 1. – С. 51 - 55.

37 Чернявский, А. Г. Служебное право / А. Г. Чернявский. – М. : Юрайт, 2003. – 89 с.

38 Чуча, С. Ю. Социальное партнерство в сфере труда : становление и перспективы развития правового регулирования в Российской Федерации / С. Ю. Чуча – Омск : Омиздат, 2013. – 156 с.

39 Яковлев, В. В. Кадры для местного самоуправления : проблемы и пути их решения / В. В. Яковлев // Государственная служба. – 2014. – № 5. – С. 23 - 26.