

12.00.14 – административное право, финансовое право, информационное право

## К ВОПРОСУ О ПРАВОВЫХ ОСНОВАХ ФОРМИРОВАНИЯ КАДРОВОГО РЕЗЕРВА НА МУНИЦИПАЛЬНОЙ СЛУЖБЕ В РОССИИ

**Аннотация.** Решение экономических, социальных и иных задач как на государственном уровне, так и на уровне местного самоуправления невозможно без проведения кадровой политики, формирования кадровой стратегии государственных органов, работы по управлению персоналом. Недостаточная эффективность кадровой политики в сфере государственной службы – одна из основных проблем государственной службы, требующая разрешения. Государству и российскому обществу в целом остро требуются высококвалифицированные, государственно мыслящие, нравственно чистые кадры, способные в сложный пореформенный период повести за собой весь российский народ.

**Ключевые слова:** государственная служба, муниципальное право, служебные отношения, закон, государственный гражданский служащий, права человека.

**KALLAGOV Teimuraz Elbrusovich,**  
Candidate of Law Sciences, associate professor,  
dean of law department FGBOU VPO GGAU

## TO A QUESTION OF LEGAL BASES OF FORMATION OF A PERSONNEL RESERVE ON MUNICIPAL SERVICE IN RUSSIA

**Summary.** The decision of economic, social and other tasks both at the state level, and at the level of local government is impossible without carrying out personnel policy, formation of personnel strategy of public authorities, operation on human resource management. Insufficient efficiency of personnel policy in the sphere of public service – one of the main problems of public service requiring permission. In general sharply it are required to the state and the Russian society highly qualified, state conceiving, it is moral the pure frames capable during the difficult post-reform period to lead all Russian people.

**Keywords:** public service, municipal right, official relations, law, public civil servant, human rights.

И.А. Ильин отмечал: «Вести свой народ есть не привилегия, а обязанность лучших людей страны. Эта обязанность требует от человека не только особых природных качеств, подготовки и образования, но и особого рода жизни в смысле досуга, жилища, питания и одежды. Это люди иной душевной и нервной организации, люди духовной сосредоточенности, люди иных потребностей и вкусов, иного жизненного напряжения и ритма» [1, с. 255, 256].

Кадровая политика – важное, приоритетное направление деятельности госу-

дарства, учреждения, организации по проведению мероприятий, направленных на формирование кадрового состава и совершенствование трудового потенциала. Кадровая политика государственной службы представляет собой деятельность государственных органов, их руководителей, а также структурных подразделений по вопросам государственной службы и кадров, направленную на подбор, подготовку, повышение квалификации, профессиональный рост государственных служащих, обеспечивающую качественное выполне-

ние ими полномочий органов государственной власти. Неправильный подбор кадров ведет к значительным издержкам, пустой растрате образования и опыта работы, высокой текучести.

Для реализации кадровой политики, а также для управления карьерой гражданских служащих осуществляется кадровое планирование – система мероприятий, обеспечивающих государственный орган кадровым составом госслужащих, способным выполнить стоящие задачи высокой сложности как текущие, так и перспективные. Основной задачей кадрового планирования является обеспечение госорганов необходимым числом квалифицированных служащих с минимальными затратами при отборе и решении вопросов профессионального развития. Кадровый состав подбирается с необходимой качественной оценкой, с учетом достоинств и недостатков госслужащих, чтобы недостатки одних нейтрализовались достоинствами других, а достоинства взаимно усиливались. Иначе может появиться, с одной стороны, кадровая избыточность, а с другой – недостаток нужных специалистов государственной службы.

Цель формирования резерва – обеспечить повышение эффективности деятельности муниципальных служащих за счет улучшения качества резерва их кадрового состава. Работа по формированию резерва кадров обеспечивает:

- своевременное удовлетворение дополнительной потребности в кадрах муниципальных служащих всех категорий в соответствии с утвержденным реестром муниципальных должностей;
- качественный подбор и целенаправленную подготовку кандидатов на выдвижение в резерв проверку готовности муниципального служащего, зачисленного в резерв, к исполнению обязанностей по муниципальной должности, планируемой к замещению;
- сокращение периода адаптации муниципальных служащих, вновь назначенных на более высокие муниципальные должности;
- повышение профессионализма и улучшение качественного состава квалифика-

ционной структуры кадров муниципальных служащих.

Работа по формированию и подготовке резерва кадров муниципальных служащих строится в соответствии с Федеральным законом № 25 от 2 марта 2007 г. «О муниципальной службе в Российской Федерации», законами субъектов Российской Федерации о муниципальной службе и другими нормативными правовыми актами, не противоречащими действующему законодательству. Резерв кадров муниципальных служащих представляет собой специально скомплектованную группу муниципальных служащих с потенциальными возможностями для продвижения по службе, а также для руководящей деятельности, которые при определенной дополнительной подготовке будут отвечать квалификационным требованиям соответствующих муниципальных должностей. Резерв создается с целью обеспечения стабильности всех звеньев муниципальной службы, высокой эффективности исполнения муниципальных должностей, стимулом повышения профессионализма и деловой активности муниципальных служащих. Работа с резервом кадров проводится в соответствии с годовыми планами работы, увязанными с соответствующими программами развития муниципальной службы.

Организацию работы с резервом осуществляют руководитель органа местного самоуправления и кадровая служба органа местного самоуправления при непосредственном участии руководителей структурных подразделений. Для повышения качества резерва могут привлекаться научные организации, консультанты, советники, эксперты, другие специалисты в области экономики, педагогики, социологии, психологии, юриспруденции и др. Резерв формируется по группам муниципальных должностей, для замещения которых он создается. Резерв кандидатов для выдвижения на муниципальные должности состоит из:

- 1) резерва на должности номенклатуры руководителя органа местного самоуправления;
- 2) резерва на должности номенклатуры руководителя структурного подразделения органа местного самоуправления.

Перечень муниципальных должностей, входящих в номенклатуру руководителя органа местного самоуправления и руководителя структурного подразделения органа местного самоуправления, для замещения которых создается резерв, определяется нормативными правовыми актами органов местного самоуправления в соответствии с реестром муниципальных должностей муниципальной службы, утвержденным законом субъекта Российской Федерации.

Принципы подбора муниципальных служащих в резерв кадров:

а) отбор муниципальных служащих для зачисления в резерв основан на всесторонней оценке результатов их служебной деятельности. Итогом этой работы является выявление муниципальных служащих, способных к замещению муниципальных должностей более высокой группы;

б) в практической работе при отборе муниципальных служащих в резерв кадров учитываются уровень профессиональной компетенции, стаж и опыт работы в области муниципального управления, возраст, состояние здоровья муниципального служащего, его моральные качества, авторитет, умение работать с людьми, знание основ юриспруденции, владение компьютерной и другой организационной техникой.

Примерный перечень показателей профессиональных и личных качеств по различным категориям муниципальных служащих при проведении отбора муниципальных служащих в резерв на выдвижение.

### **Руководители:**

1. Способность самостоятельно принимать решения.
2. Оперативность принятия и реализации решений.
3. Общая эрудиция и кругозор.
4. Организаторские способности.
5. Профессиональная предприимчивость с учетом требований рынка.
6. Чувство долга и ответственности.
7. Способность адаптироваться к новой ситуации и применять новые подходы к разрешению возникающих проблем.

8. Умение держать слово.
9. Принципиальность и честность.
10. Умение вести деловые переговоры.
11. Способность создать нормальные взаимоотношения в коллективе (психологический климат).
12. Восприимчивость к критике.
13. Умение видеть, поддерживать и принимать новое, передовое.
14. Склонность советоваться с коллективом.
15. Умение создать сплоченный коллектив.
16. Умение эффективно и последовательно организовать работу по взаимосвязи с другими отделами, ведомственными и отраслевыми организациями, государственными органами, субъектами Российской Федерации.

### **Специалисты:**

1. Профессиональная компетентность.
  2. Знание отечественного и зарубежного опыта.
  3. Полнота, оперативность и качество выполнения работ и заданий.
  4. Интенсивность труда.
  5. Творческая активность (наличие авторских свидетельств, печатных работ).
  6. Энергичность и целеустремленность.
  7. Умение четко излагать свои мысли письменно и устно.
  8. Аналитические способности.
  9. Дисциплинированность.
  10. Владение иностранными языками.
  11. Работа над повышением своей квалификации.
  12. Умение не допускать личностных конфликтов с сотрудниками.
  13. Ответственность за порученное дело.
  14. Инициативность в работе.
  15. Стремление довести начатое дело до конца.
  16. Умение строить деловые взаимоотношения.
  17. Работоспособность.
- Перечисленные требования к кандидатам в состав резерва кадров муниципальных служащих не являются исчерпывающими и предполагают необходимость индивидуального подхода к оценке их знаний, умений и личных качеств. Уровень предъ-

являемых требований зависит от характера и уровня предстоящей работы. Выявленные в процессе изучения кандидата недостаточно развитые положительные черты характера, способности, знания и навыки учитываются для того, чтобы в процессе дальнейшей работы с резервом и его подготовки развивать их и совершенствовать до необходимого уровня.

*Методы подбора руководящих кадров.* Не каждому человеку удастся стать хорошим руководителем. Для этого, кроме образования и желания, нужно обладать определенными способностями, иметь призвание. Это верно по отношению к управлению любой сферой, особенно в органах государственной власти и муниципального управления. Здесь в работе с персоналом, общении с населением, подготовке и принятии решений, организации их выполнения необходимо проявлять высокое мастерство, терпение, ум, чувство ответственности и другие личностные качества. Цена просчетов и ошибок, проступков и злоупотреблений властью исключительно высока. Они оборачиваются экономическим ущербом, политическими потрясениями, человеческими трагедиями и жертвами, многими другими негативными социальными последствиями. Примеров этому в современной России немало. От руководителей органов местного самоуправления, их подразделений во многом зависит продуктивность работы сотрудников, формирование сплоченной команды. Управляемость персонала – это исполнительность, умноженная на его самостоятельность и творчество. Такой стиль задает и поддерживает руководитель. Руководитель за все в ответе, на него равняются, ему подражают.

В современной России в условиях реформ значение подбора руководителей неуклонно возрастает. Кадровое планирование обеспечивает совершенствование процесса поступления на государственную службу, организацию эффективного использования кадрового состава, повышение его квалификации, переподготовки и стажировки, а также управление карьерой госслужащих. Оно осуществляется как в интересах государственной службы в целом, так и в интересах каждого госслужа-

щего. Кадровое планирование позволяет получить ответы на следующие вопросы:

Сколько государственных служащих, каких групп и категорий должностей, какой квалификации (образования, знаний и умений, профессионального опыта работы) будут необходимы, когда и в каком государственном органе?

Как наилучшим образом использовать квалификацию, способности и персональные особенности каждого служащего?

Каким образом привлечь нужных специалистов и сократить излишний персонал без нанесения профессионального и социального ущерба государственному органу и увольняемым госслужащим?

Как обеспечить должностной рост государственных служащих?

Каким образом организовать повышение квалификации, переподготовку и стажировку кадрового состава исходя из новых задач, возникающих перед государственными органами и др.?

Кадровое планирование ведется с использованием арсенала технологий и инструментов, при помощи которых осуществляются процедуры отбора, оценки кандидатов на замещение должностей государственной службы, проведение конкурсов, аттестаций, квалификационных экзаменов и т.д. Например, используются такие критерии отбора и оценки государственных служащих:

1) профессиональные – характеристики профессиональных знаний, умений, навыков, профессионального опыта человека, стажа работы в должности, результатов служебной деятельности;

2) деловые – характеристики, отражающие работоспособность, организованность, ответственность, обязательность, инициативность, эффективность деятельности;

3) морально-психологические – характеристики, раскрывающие такие особенности человека, как способность к нравственной и профессиональной самооценке, честность, психологическая устойчивость, справедливость и гуманное отношение к другим;

4) интегральные – характеристики, образующиеся на основе многих других при-

сущих человеку качеств и свидетельствующие о его общей культуре, состоянии здоровья, авторитете, культуре мышления, речи и др.

Содержание этих критериев зависит от категорий и групп должностей государственной службы, поскольку каждая из них может иметь свой набор критериев в силу специфических требований, должностных обязанностей и уровня ответственности, предъявляемых к определенной должности.

В целях реализации кадровой политики проводится кадровая работа. В органе государственной власти создается структурное подразделение по вопросам государственной службы и кадров. Данный кадровый орган организует и проводит большую кадровую работу, включающую целый ряд направлений, к основным из которых следует отнести:

а) формирование кадрового состава для замещения должностей гражданской службы;

б) подготовку предложений об улучшении работы с кадрами, о реализации нормативных правовых актов о гражданской службе и внесение указанных предложений представителю нанимателя;

в) организацию подготовки проектов актов государственного органа (проектов приказов и др.), связанных с поступлением на гражданскую службу, ее прохождением, заключением служебного контракта, назначением на должность, освобождением от замещаемой должности, увольнением с гражданской службы и выходом на пенсию за выслугу лет. Акты государственного органа включают в свой состав как индивидуальные правовые акты (касающиеся отдельных гражданских служащих), так и правовые акты, относящиеся к отдельным группам госслужащих или ко всем госслужащим государственного органа (например, проект служебного распорядка государственного органа и др.);

г) ведение трудовых книжек и личных дел гражданских служащих;

д) ведение реестра гражданских служащих в государственном органе;

е) оформление и выдачу служебных удостоверений;

ж) обеспечение деятельности комиссии по урегулированию конфликтов интересов;

з) организацию и обеспечение проведения конкурсов на замещение вакантных должностей гражданской службы и включение гражданских служащих в кадровый резерв;

и) оценку результата профессиональной служебной деятельности госслужащих, организацию и проведение аттестации гражданских служащих и квалификационных экзаменов. Поскольку кадровая работа направлена на формирование наиболее работоспособного состава сотрудников, в ней не обойтись без оценки кадров, причем на разных этапах службы. Так, при приеме на службу необходимо оценить степень готовности кандидата к работе в должности. При поощрении – насколько эффективно госслужащий выполнял служебные обязанности или задания руководителя. При принятии решения о выдвижении на вышестоящую должность – насколько он подготовлен к выполнению новых функций. При обучении – определить уровень и содержание программ, необходимых данному госслужащему. При реорганизации оценка позволяет выяснить, насколько сотрудник способен приспособиться к новым условиям работы, отобрать наиболее подходящих и именно их оставить в новой организации. При сокращении или увольнении необходимо оценить перспективы каждого работника, дать ему рекомендации о том, где он может успешно трудоустроиться, подобрать программы переобучения и т.д.;

к) организацию заключения договоров с гражданами на время их обучения в образовательном учреждении профессионального образования с последующим прохождением гражданской службы;

л) развитие профессиональных качеств госслужащих, организацию профессиональной переподготовки, повышение квалификации и стажировки гражданских служащих;

м) формирование кадрового резерва и его эффективное использование. Для замещения должностей государственной службы создаются: федеральный кадровый ре-

зерв, кадровый резерв в федеральном государственном органе, кадровый резерв субъекта РФ, кадровый резерв в государственном органе субъекта РФ;

н) обеспечение должностного роста гражданских служащих;

о) организацию проведения служебных проверок;

п) организацию проверки достоверности представляемых гражданином персональных данных и иных сведений при поступлении на гражданскую службу, а также оформление допуска установленной формы к работе со сведениями, составляющими государственную тайну;

р) организацию проверки сведений о доходах, об имуществе и обязательствах имущественного характера, а также соблюдение гражданскими служащими ограничений, установленных законодательством о государственной службе;

с) консультирование гражданских служащих по правовым и иным вопросам гражданской службы. В целях упорядочения кадровой работы в государственном органе его руководитель разрабатывает и утверждает Положение о подразделении по вопросам государственной службы и кадров. Данный документ основывается на положениях Федерального закона «О государственной гражданской службе Российской Федерации» и направлен на практическую реализацию его установок и требований.

В задачу государственной службы как организационного института входит создание условий для профессионального роста служащих, обеспечение эффективной работы системы подготовки, переподготовки и повышения квалификации государственных служащих. Нормы и правила организации этой работы направлены на то, чтобы на учебу отбирались работники из резерва, а по окончании учебы им, как правило, гарантировалось продвижение по службе в соответствии с планом карьеры и результатом их учебы. Разумеется, организация программы и планы учебы должны быть направлены на выработку знаний, приобретение умений и навыков.

Призванием государственной службы как организационного института является

создание более прочных стимулов к труду, чем это принято в обычном государственном аппарате. Его эффективность выше там, где система стимулов учитывает мотивы, ценностные ориентации работников, где организуются специальные исследования – опросы, тестирование и др. Основными при поступлении на государственную службу являются ориентации на характер работы, условия труда, вознаграждение, на карьеру. При этом один из мотивов бывает доминирующим, и это все чаще учитывается при индивидуализации стимулирования начиная с планирования карьеры. Заслуживает внимания опыт ряда зарубежных стран, где основным принципом, определяющим общий уровень оплаты труда государственных служащих, является соответствие такой оплаты вознаграждению за эквивалентный труд в частном секторе.

Весьма важным направлением организации государственной службы является регулирование правил поведения работников государственного аппарата. Главными среди них становятся строгое выполнение решений вышестоящих органов и должностных лиц, принятых в рамках их компетенции, обеспечение задач в соответствии с должностными инструкциями, а также моральные нормы – честность, порядочность, неподкупность, верность долгу и Отечеству, последовательное осуществление миссии представителя государства, проводника его идей. Таким образом, государственная служба является организационным институтом, который упорядочивает государственный аппарат, направляет его на выполнение общегосударственных задач.

Строгое следование в повседневной правоприменительной деятельности требованиям Конституции Российской Федерации, федеральных законов и иных нормативных правовых актов характеризует не только профессионализм гражданского служащего, но всю совокупность его деловых и личностных качеств. Поэтому при аттестации и проведении конкурсного замещения должностей, формировании кадрового резерва выдвижения и т.п. выполнение данного требования выступает важ-

нейшим критерием оценки эффективности деятельности конкретного гражданского служащего. Требование соблюдать конституцию и иные нормативные акты Российской Федерации и ее субъектов сопряжено с предписаниями исполнять должностные обязанности в соответствии с должностным регламентом, а также поручения руководителей, данные в пределах их компетенций. Должностной регламент включает три группы требований в каждой из категорий и групп должностей гражданской службы:

- 1) к уровню профессионального образования;
- 2) к стажу гражданской службы или стажу работы по специальности;
- 3) к профессиональным знаниям и навыкам, необходимым для исполнения должностных обязанностей.

Результаты исполнения гражданскими служащими требований должностного регламента учитываются при оценке его профессиональной служебной деятельности в рамках процедур аттестации, квалификационного экзамена, включения в кадровый резерв или поощрения гражданского служащего; конечно, они учитываются и при проведении конкурса на замещение вакантных должностей гражданской службы.

Под исполнением должностных обязанностей, предусмотренных Федеральным законом о государственной гражданской службе, понимается исполнение в течение служебного времени гражданским служащим своих должностных обязанностей в соответствии со служебным распорядком органа или с графиком службы, условиями служебного контракта, а также их исполнение в иные периоды, которые действующим законодательством отнесены к служебному времени. К исполнению служебных обязанностей законодательством отнесены также действия по защите государственных интересов от преступных посягательств, пребывание, следование к местам служебной командировки или прохождения лечения и др.

Вместе с тем не является исполнением служебных обязанностей нахождение гражданских служащих на отдыхе, в от-

пуске, нахождение на государственной службе в периоды отстранения от замещаемой должности до принятия решения о досрочном расторжении служебного контракта, урегулирования конфликта интересов и т.д. При возложении на гражданского служащего обязанности исполнять поручения руководителей от него требуется исполнение не любых, а лишь правомочных поручений, данных в пределах их компетенции.

Кроме того, законодатель устанавливает, что в случае исполнения подчиненным неправомочного поручения руководителя оба – и гражданский служащий, и давший поручение руководитель – несут ответственность в соответствии с действующим законодательством. Выход за пределы предоставленных полномочий означает, что государственный гражданский служащий исполняет свои обязанности недобросовестно. Поэтому в зависимости от тяжести причиненного вреда порядку управления в одном случае самовольное, вопреки установленным правилам осуществления своего действительного или предполагаемого права, квалифицируется как административно-правовое самоуправство, а в другом, если такими действиями причинен существенный вред и их правомерность оспаривается организацией или гражданином, они образуют состав уголовно-правового самоуправства.

Выход за пределы своей компетенции и использование должностным лицом своих полномочий вопреки интересам службы, если эти действия совершены из корыстной или иной личной заинтересованности и повлекли за собой существенные нарушения прав и законных интересов граждан, организаций либо охраняемым законом интересам общества и государства, квалифицируются как злоупотребление должностными полномочиями и образуют состав более тяжкого преступления против государственной власти и интересов государственной службы. В тех случаях, когда должностное лицо совершает действие, явно выходящее за пределы его полномочий и повлекшее за собой существенное нарушение прав и охраняемых законом интересов граждан, организаций, обще-

ства или государства, но не обнаруживает корыстной или иной личной заинтересованности, – такие действия образуют состав уголовно-правового превышения должностных полномочий. Если признак причинения существенного вреда отсутствует, то превышение должностных полномочий квалифицируется как дисциплинарный проступок, за который могут быть наложены дисциплинарные взыскания от замечания до освобождения от замещаемой должности и увольнения с гражданской службы.

В период прохождения государственной службы гражданский служащий наделяется рядом прав, которые являются неотъемлемой частью его служебной деятельности. В соответствии с законом о государственной гражданской службе служебный контракт приостанавливается по обстоятельствам, не зависящим от воли сторон, с освобождением гражданского служащего от замещаемой должности гражданской службы, оставлением его в соответствующем реестре гражданских служащих и включением в кадровый резерв:

1. В связи с призывом гражданского служащего на военную службу или направлением на заменяющую ее альтернативную гражданскую службу. Призыв на военную службу или направление гражданского служащего на заменяющую альтернативную гражданскую службу осуществляется в соответствии с Федеральным законом «О воинской обязанности и военной службе». Служебный контракт в данном случае приостанавливается на основании повестки военкомата, представляемой гражданским служащим.

2. В связи с восстановлением на службе гражданского служащего, ранее замещавшего данную должность. Следует иметь в виду, что при решении данного вопроса необходимо обязательное решение суда о восстановлении на работе ранее уволенного гражданского служащего.

3. В связи с избранием или назначением гражданского служащего на выборную должность в государственный орган, избранием его на выборную должность в орган местного самоуправления либо из-

бранием его на оплачиваемую выборную должность в органе профессионального союза, в том числе в выборном органе первичной профсоюзной организации, созданной в государственном органе. Юридическим фактом приостановления отношений гражданских служащих в сфере труда в этом случае является акт избрания на соответствующую должность.

4. В связи с наступлением чрезвычайных обстоятельств, препятствующих продолжению отношений, связанных с гражданской службой (военных действий, катастрофы, стихийных бедствий, эпидемии и др.), если данное обстоятельство признано чрезвычайным Решением Президента Российской Федерации или органом государственной власти соответствующего субъекта Российской Федерации.

Чрезвычайные обстоятельства, наступление которых может вызвать приостановление служебного контракта, перечислены в указанной норме в «открытом» перечне. Это означает, что стороны служебного контракта не вправе самостоятельно оценивать юридическое значение указанных обстоятельств для приостановления служебного контракта.

Служебный контракт приостанавливается и в иных случаях, связанных с исполнением государственных обязанностей, установленных федеральным законом. Так, например, служебный контракт прекращается, а гражданский служащий освобождается от замещаемой должности гражданской службы в связи с:

1. Осуждением гражданского служащего к наказанию, исключающему возможность замещения должности гражданской службы, по приговору суда, вступившего в законную силу. Таким наказанием может быть лишение свободы либо запрет занимать определенные должности. Если к гражданскому служащему были применены иные меры уголовного наказания (например, уголовное осуждение), не исключающие возможность продолжения гражданской службы, его увольнение будет считаться незаконным.

2. Признанием гражданского служащего полностью нетрудоспособным в соответствии с медицинским заключением. Нужно



сказать, что по общему правилу нетрудоспособность гражданского служащего не является основанием для прекращения служебного контракта, однако если налично полная утрата трудоспособности, то служебный контракт с гражданским служащим может быть расторгнут. Факт утраты трудоспособности должен быть установлен медицинским заключением, сделанным специализированным медицинским учреждением, наделенным соответствующей компетенцией (учреждениями медико-социальной экспертизы).

3. Признанием гражданского служащего недееспособным или ограниченно дееспособным, установленным решением суда, вступившего в законную силу.

4. Достижением гражданским служащим предельного возраста пребывания на гражданской службе – 65 лет. Это связано, прежде всего, с особенностями служебных обязанностей, ответственностью и другими факторами, относящимися к государственной гражданской службе. Трудовое законодательство Российской Федерации стоит на принципе жесткого и исчерпывающего перечня возможных оснований прекращения трудового договора. Все основания прекращения трудового договора устанавливаются Трудовым кодексом РФ. Вместе с тем перечень оснований прекращения трудового договора, предусмотренный в ст. 77 Кодекса, не является исчерпывающим. И Трудовым кодексом РФ, и иными федеральными законами могут быть предусмотрены другие основания. Однако все они могут быть определены только на уровне федеральных законов. Это означает, что ни законы субъектов Российской Федерации, ни подзаконные акты не могут дополнять указанный перечень.

Каждое основание прекращения трудового договора имеет свои особенности. Все основания, предусмотренные ст. 77 Трудового кодекса РФ, по различным критериям можно разделить на три группы:

- волеизъявление одной из сторон или обоюдное волеизъявление;

- случаи, когда трудовые отношения невозможно сохранить по определенным обстоятельствам;

- случаи, когда трудовые отношения прекращаются по основаниям, не зависящим от воли сторон трудового договора.

Все эти основания, на наш взгляд, в полной мере применимы и к гражданским служащим. Многообразие социальной практики порождает многообразие субъектов управления. В масштабах общества функциями субъекта социального управления наделяется государство как социальный институт, обладающий властью упорядочения общественных отношений, обеспечения целостности общества развития и безопасного существования человека. В зависимости от того, каковы господствующие социально-экономические отношения, каковы тип и форма государства, какие функции ему делегирует общество, оно способно обеспечить условия для свободного развития и реализации человеком своих способностей. В таком случае правомерно говорить о государственной кадровой политике.

Она зависит от политического режима в государстве – демократического или тоталитарного – и от формы государственного устройства – унитарного или федеративного. Однако независимо от этого предметом деятельности государства как субъекта кадровой политики являются наиболее общие, стратегические направления, которые необходимо разрабатывать, концентрируя на них ресурсы, формировать и создавать условия для реализации профессиональной трудоспособности граждан.

В федеративном государстве государственная кадровая политика включает в себя и региональную государственную кадровую политику. На их основе формируется кадровая политика в муниципальных образованиях. В таком случае правомерно говорить о том, что субъектами кадровой политики, например, в регионах России являются органы государственной власти и органы местного самоуправления субъектов Российской Федерации. Субъектами кадровой политики, кроме того, выступают различные органы государства, например министерства, ведомства как институты государства. Их объектом являются кадры государственной и

муниципальной службы. В настоящее время многие министерства и ведомства имеют разработанные документы, где представлены основные положения проводимой ими кадровой политики. Такие документы носят, как правило, наиболее общий, научно обоснованный, декларативный характер, согласующийся со стратегическими целями развития государства. Они имеют свою структуру и называются концепциями кадровой политики. основополагающие подходы государства как субъекта, обеспечивающего целостность общества, по отношению к кадровому потенциалу находят отражение в концепции государственной кадровой политики в Российской Федерации.

Субъектами кадровой политики могут выступать и политические партии. Они создаются для того, чтобы выражать и отстаивать интересы тех или иных социальных слоев общества и быть способными их реализовать в случае прихода к власти в государстве. Поэтому политические партии разрабатывают свою кадровую стратегию, которую следует рассматривать как кадровую политику партии. Субъектами кадровой политики могут быть и крупные общественные объединения, религиозные организации, предприятия и организации. В управлении персоналом государственной службы, прежде всего, важно помнить цели и приоритеты кадрового обеспечения. При этом необходимо учесть стратегию и принципы формирования и развития системы государственной службы Российской Федерации как единой и целостной общегосударственной системы в рамках единой

государственной кадровой политики Российской Федерации.

Это единство должно быть в главном – в базовых основаниях системы государственной службы Российской Федерации при многообразии кадрового обеспечения, но учитывать региональные и ведомственные различия, специфику ее видов. Поэтому необходим дифференцированный подход к кадровому обеспечению государственной службы в зависимости от уровня, типа и вида, а также от типологии должностей. Основные положения стратегии кадрового обеспечения государственной службы формируются в концепции кадровой политики в государственной службе, которая является научно-теоретическим фундаментом управленческой деятельности в кадровой сфере. Важно помнить, что государственная служба является не только государственно-правовым, но и социальным институтом. Она служит как бы соединительным мостом между государством и обществом, а государственный служащий выступает «слугой» и государства, и общества, и населения. Поэтому кадровая политика в государственной службе призвана значительно усилить свою социальную направленность.

### Список литературы:

[1] Ильин И.А. О грядущей России: избранные статьи / Под ред. Н.П. Полторацкого. М.: Воениздат, 1993.

### Spisok literatury:

[1] *Il'in I.A. O gryadushhej Rossii: izbranny'e stat'i / Pod red. N.P. Poltorackogo. M.: Voemizdat, 1993.*

