



## ПРАВО

УДК 351/354 : 342.9

### ОРГАНИЗАЦИОННО-ПРАВОВОЕ ОБЕСПЕЧЕНИЕ КАДРОВОЙ РАБОТЫ НА ГОСУДАРСТВЕННОЙ ГРАЖДАНСКОЙ СЛУЖБЕ: ОСОБЕННОСТИ, ПРОБЛЕМЫ, ПУТИ РЕШЕНИЯ

Н. М. Антошина

Аппарат полномочного представителя Президента РФ  
в Приволжском федеральном округе  
E-mail: kaf-mprava@vvpaa.vvags.ru

Совершенствование законодательства о государственной гражданской службе обуславливает повышение требований к работникам кадровых служб органов государственной власти.

**Ключевые слова:** государственные органы исполнительной власти, государственная гражданская служба, кадровая работа.

**Organizational and Legal Support Personnel Work  
for State Civil Service Commission: Features, Problems and Solutions**

N. M. Antoshina

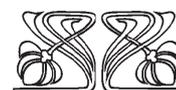
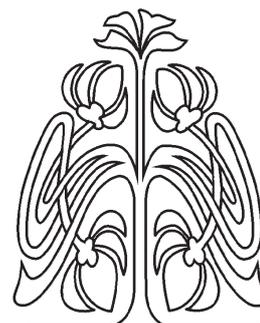
Improving the legislation on civil service causes the increasing demands for personnel services to employees of public authorities.

**Key words:** government executive bodies, civil service, personnel work.

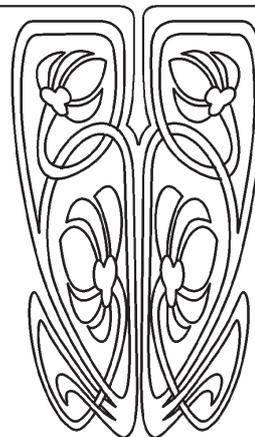
Правовое обеспечение кадровой работы на гражданской службе осуществляется в соответствии с Федеральным законом от 27 июля 2004 г. № 79-ФЗ «О государственной гражданской службе в Российской Федерации»<sup>1</sup> (ст. 19, 20, 22, 42, 43, 44, 48, 49, 59, 60–64), которым фактически впервые на законодательном уровне был закреплен перечень обязательных ее составляющих<sup>2</sup>.

Согласно ст. 44 Федерального закона о гражданской службе кадровая работа включает в себя:

- формирование кадрового состава для замещения должностей гражданской службы;
- подготовку предложений о реализации положений Федерального закона, других федеральных законов и иных нормативных правовых актов о гражданской службе и представление указанных предложений представителю нанимателя;
- организацию подготовки проектов актов государственного органа, связанных с поступлением на гражданскую службу, ее прохождением, заключением служебного контракта, назначением и освобождением от замещаемой должности, увольнением гражданского служащего и выходом его на пенсию по выслуге лет, оформлением соответствующих решений государственного органа;
  - ведение трудовых книжек, личных дел, реестров гражданских служащих;
  - оформление и выдачу служебных удостоверений гражданских служащих;
  - обеспечение деятельности комиссии по соблюдению требований к служебному поведению гражданских служащих и урегулированию конфликтов интересов;



НАУЧНЫЙ  
ОТДЕЛ





– организацию и обеспечение проведения конкурсов на замещение вакантных должностей, аттестации, квалификационных экзаменов гражданских служащих;

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

– организацию профессиональной переподготовки, повышения квалификации и стажировки гражданских служащих;

– формирование кадрового резерва, организацию работы с кадровым резервом и его эффективное использование;

– обеспечение должностного роста гражданских служащих;

– организацию проверки достоверности предоставляемых гражданином персональных данных и иных сведений при поступлении на гражданскую службу, а также оформление допуска установленной формы к сведениям, составляющим государственную тайну;

– организацию проведения служебных проверок;

– организацию проверки сведений о доходах, об имуществе и обязательствах имущественного характера, а также соблюдения служащими ограничений, установленных федеральными законами;

– консультирование гражданских служащих по правовым и иным вопросам гражданской службы.

С одной стороны, установленный перечень является закрытым и исчерпывающим. Однако, с другой стороны, отдельные вопросы, касающиеся непосредственно деятельности кадровых служб государственных органов, подлежат дополнительному закреплению в рамках соответствующих положений, утверждаемых руководителем государственного органа (ч. 2 ст. 44 Федерального закона о гражданской службе).

Ряд кадровых полномочий урегулирован специальными нормативными правовыми актами. В отдельных случаях осуществляется применение норм трудового законодательства в соответствии со ст. 73 указанного закона, согласно которой применение норм трудового права к отношениям, связанным с гражданской службой, возможно в части, не урегулированной федеральным законом. К таким вопросам, в частности, относятся: ведение и хранение трудовых книжек в соответствии со ст. 66 Трудового кодекса Российской Федерации<sup>3</sup> и на основании Постановления Правительства Российской Федерации от 16 апреля 2003 г. № 225 «О трудовых книжках»<sup>4</sup>; обеспечение требований охраны труда в соответствии со ст. 211 – 215, 224 Трудового кодекса Российской Федерации и др. Федеральным законом от 29 декабря 2006 г. № 255-ФЗ «Об обязательном социальном страховании на случай временной нетрудоспособности и в связи

с материнством»<sup>5</sup> регулируются правоотношения в системе обязательного социального страхования на случай временной нетрудоспособности и в связи с материнством работников, в том числе и тех, кто занят на гражданской службе. На основе Федерального закона от 27 июля 2006 г. № 152-ФЗ «О персональных данных»<sup>6</sup> осуществляется обработка персональных данных гражданских служащих.

Таким образом, правовое обеспечение кадровой работы осуществляется в соответствии с законодательством о государственной службе и трудовым законодательством. При этом подавляющее большинство кадровых вопросов подлежит специальному административно-правовому регулированию, несмотря на то что «тяга» к трудовому законодательству остается. На это есть объективные причины, так как решение ряда процессуальных вопросов прохождения и прекращения гражданской службы требует применения норм Трудового кодекса Российской Федерации или основанных на нем иных нормативных правовых актов, в том числе инструкций, указаний, разъяснений. В целом роль трудового права при осуществлении служебных отношений подробно раскрыта в научных работах<sup>7</sup>. Мы придерживаемся мнения, что «трудовое законодательство регулирует те отношения, которые обеспечивают государственному служащему выполнение его должностных полномочий (содержание этих полномочий устанавливается нормами административного права)»<sup>8</sup>.

Судебная практика по спорам, вытекающим из служебных отношений на гражданской службе и касающимся кадровых вопросов, свидетельствует о довольно частом применении аналогии закона, а именно соответствующих норм трудового законодательства. Чаще всего это касается дел об увольнении гражданских служащих, заключении и расторжении с ними срочных служебных контрактов, предоставлении отпусков и других вопросов осуществления кадровой работы в государственных органах.

Приведем один из типичных примеров такой практики, с учетом которой также осуществляется правовое регулирование конкретных кадровых вопросов. С гражданским служащим, замещающим должность категории «руководители», заключается срочный служебный контракт. По истечении срока действия контракта производится увольнение. Обратившись в суд, истец (бывший служащий) полагает, что у ответчика не было правовых оснований заключать срочный служебный контракт. Заметим, что довольно часто в данном случае речь идет о должностях уровня руководителя (заместителя) структурных подразделений органов власти. В соответствии с п. 1 ч. 4 ст. 25 Федерального закона «О государственной гражданской службе Российской Федерации» срочный служебный контракт заключается в случае замещения отдельных должностей категории



«руководители». При этом законодательство о государственной службе не только не определяет точного перечня «отдельных должностей категории “руководители”», но и не фиксирует каких-либо правовых условий, характеристик и т. п. для их дифференциации. В такой ситуации для разрешения спора по существу и оценки доводов сторон суд применяет ст. 59 Трудового кодекса Российской Федерации, в соответствии с которой срочный трудовой договор может заключаться с руководителями, заместителями руководителей и главными бухгалтерами независимо от организационно-правовой формы и формы собственности организаций. При этом данный договор заключается без учета характера предстоящей работы и условий ее выполнения. Таким образом, с учетом положений ст. 9, 25, 73 Федерального закона «О государственной гражданской службе Российской Федерации», ст. 58, 59 Трудового кодекса Российской Федерации, п. 30 Постановления Пленума Верховного суда Российской Федерации от 17 марта 2004 г. № 2 «О применении судами Российской Федерации Трудового кодекса Российской Федерации»<sup>9</sup> с гражданскими служащими категории «руководители» может быть заключен срочный служебный контракт при условии достигнутого соглашения сторон<sup>10</sup>.

Следует также отметить, что большинство вопросов кадровой работы урегулировано на федеральном уровне, поэтому региональная составляющая формируется только как развивающая отдельные направления кадровой работы. На уровне государственных органов с учетом специфики их деятельности кадровая работа существенно детализируется. Об этом свидетельствуют положения Федерального закона о гражданской службе, на основе которых к компетенции государственного органа по вопросам правового регулирования отдельных кадровых вопросов отнесены:

– разработка квалификационных требований к профессиональным знаниям и навыкам, необходимым для исполнения должностных обязанностей гражданскими служащими (ч. 6 ст. 12);

– создание комиссии по соблюдению требований к служебному поведению гражданских служащих и урегулированию конфликтов интересов (ч. 6 ст. 19);

– утверждение перечня должностей гражданской службы, при назначении на которые конкурс не проводится, исполнение должностных обязанностей по которым связано с использованием сведений, составляющих государственную тайну (ч. 3 ст. 22);

– создание конкурсной комиссии для проведения конкурса на замещение вакантной должности гражданской службы (ч. 6 ст. 22);

– создание аттестационной комиссии для проведения аттестации гражданских служащих (ч. 9 ст. 48);

– утверждение служебного распорядка государственного органа, регламентирующего режим службы (работы) и время отдыха (ч. 3 ст. 56).

В этой связи целесообразно, на наш взгляд, разграничить уровни правового регулирования кадровой работы в государственном органе: 1) федеральный уровень, на котором определены правовые основы осуществления кадровой работы, ее функции; 2) уровень субъектов Федерации по конкретизации направлений кадровой работы в рамках развития законодательства о гражданской службе; 3) ведомственный уровень, на котором осуществляется детальная регламентация всех кадровых вопросов, в том числе и в виде методического обеспечения кадровой работы.

В содержательном плане кадровая работа многоаспектна, связана с функциями разного характера: организационными функциями (организация конкурсов, аттестаций, квалификационных экзаменов, профессиональной переподготовки, повышения квалификации и стажировки, заключения договоров на обучение, служебных проверок); проверкой сведений при поступлении на гражданскую службу, персональных данных, сведений о доходах, об имуществе и обязательствах имущественного характера; консультированием по правовым и иным вопросам службы, ведением кадрового делопроизводства (трудовые книжки, реестры, личные дела) и др.

Функции кадровых служб носят как обеспечивающий, так и вполне «самостоятельный (независимый)» характер. Так, подготовка проектов актов государственного органа юридически закрепляет то или иное решение руководителя (это могут быть акты как индивидуального характера, касающиеся конкретных служащих, так и относящиеся к группе лиц или ко всем служащим государственного органа). В свою очередь, подготовка предложений о реализации федерального законодательства о государственной службе в рамках предоставленных полномочий предполагает проведение его анализа, мониторинга реализации, отслеживание изменений с целью проработки и внесения указанных предложений руководителю государственного органа, что на практике вызывает много вопросов и делает данную норму фактически нежизнеспособной. Понятно, что функция подготовки предложений представителю нанимателя о реализации законодательства занимает особое место среди всех функций кадровой работы на гражданской службе. Данная функция порождает корреспондирующую обязанность представителя нанимателя рассматривать и выносить мотивированное решение по каждому такому предложению и в необходимых случаях принимать меры по их реализации<sup>11</sup>.

Особый раздел кадровой работы связан с организацией деятельности в государственном органе по противодействию коррупции. В соответствии с Федеральным законом от 25 декабря 2008 г. № 273-ФЗ «О противодействии коррупции»<sup>12</sup>



(ст. 6) к мерам противодействия коррупции, которые непосредственно касаются кадровой работы, отнесены:

– предъявление в установленном порядке квалификационных требований гражданам, претендующим на замещение должностей государственной службы, а также проверка в установленном порядке сведений, предоставляемых указанными гражданами;

– внедрение в практику кадровой работы федеральных органов государственной власти и органов государственной власти субъектов Федерации правила, в соответствии с которым длительное, безупречное и эффективное исполнение государственным служащим своих должностных обязанностей должно в обязательном порядке учитываться при назначении его на вышестоящую должность, присвоении классного чина или при его поощрении.

Кроме того, указанным федеральным законом в рамочной форме осуществлена фиксация правила в отношении предоставления, проверки и опубликования сведений о доходах, при том что непосредственный порядок работы утверждается иными нормативными правовыми актами Российской Федерации, а сами требования в виде запретов, ограничений, обязательств и правил служебного поведения могут носить более строгий характер и регулироваться специальным законодательством. Аналогичным образом (в общем виде) федеральным законом установлен механизм разрешения ситуации, при которой гражданин, ранее замещавший должность государственной службы, в течение двух лет после его увольнения с государственной службы трудоустроивается в коммерческие организации на условиях трудового договора.

В соответствии с Указом Президента Российской Федерации от 21 сентября 2009 г. № 1065 «О проверке достоверности и полноты сведений, предоставляемых гражданами, претендующими на замещение должностей федеральной государственной службы, и федеральными государственными служащими и соблюдения федеральными государственными служащими требований к служебному поведению»<sup>13</sup> утверждено положение о проверке достоверности и полноты сведений, предоставляемых гражданами, претендующими на замещение должностей федеральной государственной службы, и федеральными государственными служащими, а также поручено руководителям федеральных государственных органов создать в пределах установленной численности этих органов подразделения кадровых служб по профилактике коррупционных и иных правонарушений (определить должностных лиц кадровых служб, ответственных за работу по профилактике коррупционных и иных правонарушений), возложив на них следующие функции:

– обеспечение соблюдения служащими ограничений и запретов, требований о предотвраще-

нии или урегулировании конфликта интересов, исполнения ими обязанностей, установленных Федеральным законом о противодействии коррупции и другими федеральными законами;

– принятие мер по выявлению и устранению причин и условий, способствующих возникновению конфликта интересов на государственной службе;

– обеспечение деятельности комиссий по соблюдению требований к служебному поведению федеральных государственных служащих и урегулированию конфликта интересов;

– оказание консультативной помощи по вопросам, связанным с применением на практике требований к служебному поведению и общих принципов служебного поведения государственных служащих, утвержденных Указом Президента Российской Федерации от 12 августа 2002 г. № 885 «Об утверждении общих принципов служебного поведения государственных служащих»<sup>14</sup>, а также с уведомлением о фактах совершения служащими коррупционных правонарушений, непредоставления ими сведений либо предоставления недостоверных или неполных сведений о доходах, об имуществе и обязательствах имущественного характера;

– обеспечение реализации обязанности уведомлять представителя нанимателя, органы прокуратуры, иные федеральные государственные органы обо всех случаях обращения к ним каких-либо лиц в целях склонения их к совершению коррупционных правонарушений;

– организацию правового просвещения федеральных государственных служащих;

– проведение служебных проверок;

– обеспечение проверки достоверности и полноты сведений о доходах, об имуществе и обязательствах имущественного характера, а также проверки соблюдения гражданами, замещавшими должности федеральной государственной службы, ограничений при заключении ими после ухода с федеральной государственной службы трудового договора и (или) гражданско-правового договора;

– подготовку указанными подразделениями кадровых служб (их должностными лицами) в соответствии с их компетенцией проектов нормативных правовых актов о противодействии коррупции;

– взаимодействие с правоохранительными органами в установленной сфере деятельности.

При этом, на наш взгляд, совершенно очевидно, что большинство вышеназванных вопросов с кадровой деятельностью связано опосредованно. Особенно спорным представляется требование, закрепляемое за кадровым подразделением, по подготовке проектов нормативных правовых актов о противодействии коррупции. Нет возражений по поводу необходимости установления самого требования. Другой вопрос – как в содержательном и функциональном плане «увязать» его с кадровой деятельностью.



Представляется целесообразным закрепить требования по проведению необходимой работы в государственном органе не только за кадровыми службами, но и за иными специальными подразделениями. В этом смысле организационный механизм противодействия коррупции мог бы быть более эффективным, поскольку кадровые службы выполняли бы только свойственные их предназначению функции в рамках выполнения задачи по предупреждению коррупции: сбор сведений о доходах, организацию служебных проверок, обеспечение соблюдения служащими ограничений, запретов, правил служебного поведения и т. п. В свою очередь, определение специального подразделения может находиться в компетенции представителя нанимателя.

Между тем практика создания подразделений именно кадровых служб по профилактике коррупции была незамедлительно распространена на региональный уровень, поскольку вышеназванным указом государственным органам субъектов Федерации было рекомендовано руководствоваться установленным порядком. Многие субъекты Федерации в связи с этим утвердили соответствующие положения о подразделениях по противодействию коррупции. Было взято за основу разработанное Аппаратом Правительства Российской Федерации Типовое положение о подразделении по профилактике коррупционных и иных правонарушений кадровой службы федерального государственного органа (от 18 февраля 2010 г. № 647п-П16), в соответствии с которым, кроме уже названных задач, к функциям соответствующих подразделений были отнесены:

- сбор и обработка сведений о доходах, об имуществе и обязательствах имущественного характера, а также осуществление контроля своевременности их предоставления;
- обеспечение подготовки сведений о доходах, об имуществе и обязательствах имущественного характера, подлежащих размещению на официальном сайте федерального государственного органа;
- обеспечение сохранности и конфиденциальности сведений о федеральных государственных служащих, полученных в ходе их трудовой деятельности.

Кроме того, определены административные средства реализации названных функций: направление запросов в компетентные государственные органы, предоставление дополнительных сведений, проведение бесед с гражданином, получение от гражданина пояснений, уведомление служащего о начале проверки, предоставление доклада о результатах проверки.

Практика детальной регламентации кадровой работы в сфере противодействия коррупции получила дальнейшее развитие с учетом издания Указа Президента Российской Федерации от 1 июля 2010 г. № 821 «О комиссиях по соблюдению требований к служебному поведению

федеральных государственных служащих и урегулированию конфликта интересов»<sup>15</sup>, Указа Президента Российской Федерации от 21 июля 2010 г. № 925 «О мерах по реализации отдельных положений Федерального закона “О противодействии коррупции”»<sup>16</sup>, Постановления Правительства Российской Федерации от 8 сентября 2010 г. № 700 «О порядке сообщения работодателем при заключении трудового договора с гражданином, замещавшим должности государственной и муниципальной службы, перечень которых устанавливается нормативными правовыми актами Российской Федерации, в течение двух лет после его увольнения с государственной или муниципальной службы о заключении такого договора представителю нанимателя (работодателю) государственного или муниципального служащего по последнему месту его службы»<sup>17</sup>. Исполнение задачи, поставленной Президентом Российской Федерации (Пр-133 от 21 января 2011 г.) об активизации работы кадровых подразделений по профилактике коррупционных правонарушений, потребовало также разработки практических мероприятий по повышению эффективности деятельности комиссий по соблюдению требований к служебному поведению государственных служащих и урегулированию конфликта интересов, поскольку по каждому выявленному нарушению законодательства о государственной службе и противодействия коррупции поручено применять к служащему предусмотренные законом меры вплоть до увольнения со службы.

В целом объем и содержание законодательно предоставленных полномочий кадровых подразделений позволяют сделать вывод о важнейшей роли кадровой службы в деятельности государственного органа. По сути, на всех этапах прохождения гражданской службы, начиная с поступления и заканчивая увольнением гражданского служащего, кадровые службы организуют и проводят необходимую работу. Именно поэтому, например, особое значение, полагаем, имеет профессионализм сотрудников кадровых подразделений – иначе говоря, кадровиков, специалистов, ведущих оформление, консультирование, организацию и помощь гражданским служащим по разным направлениям прохождения гражданской службы. Между тем весьма опасно, на наш взгляд, переоценивать роль кадровика. Хотя это высокопрофессиональная функция, но она прежде всего обеспечивающая по смыслу и содержанию, что в принципе подтверждается при раскрытии значения ст. 44 Федерального закона о гражданской службе.

В этой связи следует отметить «внутренние» противоречия данного закона. Во-первых, глава 7 «Персональные данные гражданского служащего. Кадровая служба государственного органа» не дает характеристик кадровой службе, несмотря на «заявку» в наименовании. Более того, понятие «кадровая служба» лишь единожды упоминается



в ч. 1 ст. 42 закона: «...при обработке, хранении и передаче персональных данных гражданского служащего кадровая служба государственного органа обязана соблюдать следующие требования...». Между тем в ч. 2 ст. 44 речь идет о подразделениях государственного органа по вопросам государственной службы и кадров без уточнения, является оно кадровой службой или нет. Во-вторых, кадровые вопросы раскрываются через кадровую работу, по смыслу Федерального закона – кадровую работу на гражданской службе, которая, по-видимому, осуществляется не только кадровыми службами. Отсюда возникает вопрос: так что же такое кадровая работа, каковы ее существенные характеристики? Вопрос резонный, поскольку «начинать, как любое новое дело, надо с пересмотра и уточнения обозначений, ибо обозначения должны возможно точно отражать социальную реальность»<sup>18</sup>.

Федеральный закон не дает ответа на данный вопрос. Весьма скудные рассуждения по этому поводу имеются среди ученых-юристов. В качестве примера приведем одно из определений: «...кадровой работой называется организация государственной гражданской службы и управления трудом государственных гражданских служащих»<sup>19</sup>. На наш взгляд, данные составляющие отражают ее суть в общем виде<sup>20</sup>. Между тем важно также определить, кем она проводится. В этой связи не могут рассматриваться как идентичные, например, понятия «кадровая работа» и «работа с кадрами». Эта своего рода «игра в понятия» приводит нас к мысли, что близкие по созвучию, но абсолютно разные по смысловому содержанию определения фиксируют конкретных субъектов данной работы:

– кадровая работа осуществляется все же кадровыми службами (специализированными подразделениями) государственных органов и носит преимущественно организационно-обеспечительный характер;

– работа с кадрами проводится разными субъектами, вовлеченными в кадровые процессы (в первую очередь руководителями и другими должностными лицами государственных органов), отличается стратегическим характером, а значит, основана на кадровом планировании и кадровом прогнозировании.

При такой трактовке очевидно, что работа кадровых служб (специальных подразделений) государственных органов и есть кадровая работа. Понимая всю дискуссионность «терминологической игры», мы все же высказываем мнение о нецелесообразности специального нормативного закрепления составляющих работы с кадрами, что, по сути, и было сделано в Федеральном законе о гражданской службе, названной, однако, кадровой работой.

Вышесказанное со всей очевидностью подтверждает тезис о том, что посредством проведения кадровой работы в рамках осуществления

конкретных кадровых мероприятий реализуется кадровая политика, проявляются государственные установки работы с кадрами, начиная с подбора кадров и заканчивая увольнением конкретного служащего.

Организационное обеспечение кадровой работы чаще всего сводится к созданию и функционированию кадровых служб государственных органов и кадровых советов, которые в настоящее время играют значительную роль на уровне федеральных округов и субъектов Федерации.

В этой связи полагаем необходимым четко определить функции кадровых служб, которые должны найти отражение в федеральном законодательстве о государственной службе. Это важнейшая задача, требующая определенного единства. При этом, конечно, недостаточно определять кадровую службу лишь как «канцелярию при руководителе государственного органа»<sup>21</sup>.

Как кадровую службу мы предлагаем рассматривать специальное подразделение государственного органа, осуществляющее кадровую работу по вопросам обеспечения прохождения гражданской службы, которая включает в себя:

– организацию и обеспечение проведения конкурсов на замещение вакантных должностей гражданской службы;

– организацию и обеспечение проведения аттестации гражданских служащих;

– организацию и обеспечение проведения квалификационных экзаменов гражданских служащих;

– ведение трудовых книжек и личных дел гражданских служащих;

– формирование кадрового резерва и обеспечение его использования;

– оформление решений государственных органов, связанных с прохождением гражданскими служащими гражданской службы;

– организацию профессиональной подготовки, повышения квалификации и стажировки гражданских служащих, иные вопросы их профессионального развития;

– организацию служебных проверок;

– организацию проверки достоверности предоставляемых гражданами сведений при поступлении на гражданскую службу, а также сведений о доходах, об имуществе и обязательствах имущественного характера;

– организацию и обеспечение деятельности комиссий по соблюдению требований к служебному поведению гражданских служащих и урегулированию конфликтов интересов;

– консультирование гражданских служащих по всем вопросам прохождения ими гражданской службы.

Полагаем, что предоставленные полномочия кадровой службы могут дополняться на уровне государственных органов с учетом конкретной специфики деятельности.



## Примечания

- <sup>1</sup> См.: Собр. законодательства Рос. Федерации. 2004. № 31, ст. 3215.
- <sup>2</sup> Ранее действующим Федеральным законом от 31 июля 1995 г. № 119-ФЗ «Об основах государственной службы Российской Федерации» закреплялись лишь функции кадровой службы государственного органа: обеспечение проведения конкурсов на замещение вакантных должностей, оформление решений государственных органов, ведение личных дел, внесение записей в трудовые книжки, консультирование служащих, анализ уровня профессиональной подготовки, переподготовки, повышения квалификации (см.: Собр. законодательства Рос. Федерации. 1995. № 31, ст. 2990).
- <sup>3</sup> Собр. законодательства Рос. Федерации. 2002. № 1 (ч. 1), ст. 3.
- <sup>4</sup> Собр. законодательства Рос. Федерации. 2003. № 16, ст. 1539.
- <sup>5</sup> Собр. законодательства Рос. Федерации. 2007. № 1 (ч. 1), ст. 18.
- <sup>6</sup> Собр. законодательства Рос. Федерации. 2006. № 31 (ч. 1), ст. 3451.
- <sup>7</sup> См., например: *Стариков Ю. Н.* Из публикаций последних лет: воспоминания, идеи, мнения, сомнения. Воронеж, 2010. С. 85.
- <sup>8</sup> *Манохин В. М.* Нужны основы законодательства о службе Российской Федерации // Государство и право. 1997. № 9. С. 9.
- <sup>9</sup> Российская газета. 2006. 31 дек.
- <sup>10</sup> См.: Обзор судебной практики по спорам, вытекающим из служебных отношений на федеральной государственной гражданской службе / отв. ред. С. Д. Хазанов. М., 2010. С. 30.
- <sup>11</sup> Комментарий к Федеральному закону «О государственной гражданской службе Российской Федерации» и законодательству о гражданской службе зарубежных государств / А. Ф. Ноздрачев, А. Ф. Нурутдинова, Л. А. Чиканова и др. М., 2005. С. 292.
- <sup>12</sup> Собр. законодательства Рос. Федерации. 2008. № 52 (ч. 1), ст. 6228.
- <sup>13</sup> Собр. законодательства Рос. Федерации. 2009. № 39, ст. 4588.
- <sup>14</sup> Собр. законодательства Рос. Федерации. 2002. № 33, ст. 3196.
- <sup>15</sup> Собр. законодательства Рос. Федерации. № 27, ст. 3446.
- <sup>16</sup> Собр. законодательства Рос. Федерации. 2010. № 30, ст. 4070.
- <sup>17</sup> Собр. законодательства Рос. Федерации. 2010. № 37, ст. 4712.
- <sup>18</sup> *Атаманчук Г. В.* Сущность государственной службы: история, теория, закон, практика. М., 2008. С. 264.
- <sup>19</sup> *Бахрах Д. Н.* Административное право России. М., 2011. С. 218.
- <sup>20</sup> В литературе встречаются определения кадровой работы на предприятии: «...это комплекс организационных, экономических, финансовых, технических и иных мероприятий, согласованных между собой по срокам и способам осуществления и направленных на поддержание оптимального количественного и качественного состава работников данного предприятия» (*Позожин М. Ю.* Справочник кадровика в вопросах и ответах: практ. пособие. М., 2006. С. 3).
- <sup>21</sup> *Атаманчук Г. В.* Указ. соч. С. 255.

УДК 342.722+343.131.4

## КОНСТИТУЦИОННЫЙ ПРИНЦИП РАВЕНСТВА ПЕРЕД СУДОМ: МАТЕРИАЛЬНЫЙ И ПРОЦЕССУАЛЬНЫЙ АСПЕКТЫ

А. А. Васильев

Саратовский государственный университет  
E-mail: Aleksey.vasilev.555@bk.ru

В статье рассматривается специфика закрепленного Конституцией Российской Федерации принципа равенства перед судом в соотношении с принципом состязательности сторон. Автор обосновывает мысль, что данный принцип имеет два аспекта, выражающих его сущность, – материальный и процессуальный. В материальном смысле он представляет собой конкретизацию конституционного принципа равенства и в значительной степени связан с обеспечением формального или юридического равенства. Процессуальный аспект включает в себя обеспечение действительной состязательности в процессе, что, в свою очередь, требует «выравнивания» фактического процессуального положения сторон.

**Ключевые слова:** конституционный принцип равенства, принцип состязательности, равенство перед судом, формальное равенство, фактическое равенство, справедливость.

### The Constitutional Principle of Equality before the Courts: Substantive and Procedural Aspects

A. A. Vasil'ev

The article considers the specificity of the Russian Federation Constitution enshrined the principle of equality before the courts in relation to the adversarial principle. The author substantiates the



idea that this principle has two aspects, expressing its essence: the substantive and procedural. In the material sense, it represents a concretization of the constitutional principle of equality and is largely associated with the provision of formal or de jure equality. Procedural aspects include the provision of real competition in the process, which in turn requires a «leveling» of the actual procedural status of the parties.  
**Key words:** constitutional principle of equality, adversarial principle, equality before the courts, formal equality, substantive equality, justice.

Одним из основных принципов, определяющих правовой статус человека и гражданина в современной России, является закрепленный в ст. 19 Конституции Российской Федерации принцип равенства всех перед законом и судом. Необходимо отметить, что Основной закон закрепляет принцип равенства каждого не только перед законом, но и перед судом. Как отмечается в специальной литературе, равенство всех перед судом чрезвычайно существенно, поскольку суд является наиболее эффективным средством защиты и восстановления прав и свобод в случае спора или их нарушения<sup>1</sup>.

Как нам представляется, принцип равенства перед судом может рассматриваться в двух зна-