

СЛУЖЕБНЫЕ ПРАВООТНОШЕНИЯ ГРАЖДАНСКИХ СЛУЖАЩИХ: ВОЗНИКНОВЕНИЕ, ИЗМЕНЕНИЕ, ПРЕКРАЩЕНИЕ

Гапоненко Елизавета Сергеевна

студент, Российская академия народного хозяйства и государственной службы при Президенте Российской Федерации РФ, г. Саратов

Аннотация. В статье рассмотрены понятие служебных правоотношений гражданских служащих. Так же в статье выявлены проблемы по теме служебных правоотношений. Нормативно-правовая основа для разрешения вопросов, связанных с заключением и исполнением служебного контракта, находится в Федеральном законе от 27 июля 2004 г. N 79-ФЗ "О государственной гражданской службе Российской Федерации". Целями дальнейшего развития законодательства о государственной службе выступают кардинальное повышение эффективности ее функционирования и создание единой целостной системы с учетом национальных, исторических и иных особенностей нашего государства, а также проводимых в стране реформ.

Ключевые слова: гражданская служба, трудовой договор, служебные правоотношения, служебный контракт.

Само по себе поступление на гражданскую службу предполагает сложный юридический состав, в результате чего возникают служебные правоотношения. Данный состав включает элементы, также имеющие сложные юридические составы, а именно:

- 1) реализацию определенного способа поступления на службу в государственный орган (представление к назначению, прохождение по конкурсу);
- 2) издание соответствующего акта о назначении на должность;
- 3) подписание служебного контракта [3].

Непосредственно процесс заключения служебного контракта в соответствии со ст. 26 Федерального закона от 27 июля 2004 г. N 79-ФЗ [2] также делится на несколько стадий. На первоначальном этапе гражданин подает документы согласно установленному перечню. После этого происходит ознакомление с текстом служебного контракта, с правилами и должностными обязанностями. После вышеуказанных действий следует подписание документа, который вступает в силу с даты его подписания.

К служебным отношениям неприменима норма трудового закона о фактическом допуске к выполнению трудовых обязанностей. Кроме того, не установлен срок, в течение которого должен быть заключен служебный контракт. Федеральный закон N 79-ФЗ не указывает с какого именно момента начинается государственно-служебное правоотношение. В практике работы государственных органов принято указывать в приказе конкретную дату, с которой лицо приступает к своим обязанностям.

При заключении служебного контракта на определенный срок так же, как и при неопределенном сроке контракта, следует проводить конкурсный отбор.

Требуется разработать и утвердить на федеральном уровне нормативный правовой акт, которым предусматривался бы открытый конкурс на зачисление граждан в кадровый резерв не только для действующих служащих, но также для впервые поступающих на гражданскую службу.

Кроме того, следует законодательно установить следующие условия:

- 1) обязательное проведение отдельного конкурсного отбора, если в кадровом резерве имеется несколько кандидатур на замещение одной должности;
- 2) введение процедуры тестирования, собеседований, иных форм оценки знаний и навыков кандидатов, если конкурсная комиссия посчитает эти формы необходимыми для проверки соответствия кандидатов вакантной должности;
- 3) предоставление возможности повторно участвовать в конкурсе кандидатам, которые не были зачислены в резерв.

Однако после заключения договора между его сторонами могут возникать различного рода вопросы, требующие изменений в содержании трудового договора. Такие обстоятельства можно условно разделить на две группы:

- во-первых, это обстоятельства, вызванные поведением сторон договора, например нарушение его условий;

- во-вторых, это могут быть обстоятельства, вызванные событиями, которые не находятся в зависимости от воли сторон (например, изменения в действующее законодательство).

И в таких ситуациях все же необходимо вести изменения в содержание договора. В этом смысле трудовой договор обладает как стабильностью в сохранении основных гарантированных прав работника, так и гибкостью, которая позволяет сторонам неоднократно по необходимости изменять его условия.

Заметим, что сами по себе права и обязанности сторон в трудовом договоре не изменяются, а модифицируется его содержание. Трудовое законодательство устанавливает базовые статутные права участников трудовых отношений. Применительно к работнику они установлены ст. 21, к работодателю - ст. 22 ТК РФ. Субъективные права, а также обязанности сторон, которые составляют содержание правоотношения, поэтому являются конкретизацией таких статутных прав и обязанностей.

Статьей 74 оговорена возможность изменения условий договора вследствие изменений условий труда. Статья 75 устанавливает правовые последствия смены собственника организации, а также изменения ее подведомственности, реорганизации или изменения типа учреждения для отдельных категорий работников.

Таким образом, кратко выделим основные аспекты по рассматриваемой теме:

1. Служебный контракт и трудовой договор выступают в качестве завершающих актов в сложных юридических составах, которые являются основаниями возникновения отдельных видов трудовых правоотношений или же государственно-служебных правоотношений. Но функциональные задачи трудового договора и служебного контракта в возникновении таких правоотношений различны.
2. Целесообразно на законодательном уровне установить срок заключения служебного контракта с лицом, поступающим на гражданскую службу. По аналогии с положениями ст. 68 ТК РФ следует дополнить ст. 26 Федерального закона от 27 июля 2004 г. N 79-ФЗ п. 4.1 следующего содержания: "Служебный контракт должен быть заключен с лицом, поступающим на гражданскую службу, с течение трех дней с даты издания акта государственного органа о назначении его на должность государственной гражданской службы".

3. При заключении служебного контракта на определенный срок так же, как и при неопределенном сроке контракта, следует проводить конкурсный отбор. Требуется разработать и утвердить на федеральном уровне нормативный правовой акт, которым предусматривался бы открытый конкурс на зачисление граждан в кадровый резерв не только для действующих служащих, но также для впервые поступающих на гражданскую службу.

4. Следует законодательно установить следующие условия: обязательное проведение отдельного конкурсного отбора, если в кадровом резерве имеется несколько кандидатур на замещение одной должности; введение процедуры тестирования, собеседований, иных форм оценки знаний и навыков кандидатов, если конкурсная комиссия посчитает эти формы необходимыми для проверки соответствия кандидатов вакантной должности; предоставление возможности повторно участвовать в конкурсе кандидатам, которые не были зачислены в резерв.

5. По Федеральному закону N 79-ФЗ существует обязанность сторон при заключении служебного контракта обосновать заключение его на определенный срок. Понятно, что эта обязанность больше касается представителя нанимателя. По общему правилу с гражданскими служащими должны заключаться служебные контракты на неопределенный срок как на условии, более благоприятном для них. Поэтому только в установленных законодательством случаях, при которых неопределенный срок не может быть установлен, со служащим заключается служебный контракт на конкретно определенный срок. Данное ограничение призвано гарантировать права и законные интересы служащих.

8. К числу дополнительных гарантий для служащих, установленных государством, следует отнести их право на профессиональную переподготовку, на повышение своей квалификации и стажировку. В период их прохождения за служащим должна быть сохранена его должность и денежное содержание. Срок действия контракта для служащего, поступающего на сохраняемую должность, в связи с этим определяется периодом отсутствия служащего, за которым сохранена данная должность. Такой срочный контракт на период замещения отсутствующего служащего подлежит расторжению в связи с выходом последнего на службу.

7. Предлагается издать специальный федеральный нормативный акт, которым регулировались бы правила проведения служебных проверок перед тем, как применить дисциплинарное взыскание. Его действие должно быть распространено на всех работников, труд которых урегулирован нормами трудового законодательства.

8. Рассмотрение особенностей процедуры увольнения гражданских служащих по соглашению сторон в сравнении ее с процедурой увольнения в соответствии с положениями ТК РФ позволило констатировать, что они в целом идентичны. Прекращение служебного контракта имеет некоторые отличительные особенности. Также должны быть дополнительные основания. Специальные основания прекращения служебного контракта следует рассматривать как вытекающие из специфики правового регулирования правовых отношений государственных гражданских служащих в отличие от правоотношений, возникающих и развивающихся в рамках трудового договора.

Список литературы:

1. "Трудовой кодекс Российской Федерации" от 30.12.2001 N 197-ФЗ (ред. от 16.12.2019) // "Парламентская газета", N 2-5, 05.01.2002
2. Федеральный закон от 27.07.2004 N 79-ФЗ (ред. от 16.12.2019) "О государственной гражданской службе Российской Федерации" // "Собрание законодательства РФ", 02.08.2004, N 31, ст. 3215
3. Беспалова Ю.А. Совершенствование порядка заключения, расторжения служебного контракта государственного служащего // Международный журнал социальных и гуманитарных наук. 2016. Т. 1. N 1. С. 59.

