

Поступление на государственную гражданскую службу в Российской Федерации и на административную государственную службу в Республике Казахстан: сравнительно-правовой аспект

О.В. Меженина

Алтайский государственный университет (Барнаул, Россия)

Admission to the Civil Service in the Russian Federation and the Administrative Civil Service in the Republic of Kazakhstan: Comparative Legal Aspect

O.V. Mezhenina

Altai State University (Barnaul, Russia)

Анализируется поступление на административную государственную службу в Республике Казахстан и на государственную гражданскую службу в Российской Федерации. Последовательно рассмотрено ее разнообразие. Автор дает характеристику классификации должностей на государственной службе Казахстана. Раскрываются условия поступления на государственную службу в России и Казахстане. Сравниваются квалификационные требования к претендентам. Дается подробное описание того, как проводится конкурсный отбор в обоих государствах. Рассказано об особенностях периодизации конкурсной процедуры в Казахстане. Автор констатирует, что в России, как и в Казахстане, необходимо внедрить более четкие квалификационные требования для замещения должностей разных категорий и групп. В работе также затронута проблема формирования конкурсной комиссии. Показано, что имеются существенные отличия в составе конкурсной комиссии в рассматриваемых странах. Выделены достоинства и недостатки в порядке поступления на административную государственную службу в Казахстане. Даны рекомендации для усовершенствования подобной процедуры в России. Автор отметил, что подробная регламентация технологии отбора в правовых актах Казахстана положительно сказывается на упорядочении процедуры отбора на государственную службу.

Ключевые слова: государственная гражданская служба, административная служба, Казахстан, Российская Федерация, конкурс, условия поступления.

DOI 10.14258/izvasu(2016)3-22

С 1 января 2016 г. в Республике Казахстан вступил в силу новый закон «О государственной службе Республики Казахстан» (далее — Закон Казах-

The article analyzes joining the administrative civil service in the Republic of Kazakhstan and the civil service in the Russian Federation and consistently studies its diversity. The author gives a description of the classification of posts in the public service of Kazakhstan. The article describes the conditions for joining the civil service in Russia and Kazakhstan. The comparison is made of the qualifications for admission. A detailed description is given to the procedure of the competitive selection in both states. The author illustrates the features of the periodization of the competition process in Kazakhstan. It is stated that in Russia, as well as in Kazakhstan, it is necessary to introduce more explicit qualifications for the posts of different categories and groups. The paper also addresses the problem of formation of the competitive commission. It is shown that there are significant differences in the composition of the competition committee in the countries concerned. The article highlights the advantages and disadvantages in the procedure of the civil service in Kazakhstan. Recommendations are given to improve this procedure in Russia. The author notes that the detailed regulation of the screening technology in the legislation of Kazakhstan has a positive effect on the ordering of the procedure of selection to the public service.

Key words: civil service, administrative services, Kazakhstan, the Russian Federation, the competition, the conditions of admission.

стана) [1]. Несмотря на то, что в Казахстане данные преобразования были начаты еще в 1990-е гг., в стране по-прежнему происходит оптимизация деятельно-

сти системы государственных органов, повышается их эффективность. Как и в России, здесь внедряются такие новшества, как «электронное правительство», стандартизация государственных услуг, стратегическое планирование и т. д. Государство поставило перед собой цель дальнейшей либерализации политической системы, усиления открытости и публичности политико-властных процессов, а также повышения эффективности государственного аппарата и урегулирования и защиты трудовых прав государственных служащих Казахстана [2, с. 110–111]. Новый закон о государственной службе, принятый одновременно с новым антикоррупционным законодательством, определяет основные рамки обновленной модели государственной службы и алгоритмы дальнейших действий по усилению эффективности всей системы управления государством [3].

Президент Казахстана Нурсултан Назарбаев в своей статье «План нации — путь к казахстанской мечте» особенно отмечает необходимость повышения эффективности конкурсного отбора на государственную службу. Он пишет, что «карьера административного государственного служащего будет строиться с учетом его компетенций и накопленного опыта... Поступление на госслужбу будет возможным только по результатам комплексного отбора и только с низовых должностей» [4]. Подобные проблемы затрагивает в проекте Указа и российский президент В.В. Путин [5].

В этой связи проведение сравнительного анализа нормативно-правовых актов двух государств по отдельным проблемам, в частности в вопросах защиты трудовых прав граждан при поступлении на службу и проведении конкурсного отбора, представляется нам важным и своевременным.

В Казахстане существует два вида государственных служащих: административные и политические. Административный государственный служащий осуществляет свою деятельность на постоянной профессиональной основе, а назначение (избрание), освобождение и деятельность политического государственного служащего носят политико-определяющий характер, при этом он несет ответственность за реализацию политических целей и задач. Таким образом, особенность административных государственных служащих, как пишет А.З. Турисбек, состоит в том, что они «пользуются привилегией несменяемости» [6, с. 108]. Для политического государственного служащего, по мнению того же автора, «немаловажное значение имеет и легитимный способ наделения лица, занимающего такую должность, властными полномочиями. Как правило, это выборы либо назначение» [6, с. 110]. В Российской Федерации, в отличие от Казахстана, понятие «политический служащий» отсутствует, таковыми в нашей стране называют лиц, замещающих государственные должности в федеральных органах государственной

власти и в органах государственной власти в субъектах Федерации. Поэтому больше параллелей можно провести между особенностями поступления государственных гражданских служащих Российской Федерации и административных государственных служащих в Республике Казахстан.

В отличие от политических государственных служащих, административные государственные служащие в Казахстане, как и в России, делятся на категории с соответствующими квалификационными требованиями. Согласно ст. 1 Закона Казахстана административные государственные должности в Республике Казахстан разделены также на два корпуса: корпус «А» — административные государственные должности управленческого уровня, для которых предусмотрены особый порядок отбора в кадровый резерв, конкурсного отбора, прохождения и прекращения государственной службы, а также специальные квалификационные требования; корпус «Б» — административные государственные должности, не включенные в корпус «А». Специальные квалификационные требования к административным государственным должностям корпуса «А» утверждаются Президентом Республики Казахстан, а корпуса «Б» разрабатываются с учетом основных направлений деятельности государственного органа и его структурных подразделений, должностных полномочий административных государственных служащих и утверждаются должностным лицом (органом), имеющим право назначения на государственные должности, по согласованию с уполномоченным органом и его территориальными подразделениями на основе типовых квалификационных требований к административным государственным должностям. Каждый уполномоченный орган утверждает типовые квалификационные требования (ст. 17 Закона Казахстана).

В новом Законе Казахстана в сравнении с предыдущим законодательством в ст. 16 определяются серьезные условия поступления на государственную службу. Согласно ст. 12 Закона Республики Казахстан от 23 июля 1999 г. № 453-І «О государственной службе» (ныне утративший силу) право занимать административную государственную должность имели все совершеннолетние граждане Республики Казахстан [7]. Дополнительные требования можно было найти в разделе о правовом статусе государственного служащего, где прописывались ограничения, связанные с пребыванием на государственной службе. Теперь же законодатель Казахстана четко указывает все прежние ограничения как условия поступления. Часть условий аналогичны ограничениям на государственной гражданской службе Российской Федерации. Однако в остальном законодатель Казахстана пошел по пути ужесточения условий поступления. Итак, согласно ст. 16 Закона Казахстана на государственную службу не допускаются граждане Казахстана, которые в тече-

ние трех лет перед поступлением на государственную службу привлекались к дисциплинарной, административной, уголовной ответственности или были уволены за дисциплинарный проступок, дискредитирующий государственную службу. При этом административные и уголовные правонарушения, например, связаны с совершением коррупционных деяний. Данная статья подробно дает перечень преступлений разной степени тяжести со ссылками на Уголовно-процессуальный кодекс Казахстана. Отказать кандидату в поступлении на службу можно не только, если ему ранее был вынесен обвинительный приговор суда, но и в случае освобождения от уголовной ответственности. В Российской Федерации согласно ст. 16 Федерального закона от 27.07.2004 № 79-ФЗ «О государственной гражданской службе в Российской Федерации» (далее — ФЗ РФ) ограничением для поступления на государственную службу является только наличие не снятой или не погашенной в установленном федеральным законом порядке судимости [8]. Как видим, в отличие от российской практики, в Казахстане, с одной стороны, в законе более детально прописываются ограничения, а с другой — присутствует ограничительный срок в три года до поступления на службу, когда гражданин Казахстана должен проявить себя как абсолютно законопослушный и не имеющий дискредитирующих для него обстоятельств. Наличие подобного условия, на наш взгляд, является излишним, так как снятие судимости свидетельствует о том, что претендент уже понес юридическую ответственность и является законопослушным гражданином. Кроме того, подобное ужесточение условий поступления на службу будет сказываться на реализации гарантий и защиты прав граждан, поступающих на государственную службу. Думается, что в российской практике частично подобное ограничение следовало бы позаимствовать в случае с замещением должностей государственной гражданской службы категории «руководитель», так как наличие управленческих функций и высокая степень ее ответственности требуют высокого уровня правосознания гражданина.

В Республике Казахстан, как и в Российской Федерации, при поступлении на государственную службу необходимо подавать сведения о доходах и имуществе, принадлежавшем его (ее) супруге (супругу) на правах собственности, являющихся объектами налогообложения. Причем ранее в Казахстане до вступления в силу нового закона предусматривалась подача данных сведений только от претендента, т. е. ужесточение закона относительно «прозрачности» доходов государственных служащих стало важным нововведением. Однако, в отличие от России, в соответствии со ст. 7 Закона Казахстана, здесь нет требования указывать в декларации сведения об обязательствах имущественного характера, сведения о расходах, и эти требования не рас-

пространяются на детей. Зато в законодательстве Казахстана тщательно прописывается такое понятие, как специальная проверка. Проводят ее в течение трех месяцев органы национальной безопасности на предмет соответствия условиям поступления на государственную службу. Во время ее проведения при поступлении на государственную службу с гражданином Казахстана заключается временный трудовой договор, и только после получения результатов служебной проверки происходит официальное занятие административной государственной должности. Здесь также при поступлении за государственным служащим, впервые принятым на государственную службу, закрепляется специальный чиновник («наставник»), оказывающий ему практическую помощь в его профессиональной адаптации.

Поступление на административную государственную службу в Республике Казахстан, как и в России, осуществляется на конкурсной основе. В Казахстане, как и в России, есть случаи, когда конкурс не проводится. Так, согласно ст. 15 Закона Казахстана освобождены от конкурсной процедуры в основном политические должности. В отношении же административных государственных должностей в Казахстане освобождены от конкурсного отбора помощники руководителей государственных органов, а также пресс-секретари в порядке перевода из других государственных органов. Причем это только те государственные служащие, которые замещают административные государственные должности корпуса «Б». В Законе Казахстана оговаривается, правда, что последующий перевод указанных лиц внутри государственного органа не допускается. Кроме того, в Казахстане освобождение от конкурсной процедуры может производиться и в других случаях, определенных Президентом Республики Казахстан.

Для сравнения: в Российской Федерации согласно ст. 22 ФЗ РФ в категории тех, кто не проходит конкурс вообще, находятся: 1) государственные гражданские служащие, с которыми заключают срочный служебный контракт («руководители» и «помощники»); 2) государственные гражданские службы категории «руководители», назначенные Президентом РФ или Правительством РФ; 3) гражданские служащие (граждане), включенные в кадровый резерв на гражданской службе.

Есть должности, при назначении на которые конкурс может не проводиться: 1) если исполнение должностных обязанностей связано с использованием сведений, составляющих государственную тайну; 2) включение должности в специальный перечень, утвержденный нормативным актом государственного органа; 3) младшие должности гражданской службы. Таким образом, список освобожденных лиц от конкурсной процедуры в Российской Федерации более расширен, однако сам перечень должностей частич-

но имеет некоторые сходства (например, советники руководителей поступают на службу без конкурса).

Процедура проведения конкурса в Российской Федерации и Республике Казахстан, несомненно, имеет много общего. В сравниваемых государствах обязательно публикуются объявления как на интернет-ресурсах, так и в периодических печатных изданиях, формируются конкурсные комиссии (в Казахстане с 2016 г. они стали именоваться уполномоченными комиссиями). Однако в Казахстане право принять участие в конкурсе имеют граждане, получившие при прохождении тестирования оценки не ниже пороговых значений, устанавливаемых уполномоченным органом. При этом программы и порядок организации тестирования, объяснение пороговых значений результатов тестирования частично регулируются подзаконным актом, а именно Приказом Министра по делам государственной службы Республики Казахстан от 29 декабря 2015 г. № 12 «О некоторых вопросах занятия административной государственной должности корпуса „Б“» (далее — Приказ) [9]. Как отмечают Г.К. Сулейменова и А.А. Бейсембаев, ценность этой процедуры заключается в том, что она позволяет оставить претендентов, «которые соответствуют необходимому уровню квалификационных требований...» [10]. В России подобные вопросы решаются в самих органах государственной власти при непосредственном участии членов конкурсной комиссии.

Отличается процедура формирования кадрового резерва в рассматриваемых странах. В Российской Федерации включение претендента в кадровый резерв государственного органа производится в основном по результатам конкурса (ч. 6 ст. 64 ФЗ РФ). В Казахстане отбор в кадровый резерв осуществляется уполномоченной комиссией, однако необходимость проведения конкурсной процедуры законодатель не отмечает (ст. 22 Закона Казахстана). Кроме того, в самом законе указывается только на особенности отбора в кадровый резерв для замещения административных должностей корпуса «А». Про государственных служащих корпуса «Б» ничего не говорится, что является, на наш взгляд, явным пробелом в законодательстве, тем более, что согласно ст. 1.4 второго абзаца вышеназванного Приказа прописывается, что гражданина, зачисленного в кадровый резерв административной государственной службы корпуса «Б», при соответствии его квалификационным требованиям к вакантной должности государственный орган может назначить на административную государственную должность корпуса «Б» в кадровом резерве корпуса «Б» без проведения конкурса. Таким образом, наблюдается еще и противоречие в законодательстве относительно рассмотрения вопроса о кадровом резерве.

Проведение конкурсного отбора в Казахстане поделено на два типа — отдельно для администра-

тивных служащих корпуса «А» и для корпуса «Б». Для занятия административных государственных должностей корпуса «А» конкурсная процедура не является обязательной. В случае принятия решения о ее проведении (должностным лицом либо уполномоченным им лицом) порядок определяется Президентом Республики Казахстан по представлению уполномоченного органа. Для занятия административной государственной должности корпуса «Б» проведение конкурса обязательно, как было сказано выше, за исключением ряда должностей.

Детальная характеристика порядка проведения конкурса и формирования конкурсной комиссии в Российской Федерации содержится в Указе Президента РФ от 01.02.2005 № 112 «О конкурсе на замещение вакантной должности государственной гражданской службы Российской Федерации» (далее — Указ Президента РФ) [11]. В Республике Казахстан идентичные проблемы затрагиваются в вышеназванном Приказе.

В обоих случаях конкурс включает в себя ряд последовательных этапов, однако, на наш взгляд, в Российской Федерации он более упрощен. Согласно Указу Президента РФ конкурс проводится в два этапа. На первом этапе размещаются объявления о приеме документов для участия в конкурсе и необходимая информация. Далее начинается прием документов в государственный орган, который продолжается в течение 21 дня с момента размещения объявления об их приеме на официальном сайте государственного органа. После окончания данного срока, проверки достоверности сведений, представленных претендентами на замещение вакантной должности гражданской службы, а также после оформления в случае необходимости допуска к сведениям, составляющим государственную и иную охраняемую законом тайну, начинается второй этап. В этом случае представитель нанимателя принимает решение о дате, месте и времени проведения основной конкурсной процедуры.

Для сравнения: в Республике Казахстан в соответствии со ст. 26 Закона Казахстана сначала происходит жесткий отбор граждан для участия в конкурсе, который включает в себя три этапа: 1) тестирование в порядке, определенном уполномоченным органом; 2) оценку личных качеств с получением заключения в уполномоченном органе; 3) общий конкурс на занятие административной государственной должности корпуса «Б».

Приказом Министра по делам государственной службы РК регламентированы правила, программы и организация тестирования административных государственных служащих, кандидатов на занятие административных государственных должностей. Согласно Приказу тестирование кандидатов на занятие административных государственных долж-

ностей корпуса «Б» на знание государственного языка и законодательства Республики Казахстан состоит из трех программ. Каждая программа предполагает необходимость проверки у претендентов знания ряда правовых актов (от 6 до 9) и жесткие требования к ее результатам. При прохождении тестирования на знание законодательства с результатами выше пороговых значений кандидат в течение 20 минут допускается к тестированию на оценку личных качеств.

В рамках оценки личных качеств выявляется уровень развития у кандидатов инициативности, аналитичности, коммуникативности, этичности, организованности, ориентации на потребителя и нетерпимости к коррупции, ориентации на качество.

По результатам тестирования на знание законодательства выдается сертификат, по результатам оценки личных качеств — заключение. Они действуют в течение года и являются неотъемлемыми документами для участия в третьем этапе — общем конкурсе, проводимом государственным органом в форме собеседования.

В целом конкурсная процедура состоит из двух видов: 1) общий конкурс среди граждан; 2) внутренний конкурс среди государственных служащих.

Подобное деление предусматривается и в Законе РФ, так как согласно ст. 22.1 поступление на гражданскую службу для замещения должности гражданской службы по результатам конкурса осуществляется как гражданами Российской Федерации, так и гражданскими служащими. Однако в России конкурс все же считается в этом случае единым и не предполагает особых процедур, как в Казахстане. В этой стране общий конкурс проводится для занятия административной государственной низовой должности корпуса «Б», а также в соответствии с п. 3 ст. 29 Закона Казахстана после проведения внутреннего конкурса в случае отсутствия участников конкурса, получивших положительное заключение комиссии среди государственных служащих. Для должностей корпуса «Б», не являющихся низовыми, также может быть проведен общий конкурс после согласования с уполномоченным органом. Интересно, что Закон Казахстана особо оговаривает, что участие граждан Республики Казахстан в работе общественных объединений, общественных советов, неправительственных организаций, а также осуществление волонтерской, благотворительной деятельности должно учитываться при принятии решения конкурсной комиссией. Кроме того, до принятия решения комиссией свою оценку личных качеств граждан с выдачей заключения проводят уполномоченный орган и его территориальные подразделения. Это, соответственно, также должно учитываться при принятии решения.

Внутренний конкурс среди государственных служащих конкретного государственного органа согласно

ст. 29 Закона Казахстана проводится для занятия вакантной или временно вакантной административной государственной должности корпуса «Б». При отсутствии участников конкурса, получивших положительное заключение конкурсной комиссии, проводится внутренний конкурс и среди государственных служащих других государственных органов. Если и в этом случае нет участников конкурса, которые получили положительное заключение комиссии, тогда проводится общий конкурс. Таким образом, общая конкурсная процедура для занятия административных государственных должностей в Казахстане проводится при определенных обстоятельствах в три последовательные стадии. Законодатель в Казахстане оставил право пройти внутренний конкурс еще и тем государственным служащим, которые были уволены с административной государственной должности корпуса «Б» в течение тридцати календарных дней, но при условии, что они не состояли в обозначенный период в трудовых отношениях с иными физическими и юридическими лицами, а также не выезжали за пределы Республики Казахстан. Таким гражданам положены и другие привилегии. Например, при повторном поступлении на них не распространяются требования о прохождении обязательной специальной проверки, установления испытательного срока и представления декларации о доходах и имуществе, принадлежащем ему на праве собственности, при условии ее сдачи по прежнему месту работы.

Интересно, что в Законе Казахстана предусматривается и третья периодизация конкурса на занятие административной государственной должности корпуса «Б». Думается, что она наиболее схожа с подобной процедурой на гражданской службе в России. Так, согласно ст. 27 Закона Казахстана конкурсный отбор включает в себя ряд этапов:

- 1) публикация объявления о проведении конкурса;
- 2) прием документов от лиц, изъявивших желание принять участие в конкурсе;
- 3) создание конкурсной комиссии государственного органа либо единой конкурсной комиссии;
- 4) рассмотрение документов участников конкурса на соответствие установленным квалификационным требованиям;
- 5) собеседование с участниками конкурса, проводимое конкурсной комиссией государственного органа;
- 6) заключение конкурсной комиссии государственного органа.

В целом порядок проведения конкурса определяется уполномоченным органом, а именно созданным в 2016 г. в соответствии с Указом Президента Республики Казахстан Министерством по делам государственной службы РК [12].

Таким образом, несмотря на неодинаковое количество этапов конкурса в Российской Федерации

и Республике Казахстан, его содержание в целом не отличается. Существуют различия в сроках подачи документов, оповещения кандидатов и т. д. Так, ст. 13.4 Приказа определяет сроки приема документов в Республике Казахстан в пять рабочих дней со дня последней публикации объявления о проведении конкурса (причем сократили вдвое по сравнению с предыдущим Законом).

Саму процедуру конкурсного отбора в обоих государствах проводит специальная комиссия — конкурсная. Однако в новом законе Казахстана появилось такое понятие, как уполномоченная комиссия. Согласно ст. 1.21 Закона Казахстана «уполномоченная комиссия — комиссия по рассмотрению вопросов поступления граждан Республики Казахстан на административную государственную службу, ее прохождения и прекращения, а также привлечения в государственные органы иностранных работников, положение и состав которой утверждаются Президентом Республики Казахстан». То есть по смыслу Закона Казахстана именно уполномоченная комиссия должна проводить конкурсный отбор, однако в главах 4–5 этого документа, повествующих о порядке поступления и проведения конкурсного отбора, это понятие не используется. Применяется прежняя формулировка — «конкурсная комиссия», как и в предыдущем законодательстве. Обращает на себя внимание тот факт, что в новом законе вообще исчезла статья о порядке формирования конкурсной комиссии. Подробно этот вопрос рассматривается теперь только в Приказе (разд. 3). Причем в этом правовом акте также не используется термин «уполномоченная комиссия», поэтому налицо, на наш взгляд, появление не используемого на практике понятия.

Формирование конкурсной комиссии, по нашему мнению, имеет существенные отличия от российской практики. В Российской Федерации согласно ст. 17 Указа Президента РФ «в состав конкурсной комиссии входят представитель нанимателя и (или) уполномоченные им гражданские служащие (в том числе из подразделения по вопросам государственной службы и кадров, юридического (правового) подразделения и подразделения, в котором проводится конкурс на замещение вакантной должности гражданской службы), представитель федерального государственного органа по управлению государственной службой или государственного органа субъекта Российской Федерации по управлению государственной службой, а также представители научных, образовательных и других организаций, приглашаемые соответствующим органом по управлению государственной службой по запросу представителя нанимателя в качестве независимых экспертов — специалистов по вопросам, связанным с гражданском службой, без указания персональных данных экспертов» [11]. При этом число данных экспертов долж-

но составлять не менее одной четверти от общего числа членов конкурсной комиссии. А согласно ст. 22 п. 8.1 ФЗ РФ в состав конкурсной комиссии могут включаться представители общественных советов, созданных в органах государственной власти по аналогичной квоте.

В Республике Казахстан, в отличие от рассмотренной выше процедуры формирования конкурсной комиссии, четко оговаривается, что комиссия должна состоять не менее чем из пяти человек, треть из которых — представители различных структурных подразделений, в том числе председателя. Среди представителей руководителя государственного органа — «сотрудники службы управления персоналом (кадровой службы) либо лица, на которых возложено исполнение обязанностей службы управления персоналом (кадровой службы), сотрудники других подразделений государственного органа, а также иные лица» (разд. 3 ст. 19 Приказа). К иным лицам относятся или сам руководитель, или назначаемый им ответственный секретарь. В состав конкурсной комиссии не может входить политический государственный служащий, являющийся руководителем и заместителем руководителя государственного органа. Как видим, в данном составе отсутствуют представители общественности («независимые эксперты»). Однако законодатель Казахстана все-таки позаботился об обеспечении прозрачности и объективности работы конкурсной комиссии. Так, по согласованию с председателем комиссии на его заседании могут присутствовать в качестве наблюдателей «депутаты Парламента Республики Казахстан и маслихатов всех уровней, представители средств массовой информации, аккредитованные в порядке, установленном законодательством Республики Казахстан, других государственных органов, общественных объединений (неправительственных организаций), коммерческих организации и политических партий, сотрудники уполномоченного органа» (разд. 3 ст. 30). Для того чтобы принять участие в конкурсной процедуре, данным гражданам необходимо зарегистрироваться в службе управления персоналом не позднее одного рабочего дня до начала проведения собеседования. Думается, что присутствие подобных наблюдателей на заседании комиссии носит формальный характер, так как они в процессе проведения собеседования не могут задавать кандидатам вопросы, совершать действия, препятствующие работе конкурсной комиссии, а главное, в заключительном заседании данные лица не участвуют, т. е. они не имеют права голосовать за кандидатов. Наблюдателям предлагается только возможность ознакомления с протоколами заседания конкурсной комиссии и представления своего мнения о ее работе.

Кроме наблюдателей, допускаться к конкурсной процедуре могут и эксперты (в том числе представи-

тели общественности, специалисты области управления персоналом), однако их статус, на наш взгляд, мало чем отличается от наблюдателей. Единственное исключение — им предоставлено право задавать вопросы кандидатам, высказывать свое мнение о них, но в голосовании они также не участвуют.

После проведения конкурсного отбора кандидаты как в России, так и в Казахстане проходят во многом схожие процедуры: подача документов, документальное оформление. Список документов, необходимый для участия в конкурсе, в России и Казахстане имеет ряд отличий. Это связано с тем, что в Казахстане, как уже было сказано, есть четкое разделение на общий и внутренний конкурсы. В отношении общего конкурса перечень документов в Казахстане практически аналогичен подобному списку в Российской Федерации, за исключением того, что здесь еще требуются сертификат о прохождении тестирования и заключение комиссии об оценке личных качеств претендента. А вот для участия во внутреннем конкурсе достаточно только подачи претендентом заявления, написанного по форме, и послужного списка, заверенного соответствующей службой управления персоналом. Думается, что подобная практика вполне могла бы использоваться и на государственной гражданской службе Российской Федерации, так как сокращение документов для участия в конкурсе для уже прослуживших некоторый срок кандидатов снизило бы элементы бюрократизма, а значит, в некоторой степени повысило бы эффективность самой конкурсной процедуры.

Кроме того, в отличие от Российской Федерации, где с государственными гражданскими служащими заключают служебный контракт, в Казахстане при назначении лица на административную государственную должность заключают трудовой договор. Причем об этом гласит в Законе Казахстана только ст. 24, которая определяет порядок назначения административного государственного служащего только корпуса «А». По поводу представителей, назначаемых на подобную должность в корпусе «Б», специальной статьи нет, однако по смыслу закона можно сделать вывод, что и с ними заключают трудовой договор. Например, это видно в контексте ст. 61.4 Закона Казахстана, где одним из оснований для увольнения любых административных государственных служащих является истечение срока трудового договора либо расторжение трудового договора по основаниям, предусмотренным трудовым законодательством Республики Казахстан и законодательством Республики Казахстан в сфере государственной службы.

Хотелось бы отметить, что закон при этом не делает ссылки на Трудовой кодекс Республики Казахстан и, напротив, в той же ст. 24 упоминает, что «порядок заключения, продления и расторжения трудового договора с административным государственным

служащим корпуса «А» определяется уполномоченным органом», т. е. Министерством по делам государственной службы РК.

В отличие от государственных гражданских служащих Российской Федерации, все государственные служащие в Казахстане согласно ст. 21 Закона Казахстана принимают присягу, ее порядок принесения определяется Президентом Республики Казахстан.

Исходя из вышеизложенного, в Российской Федерации следует использовать правоприменительную практику государственно-служебных отношений Казахстана в целях повышения эффективности порядка поступления на государственную гражданскую службу.

В качестве рекомендаций, используя опыт Республики Казахстан, предлагаем следующее.

1. Уточнить ограничения при поступлении на должности категории «руководитель» на государственной гражданской службе, а именно дополнить такое условие, как определенный ограничительный срок при наличии в прошлом судимости, связанной с коррупционными правонарушениями.

2. Ужесточить требования к проверке документов при поступлении на государственную гражданскую службу в целях недопущения подачи подложных документов, так как это ущемляет права на поступление других претендентов, а значит, нарушает принцип равенства.

3. Конкурс является наиболее объективным способом отбора кандидатов на государственной службе, поэтому в целях защиты трудовых прав граждан необходимо максимально ограничить внеконкурсное поступление на государственную гражданскую службу.

4. Внедрить более четкие квалификационные требования для замещения должностей разных категорий и групп, а также на основе нормативно-правового регулирования разработать технологии отбора для того, чтобы исключить произвольное регламентирование этого вопроса на уровне конкретного государственного органа.

5. Проводить внутренний конкурс для государственных гражданских служащих Российской Федерации, в частности, сократить перечень документов, необходимых для участия в конкурсе.

Таким образом, в порядке поступления и проведения конкурсной процедуры в Российской Федерации и в Республике Казахстан наблюдается, несомненно, общая направленность. Однако в порядке поступления на службу, правилах и сроках проведения конкурсной процедуры, а также в формировании конкурсной комиссии в Казахстане и России имеются определенные различия. Некоторые из них носят формальный характер. Важным достоинством в регулировании конкурсной процедуры в Казахстане является подробная регламентация технологии отбора в правовых актах. Это, на наш взгляд, лишает кон-

курсную комиссию возможности произвольно устанавливать правила поступления, а значит, повышает объективность ее работы и защищает трудовые права кандидатов. С другой стороны, в целях реально-го увеличения открытости и гласности конкурсной

процедуры, отражения в ней принципа равного доступа к поступлению на государственную службу, усиления гарантий прав на поступление на государственную службу следовало бы усилить правомочия наблюдателей или экспертов.

Библиографический список

1. О государственной службе Республики Казахстан : Закон Республики Казахстан от 23 ноября 2015 г. №416-V ЗРК [Электронный ресурс]. — URL: http://online.zakon.kz/Document/?doc_id=36786682.
2. Бейсембаев А.А. Система государственной службы Республики Казахстан: тенденции и перспективы // Вопросы государственного и муниципального управления. — 2010. — № 3.
3. Новости — Казахстан [Электронный ресурс]. — URL: <http://newskaz.ru/politics/20160106/10691634.html>.
4. Новости — Казахстан [Электронный ресурс]. — URL: http://newskaz.ru/trend/Nazarbayev_article_612015/.
5. Проект Указа Президента РФ «О федеральной программе «Развитие государственной гражданской службы Российской Федерации (2015–2018 годы)» и плане мероприятий по развитию государственной гражданской службы Российской Федерации на 2015–2018 годы» (по состоянию на 29.01.2015) (подготовлен Минтрудом России) [Электронный ресурс]. — URL: <http://base.consultant.ru/cons/cgi/online.cgi?req=doc;base=PNPA;n=8090;frame=374>.
6. Турисбек А.З. Понятие и классификация государственных должностей и государственных служащих // Пробелы в российском законодательстве. — 2010. — № 3.
7. О государственной службе : Закон Республики Казахстан от 23 июля 1999 г. №453-I (с изм. и доп.) [Электронный ресурс]. — URL: http://online.zakon.kz/Document/?doc_id=1013958.
8. О государственной гражданской службе в Российской Федерации : Федеральный закон от 27.07.2004 № 79-ФЗ (с изм. и доп.) // Собрание законодательства РФ. — 2004. — № 31. — Ст. 3215.
9. Приказ Министра по делам государственной службы Республики Казахстан от 29 декабря 2015 г. № 12 «О некоторых вопросах занятия административной государственной должности корпуса „Б“» [Электронный ресурс]. — URL: http://tengrinews.kz/zakon/pravitelstvo_respubliki_kazahstan_premier_ministr_rk/trud/id-V1500012639/.
10. Сулейменова Г.К., Бейсембаев А.А. Реформирование государственной службы Республики Казахстан [Электронный ресурс]. — URL: <http://www.pa-academy.kz/images/Institute%20of%20Supplementary%20Education/Suleimenova/81.%20Реформа%20государственной%20службы%20в%20РК.pdf>.
11. О конкурсе на замещение вакантной должности государственной гражданской службы Российской Федерации : Указ Президента РФ от 01.02.2005 № 112 // Собрание законодательства РФ. — 2005. — № 6. — Ст. 439.
12. Об образовании Министерства по делам государственной службы Республики Казахстан : Указ Президента Республики Казахстан от 11 декабря 2015 г. № 128 [Электронный ресурс]. — URL: http://online.zakon.kz/Document/?doc_id=36786682&doc_id2=36994735#pos=74;6&sel_link=1004917230.