

2. Балашов А. Н. Интернет-активность Российских политических партий: политологический анализ // Известия Тульского государственного университета. Гуманитарные науки. Вып. 3. 2014. С. 107–116. URL: <https://cyberleninka.ru/article/v/internet-aktivnost-rossiyskih-politicheskikh-partiy-politologicheskiiy-analiz> (дата обращения: 02.12.2019).

3. Вершинин М. С. Политическая коммуникация в информационном обществе : монография. СПб. : Изд-во Михайлова В.А., 2001. 252 с.

4. Войнов Д. А. Интернет-диалог власти и общества в современной России : монография. Шуя, 2007. 130 с. URL: <https://cyberleninka.ru/article/v/politicheskie-internet-kommunikatsii-samoupravlenie-vs-kontrolya> (дата обращения: 02.12.2019).

5. Зорин В. Интернет и политика // Русский журнал. 2002. 29 июля. URL: <http://old.russ.ru/politics/20020729-zor.html> (дата обращения: 02.12.2019).

6. Прокопенко А. Н. Интернет как инновационное средство глобализации : дис. ... канд. филос. наук: 09.00.11. Ростов н/Д, 2004. 174 с. URL: <https://dlib.rsl.ru/01002623171> (дата обращения: 03.12.2019).

7. Туронок С. Г. Интернет и политический процесс // Общественные науки и современность. 2001. № 2. С. 51– 63.

УДК 347.4

Мельников Иван Николаевич,

кандидат юридических наук, доцент,
Костромской государственный университет
г. Кострома, Российская Федерация
melnikk44@gmail.com

Шарагин Владислав Владимирович,

магистрант, Костромской государственный университет,
г. Кострома, Российская Федерация
ruozversa@yandex.ru

Служебный контракт на государственной гражданской службе

В статье анализируется правовая природа служебного контракта, а также необходимость его существования для возникновения государственно-служебных правоотношений. Авторами исследуется легальное определение служебного контракта на государственной гражданской службе Российской Федерации, а также приводятся аргументы в пользу отнесения служебного контракта к разновидности административного договора. Рассматриваются вопросы, посвященные субъектному составу служебного контракта и моменту возникновения государственно-служебных правоотношений. Делается вывод о возможности исключения служебного контракта из сложного юридиче-

ского состава необходимого для поступления на государственную гражданскую службу.

Ключевые слова: государственная гражданская служба, служебный контракт, административный договор, государственный гражданский служащий, служебные правоотношения, трудовой договор.

Melnikov Ivan Nikolaevich,

candidate of law, associate Professor, Kostroma state University,
Kostroma, Russian Federation

Sharagin Vladislav Vladimirovich,

undergraduate, Kostroma state University,
Kostroma, Russian Federation

Service contract in the civil service

The article analyzes the legal nature of the service contract, as well as the need for its existence for the emergence of public service relations. The authors study the legal definition of a service contract in the state civil service of the Russian Federation, and also provide arguments in favor of classifying a service contract as a kind of administrative contract. The issues of the subject composition of the service contract and the moment of the emergence of state-service legal relations are considered. It is concluded that it is possible to exclude a service contract from the complex legal structure necessary for entering the civil service.

Keywords: state civil service, service contract, administrative contract, state civil employee, official legal relations, employment contract.

В науке существует два подхода к пониманию служебного контракта. Ученые административисты относят служебный контракт к разновидности административного договора. В свою очередь ученые, специализирующиеся в области трудового права, предлагают рассматривать служебный контракт как самостоятельный вид трудового договора.

Позиция сторонников подхода отнесения служебного контракта к разновидности трудового договора, хотя и не лишена смысла, все-таки носит ряд изъянов. Во-первых, потому что трудовые правоотношения носят частноправовой характер, тогда как служебные отношения публично-правовой, где отсутствует равенство субъектов правоотношений, потому что они строятся на основе субординационных связей. Так гражданский служащий в большинстве своем не может повлиять ни на одно из условий служебного контракта. При этом представитель нанимателя вправе в одностороннем порядке изменять условия служебного контракта, за исключением изменения условий, связанных с должностными обязанностями гражданского служащего. Несогласие лица с условиями служебного контракта ведет к не заключению служебного контракта либо освобождению от замещаемой должности или увольнению с государственной гражданской службы. Во-вторых, служебный контракт является лишь одним из

элементов сложного юридического состава для поступления на государственную гражданскую службу. Трудовой договор напротив может выступать самостоятельным и единственным основанием для признания того факта, что трудовые отношения возникли между работодателем и гражданином. В-третьих, служебным контрактом определяется не трудовая функция гражданского служащего, а его должностные обязанности. Подобные аргументы позволяют говорить об административно-правовой природе служебного контракта, правовая регламентация которого происходит на основе норм административного права. Элемент трудовых отношений в рамках государственной гражданской службы можно выделить лишь в возможности субсидиарного применения норм Трудового кодекса РФ к государственно-служебным правоотношениям.

В ч. 1 ст. 23 Федерального закона от 27.07.2004 № 79-ФЗ «О государственной гражданской службе Российской Федерации» (далее – Закон о государственной гражданской службе) сформулировано понятие служебного контракта [4]. По поводу данного определения в науке возникли споры относительно сторон служебного контракта. В связи с тем, что согласно определению одной из сторон служебного контракта, помимо лица, поступающего на гражданскую службу, является представитель нанимателя. Хотя в данном случае уместным было использовать в качестве другой стороны Российскую Федерацию или субъект Российской Федерации, которые являются нанимателем согласно ч. 3 ст. 10 Федерального закона от 27.05.2003 № 58-ФЗ «О системе государственной службы Российской Федерации» [5]. Некоторые ученые полагают, что нанимателем должен выступать конкретный государственный орган, а не государство. В качестве обоснования такой позиции приводятся ссылки на значительное число решений, которые принимает государственный орган в отношении гражданского служащего: издает акт о назначении на должность и прекращении служебного контракта, выносит решения о поощрении и др. Своей точки зрения придерживаются О. Л. Казанцева и О. В. Меженина, которые считают, что нанимателем является руководитель государственного органа, обосновывая это тем, что «именно руководитель государственного органа включен непосредственно в процесс поступления на государственную гражданскую службу, он в конечном итоге несет ответственность за реализацию прав гражданского служащего в сфере трудовых отношений» [2, с. 89]. Стоит отметить, что О. Л. Казанцева и О. В. Меженина считают, что служебный контракт регулирует трудовые правоотношения. Мы находим правильным придерживаться позиции заключения служебного контракта от лица нанимателя, что должно быть отражено в легальном определении. Это вызвано, прежде всего, необходимостью исключения противоречий между двумя нормативными правовыми актами, а также исключению вопросов о легитимности служебного контракта, когда происходит смена представителя нанимателя.

Другая дискуссия ведется по поводу второй стороны в служебном контракте – гражданин или государственный гражданский служащий. Ученые считают, что в данном случае стороной всегда будет являться государственный гражданский служащий, в силу того что служебный контракт в соответствии с ч. 1 ст. 26 Закона о государственной гражданской службе заключается на ос-

нове акта государственного органа о назначении на должность гражданской службы. Следовательно, гражданин на момент заключения служебного контракта уже является государственным гражданским служащим. Однако здесь также содержится другой дискуссионный вопрос, а именно с какого момента возникают государственно-служебные правоотношения.

При анализе Закона о государственной гражданской службе сложно установить дату возникновения государственно-служебных отношений, так как в законе предусматриваются несколько дат, которые могли бы выступать отправной точкой для их возникновения: дата издания акта государственного органа о назначении гражданина на должность гражданской службы, дата подписания служебного контракта ч. 5 ст. 26, дата начала исполнения должностных обязанностей п. 3 ч. 3 ст. 24. При этом может возникнуть еще четвертая дата, связанная со вступлением служебного контракта в силу. Так, В. Б. Башуров считает, что «факт заключения служебного контракта не порождает государственно-служебных правоотношений, так как они, с учетом публично-правовых начал, возникают с момента издания акта о назначении на должность государственной службы или, если быть более точным, со дня назначения гражданина Российской Федерации, поступающего на гражданскую службу, на должность гражданской службы» [1, с. 59]. Разделяя позицию В. Б. Башурова, считаем, что издание акта о назначении на должность гражданской службы в полной мере выражает административно-правовую природу государственно-служебных отношений, основанных на власти и подчинении, и опосредует возникновение данных отношений. В то же время в науке есть и другие точки зрения, к примеру, Л. А. Чиканова считает, что «акт назначения на должность сам по себе не является основанием для возникновения служебного отношения» [6, с. 64]. Сторонники аналогичного подхода в обоснование своей позиции часто ссылаются на ст. 13 Закона о государственной гражданской службе, в которой говорится, что гражданский служащий осуществляет профессиональную служебную деятельность на должности гражданской службы в соответствии с актом о назначении на должность и со служебным контрактом. Исходя из данной нормы, они делают вывод, что одного только издания акта о назначении на должность недостаточно для возникновения служебных правоотношений. Однако в данной статье говорится, в соответствии с чем гражданский служащий осуществляет свою деятельность, а не в связи с чем возникают служебные отношения. Следовательно, соответствующая статья никак не противоречит точке зрения, что акт о назначении на должность гражданской службы является основанием для возникновения служебных отношений.

В связи с неравенством сторон служебного контракта и публично-правовым характером служебных отношений, в которых гражданин, поступающий на гражданскую службу, не имеет возможности повлиять на условия контракта, и, по сути, может только присоединиться к ним, возникает закономерный вопрос о необходимости существования служебного контракта. По этому поводу А. К. Соловьева пишет, что «было бы оправданным исключить служебный контракт из действующего законодательства о государственной гражданской службе и оставить в качестве основного акта поступления на

службу – приказ государственного органа о назначении гражданина на должность гражданской службы, детально прописав в законе его форму, содержание и порядок принятия»[3, с. 38]. При этом как считают некоторые авторы служебный контракт не является основанием для возникновения служебных отношений, а, значит, его необходимость незначительна. Полагаем, есть все предпосылки для исключения служебного контракта из юридического состава поступления на государственную гражданскую службу и закрепления условий служебного контракта, не отраженных в должностном регламенте, в акте о назначении на должность гражданской службы. В противовес позиции о том, что в заключении служебного контракта кроется свободное волеизъявление гражданина на замещение должности гражданской службы, можно сказать, что такое волеизъявление выражается еще на стадии подачи документов для поступления на должность. Основываясь на этом, значение служебного контракта в служебных отношениях уменьшается, а его функциональная роль может быть перенесена на другие акты.

Таким образом, служебный контракт как соглашение между представителем нанимателя и гражданином выполняет второстепенную роль в возникновении государственно-служебных отношений и может быть исключен из этого сложного юридического состава.

Библиографический список

1. Башуров В. Б. Место служебного контракта в установлении государственно-служебных правоотношений на государственной гражданской службе Российской Федерации // Научный вестник Омской академии МВД России. 2011. № 1. С. 58–63.

2. Казанцева О. Л., Меженина О. В. Особенности сторон служебного контракта на государственной гражданской службе в Российской Федерации // Известия Алтайского государственного университета. 2016. № 3(91). С. 86–91.

3. Соловьева А. К. Служебный контракт государственного служащего: правовое регулирование // Управленческое консультирование. 2009. № 3. С. 61–73.

4. Федеральный закон «О государственной гражданской службе Российской Федерации» [от 27.07.2004 № 79-ФЗ : по состоянию на 01.05.2019] // Информационно-правовая система «Законодательство России». URL: <http://pravo.gov.ru/> (дата обращения: 20.11.2019).

5. Федеральный закон «О системе государственной службы Российской Федерации» : [от 27.05.2003 № 58-ФЗ : по состоянию на 23.05.2016] // Информационно-правовая система «Законодательство России». URL: <http://pravo.gov.ru/> (дата обращения: 20.11.2019).

6. Чиканова Л. А. Правовое регулирование служебных отношений на государственной гражданской службе: вопросы теории и практики // Журнал российского права. 2005. № 4 (100). С. 67–71.