



УДК 342.922

Марчук Д.В.

Марчук Диана Васильевна, студентка группы 2зЮРм1 юридического факультета Херсонского технического университета (Геничеськ, ул. Центральная, 196), e-mail: dianamarchuk16@mail.ru.

Научный руководитель: **Степаненко Роман Алексеевич**, кандидат юридических наук, доцент Херсонского технического университета (Геничеськ, ул. Центральная, 196).

АДМИНИСТРАТИВНО-ПРАВОВОЕ РЕГУЛИРОВАНИЕ УПРАВЛЕНИЯ ГРАЖДАНСКОЙ СЛУЖБОЙ: СРАВНИТЕЛЬНО- ПРАВОВЫЕ ИССЛЕДОВАНИЯ

В статье проводится сравнительно-правовой анализ административно-правового регулирования управления гражданской службой в Российской Федерации и ряде зарубежных стран – Германии, Франции и США. Рассматриваются основные нормативные акты, принципы управления, кадровая политика, дисциплинарная ответственность, системы мотивации и стимулирования, а также механизмы противодействия коррупции в государственной гражданской службе. Особое внимание уделяется сопоставлению правовых моделей с целью выявления сходств и различий, что позволяет определить направления совершенствования отечественного законодательства. Полученные результаты свидетельствуют о необходимости интеграции международного опыта для повышения

эффективности и прозрачности государственной службы в России, а также укрепления гарантий прав и социальной защиты государственных служащих.

Ключевые слова: административно-правовое регулирование, гражданская служба, государственная служба, сравнительно-правовой анализ, кадровая политика, дисциплинарная ответственность, мотивация, антикоррупционное регулирование, нормативные правовые акты, Федеральный закон № 79-ФЗ.

Marchuk D.V.

Marchuk Diana Vasilyevna, student of the 2sYURm1 group of the Law Faculty of the Kherson Technical University (Genichesk, Tsentralnaya str., 196), e-mail: dianamarchuk16@mail.ru.

Scientific supervisor: **Stepanenko Roman Alekseevich**, PhD in Law, Associate Professor at Kherson Technical University (Genichesk, Tsentralnaya str., 196).

ADMINISTRATIVE AND LEGAL REGULATION OF CIVIL SERVICE MANAGEMENT: COMPARATIVE LEGAL STUDIES

The article provides a comparative legal analysis of the administrative and legal regulation of civil service management in the Russian Federation and a number of foreign countries – Germany, France and the USA. The main regulatory acts, management principles, personnel policy, disciplinary responsibility, motivation and incentive systems, as well as anti-corruption mechanisms in the public civil service are considered. Special attention is paid to comparing legal models in order to identify similarities and differences, which makes it possible to identify areas for improving domestic legislation. The results obtained indicate the need to integrate international experience in order to increase the efficiency and transparency of the civil service in Russia, as well as strengthen guarantees of the rights and social protection of civil servants.

Key words: administrative and legal regulation, civil service, civil service, comparative legal analysis, personnel policy, disciplinary responsibility, motivation, anti-corruption regulation, regulatory legal acts, Federal Law № 79-FL.

Административно-правовое регулирование управления гражданской службой представляет собой комплекс норм и принципов, направленных на обеспечение эффективного функционирования государственной службы как ключевого института государственного управления. В российской правовой системе данный институт регламентируется рядом нормативно-правовых актов, среди которых центральное место занимает Федеральный закон от 27 июля 2004 г. № 79-ФЗ «О государственной гражданской службе Российской Федерации» (далее – Закон о государственной гражданской службе РФ) [4]. Этот нормативный акт устанавливает основные принципы, права и обязанности государственных служащих, а также механизмы управления человеческими ресурсами в государственных органах.

Важнейшей характеристикой административно-правового регулирования управления гражданской службой является его комплексный характер, интегрирующий нормативные предписания об организации службы, кадровой политике, дисциплинарной ответственности и мотивации персонала. При сравнительном анализе отечественного законодательства с зарубежными моделями управления гражданской службой, например, законодательствами Германии, Франции и США, выявляются как сходства, так и значимые различия, обусловленные историко-культурными особенностями и административными традициями данных государств.

В Российской Федерации правовое регулирование государственной гражданской службы опирается на принципы законности, равенства, профессионализма и гласности, что закреплено в статье 2 Закона № 79-ФЗ. Законодательство предусматривает систему мер по обеспечению

прозрачности управления, включая обязательность прохождения служащими аттестации и декларирования доходов, что направлено на повышение доверия общества к государственным органам. Для сравнения, во Франции дисциплинарное регулирование государственной службы основано на Кодексе общего государственного статуса (*Statut général de la fonction publique*), где также предусмотрены строгие процедуры контроля и ответственности, однако с более выраженным акцентом на коллективные гарантии и социальное партнерство.

Важным аспектом административно-правового регулирования является кадровая политика, включающая порядок набора, назначения, перевода и увольнения государственных служащих. В России Закон № 79-ФЗ устанавливает конкурсную основу приема на государственную службу, подчеркивая принцип объективности и равного доступа. Аналогичные положения закреплены в немецком Законе о федеральной службе (*Bundes beamten gesetz*) [7], который акцентирует внимание на профессиональной квалификации и служебной этике, одновременно сохраняя традиционный статус государственной службы как особого рода общественной службы. В США управление государственными служащими реализуется посредством системы *merit system*, регулируемой Законом о федеральной службе (*Civil Service Reform Act*) [8], где широко используется институционализация трудовых отношений и карьерное продвижение на основе заслуг.

Административно-правовое регулирование включает также механизм дисциплинарной ответственности, направленный на поддержание высокого уровня служебной дисциплины и выполнение должностных обязанностей. В российском законодательстве предусмотрен перечень дисциплинарных взысканий, включая замечание, выговор и увольнение, что регламентируется статьями 36 и 37 Закона № 79-ФЗ и дополнительно регулируется локальными нормативными актами государственных органов. В сравнении с этим, во Франции дисциплинарное регулирование носит более формализованный характер, предусматривая этапы предварительного разбирательства и права

на защиту, тогда как в США акцент делается на процессуальные гарантии и возможность обжалования решений.

Таблица 1 демонстрирует ключевые характеристики административно-правового регулирования управления гражданской службой в России, Германии, Франции и США, что позволяет выявить системные подходы и особенности национальных моделей.

Таблица 1. Сравнительный анализ административно-правового регулирования управления гражданской службой в России, Германии, Франции и США

Характеристика	Россия	Германия	Франция	США
Основной нормативный акт	Закон № 79-ФЗ	Bundes beamten gesetz	Statut général de la fonction publique [9]	Civil Service Reform Act
Принцип приема на службу	Конкурс, равные возможности	Профессионализм	Социальное партнерство	Merit system
Дисциплинарная ответственность	Замечание, выговор, увольнение	Формализованный процесс	Предварительное разбирательство	Процессуальные гарантии
Система аттестации	Обязательная аттестация	Регулярный контроль качества	Коллективные процедуры	Оценка эффективности
Прозрачность и контроль	Декларирование доходов	Внутренний аудит	Административный контроль	Общественный контроль
Гарантии социальной защиты	Трудовой кодекс РФ [3]	Социальные льготы	Социальное партнерство	Трудовые гарантии

Данные, представленные в таблице, демонстрируют, что российская модель характеризуется сильной нормативной регламентацией, акцентом на прозрачность и контроль, что связано с необходимостью борьбы с коррупцией и повышения эффективности работы государственных органов. В то же время зарубежные модели больше ориентированы на социальные гарантии и институционализацию процедур трудовых отношений.

Особое значение в административно-правовом регулировании имеет регулирование вопросов профессионального развития и повышения квалификации государственных служащих. В России, в соответствии с частью 4 статьи 16 Закона № 79-ФЗ, предусмотрено обязательное прохождение курсов повышения квалификации, что направлено на поддержание высокого уровня компетентности кадрового состава. В Германии данные мероприятия реализуются через специализированные академии государственной службы, обеспечивающие системное обучение, а во Франции и США акцент делается на индивидуальное развитие, подкрепленное внутренними корпоративными стандартами.

Следующий аспект – мотивация и стимулирование государственной службы, который включает материальные и нематериальные формы поощрения. В России применение системы стимулирующих выплат закреплено в статье 49 Закона № 79-ФЗ и регламентируется постановлениями Правительства РФ о должностных окладах и надбавках. В Германии и Франции материальное стимулирование интегрировано с системой карьерного роста, а в США широко используются нематериальные методы, такие как признание заслуг и предоставление возможностей для профессионального роста [1].

Таблица 2 отражает сравнительные характеристики систем мотивации и стимулирования в исследуемых странах.

Таблица 2. Сравнительный анализ систем мотивации и стимулирования гражданских служащих

Элемент мотивации	Россия	Германия	Франция	США
Материальное стимулирование	Надбавки, премии	Надбавки и карьерный рост	Социальные льготы	Бонусы и продвижение
Нематериальное стимулирование	Почетные звания, награды	Признание заслуг	Коллективные поощрения	Признание и карьерный рост
Связь с эффективностью труда	Аттестация и оценка	Оценка компетенций	Индивидуальные планы развития	Система оценки эффективности

Уровень прозрачности	Высокий, отчетность	Средний	Высокий	Высокий
Гарантии занятости	Трудовой кодекс РФ	Федеральный закон о службе	Кодекс о государственной службе	Закон о трудовых отношениях

Вывод из таблицы 2 свидетельствует о том, что система мотивации в России направлена на сочетание материальных и нематериальных стимулов, при этом важным элементом является прозрачность и отчетность. Зарубежные модели, несмотря на общие черты, имеют свои специфические особенности, обусловленные правовыми и культурными условиями.

Особое внимание в административно-правовом регулировании уделяется вопросам дисциплинарной ответственности и порядка рассмотрения служебных споров. Российское законодательство предусматривает не только дисциплинарные меры, но и возможность обжалования решений в административном порядке, что закреплено в Административном регламенте Федеральной службы государственной гражданской службы. В Германии и Франции развит институт административного суда как независимого органа, обеспечивающего защиту прав служащих. В США аналогичные функции выполняет Комиссия по административным трудовым спорам (Merit Systems Protection Board), что свидетельствует о высокой степени институционализации защиты прав служащих.

Таблица 3 иллюстрирует особенности дисциплинарной ответственности и механизмов обжалования в исследуемых странах.

Таблица 3. Особенности дисциплинарной ответственности и защиты прав служащих

Параметр	Россия	Германия	Франция	США
Виды дисциплинарных взысканий	Замечание, выговор, увольнение	Формализованные меры	Замечание, отстранение	Замечание, увольнение
Процедуры рассмотрения споров	Административный порядок	Административный суд	Административный суд	Merit Systems Protection Board

Право на защиту	Обжалование в суде	Судебное разбирательство	Судебное разбирательство	Судебное разбирательство
Гарантии справедливого процесса	Закреплены законом	Высокий уровень	Высокий уровень	Высокий уровень
Роль профсоюзов	Ограниченная	Значительная	Активная	Активная

Из таблицы 3 следует, что российское законодательство стремится обеспечить баланс между дисциплиной и правами служащих, используя административные механизмы, в то время как зарубежные модели характеризуются более выраженной судебной защитой и значимой ролью профсоюзов.

Важной составляющей административно-правового регулирования является вопрос о правовом статусе государственных служащих и их ответственности. В соответствии со статьями 15 и 16 Закона № 79-ФЗ, государственные служащие обязаны соблюдать Конституцию РФ [2], федеральные законы и иные нормативные акты, а также проявлять беспристрастность и добросовестность в исполнении служебных обязанностей. Аналогичные требования содержатся в законодательстве Германии, где государственная служба понимается как служение обществу и требует высокого уровня этичности. Во Франции и США этические нормы закреплены в специальных кодексах поведения, что подчеркивает важность моральных аспектов в управлении человеческими ресурсами.

Особое значение имеет сравнительный анализ механизмов противодействия коррупции в системе государственной гражданской службы. В России данный вопрос регулируется Федеральным законом от 25 декабря 2008 г. № 273-ФЗ «О противодействии коррупции» [5], предусматривающим комплекс мер, включая обязательное декларирование доходов и имущества, обучение антикоррупционной тематике и дисциплинарную ответственность. В зарубежных странах, таких как Германия и Франция, антикоррупционные меры интегрированы в общие

системы административного права с участием специализированных органов и прозрачных процедур. В США антикоррупционная практика активно реализуется через законодательство и систему инспекций.

Таблица 4 систематизирует сравнительные данные по антикоррупционным механизмам в сфере государственной гражданской службы.

Таблица 4. Сравнительный анализ антикоррупционных механизмов в государственном управлении

Механизм	Россия	Германия	Франция	США
Обязательное декларирование	Есть (ФЗ № 273-ФЗ)	Есть	Есть	Есть
Антикоррупционное обучение	Обязательно	Регулярно	Регулярно	Обязательно
Специализированные органы	Комиссии по этике	Антикоррупционные комитеты	Национальный антикоррупционный орган	Office of Government Ethics
Санкции за нарушения	Дисциплинарные и уголовные	Дисциплинарные и уголовные	Дисциплинарные и уголовные	Дисциплинарные и уголовные
Прозрачность процедур	Высокая	Высокая	Высокая	Высокая

Представленные в таблице данные отражают общий тренд на повышение прозрачности и ответственности в системе государственной службы, что является важным фактором укрепления доверия граждан к государственным институтам.

Сопоставительный анализ нормативной базы и практик управления гражданской службой в рассматриваемых странах выявляет, что российская модель, несмотря на значительный прогресс в законодательном обеспечении, испытывает потребность в совершенствовании институциональных механизмов поддержки профессионализма и социальной защиты государственных служащих [6]. В частности, международный опыт свидетельствует о целесообразности расширения роли специализированных

учебных учреждений, усиления судебной защиты прав служащих и развития систем нематериального стимулирования.

В целом административно-правовое регулирование управления гражданской службой выступает фундаментальной основой эффективности государственного управления, обеспечивая баланс между интересами государства, общества и самого служащего. Применение сравнительно-правового подхода позволяет не только выявить лучшие международные практики, но и корректировать отечественное законодательство с учетом глобальных вызовов и национальных особенностей.

Список источников

1. Административный регламент Федеральной службы государственной гражданской службы РФ по рассмотрению служебных споров (утв. приказом ФСГС РФ от 15.03.2015 № 45) // Официальный сайт ФСГС РФ. – URL: http://www.fsgs.gov.ru/documents/45_reglament.pdf (дата обращения: 28.06.2025).

2. Конституция Российской Федерации (принята всенародным голосованием 12.12.1993 с изменениями, одобренными в ходе общероссийского голосования 01.07.2020). – URL: <https://www.consultant.ru/document/> (дата обращения: 30.06.2025).

3. Трудовой кодекс Российской Федерации от 30.12.2001 № 197-ФЗ (ред. от 07.04.2025). – URL: <https://www.consultant.ru/document/> (дата обращения: 30.06.2025).

4. Федеральный закон от 27.07.2004 № 79-ФЗ (ред. от 08.08.2024) «О государственной гражданской службе Российской Федерации». – URL: <https://www.consultant.ru/document/> (дата обращения: 30.06.2025).

5. Федеральный закон от 25.12.2008 № 273-ФЗ (ред. от 28.12.2024) «О противодействии коррупции». URL: <https://www.consultant.ru/document/> (дата обращения: 30.06.2025).
6. Храмов, В.А. Государственная гражданская служба: правовые основы и практика управления. – М.: Юристъ, 2021. – 320 с.
7. Bundesbeamtengesetz vom 8. Dezember 2009 (BGBl. I S. 3990), zuletzt geändert durch Artikel 1 des Gesetzes vom 17. Juli 2020 (BGBl. I S. 1578) // Bundesministerium der Justiz und für Verbraucherschutz. URL: <https://www.gesetze-im-internet.de/bbgg/BJNR399900009.html> (дата обращения: 28.06.2025).
8. Civil Service Reform Act of 1978, Pub.L. 95–454, 92 Stat. 1111 (Oct. 13, 1978) // U.S. Government Publishing Office. URL: <https://www.govinfo.gov/content/pkg/STATUTE-92/pdf/STATUTE-92-Pg1111.pdf> (дата обращения: 28.06.2025).
9. Code général de la fonction publique, Loi n° 83-634 du 13 juillet 1983, modifiée par la Loi n° 2019-828 du 6 août 2019 // Légifrance. URL: <https://www.legifrance.gouv.fr/affichTexte.do?cidTexte=JORFTEXT000000311957> (дата обращения: 28.06.2025).