

ЗАКЛЮЧЕНИЕ ОБЪЕДИНЕННОГО ДИССЕРТАЦИОННОГО СОВЕТА
Д 999.008.03 на базе федерального государственного бюджетного
образовательного учреждения высшего образования «Омский
государственный университет имени Ф.М. Достоевского»,
федерального государственного бюджетного образовательного учреждения
высшего образования «Алтайский государственный университет»,
федерального государственного казенного образовательного учреждения
высшего образования «Омская академия МВД России»
Министерства образования и науки Российской Федерации
по диссертации на соискание ученой степени кандидата наук

аттестационное дело № _____
решение диссертационного совета от 14.04.2017 г., протокол № 57

О присуждении Башурову Владимиру Борисовичу, гражданину
Российской Федерации, ученой степени кандидата юридических наук.

Диссертация на тему «Административно-правовое регулирование
прохождения государственной гражданской службы Российской Федерации»
по специальности 12.00.14 – административное право; административный
процесс принята к защите 20 января 2017 г. (протокол № 49) объединенным
диссертационным советом Д 999.008.03, созданном на базе федерального
государственного бюджетного образовательного учреждения высшего
образования «Омский государственный университет имени Ф.М.
Достоевского», федерального государственного бюджетного
образовательного учреждения высшего образования «Алтайский
государственный университет», федерального государственного казенного
образовательного учреждения высшего образования «Омская академия МВД
России» Министерства образования и науки Российской Федерации, 644077,
г. Омск, пр. Мира, д. 55 «а», приказ о создании объединенного
диссертационного совета № 295/нк от 31 марта 2015 года.

Соискатель Башуров Владимир Борисович, 1977 года рождения, в 2002
году с отличием окончил НОУ ВПО «Омский юридический институт» по
специальности «Юриспруденция». В период с декабря 2004 г. по 2006 г. был
прикреплен соискателем к кафедре конституционного и административного
права НОУ ВПО «Омский юридический институт» для сдачи экзаменов
кандидатского минимума сроком на два года (приказ от 15.12.2004 № 130А).

В период с марта 2004 года по август 2016 года осуществлял
преподавательскую деятельность в НОУ ВПО «Омский юридический
институт» в должности преподавателя кафедры трудового права, в АНО ВО

«Омский экономический институт» в должности доцента кафедры гражданско-правовых дисциплин.

С 2012 года и по настоящее время работает в должности заместителя руководителя департамента правового и информационного обеспечения – начальника отдела нормотворческой работы и правовых экспертиз департамента правового и информационного обеспечения Министерства труда и социального развития Омской области.

Диссертация выполнена на кафедре государственного и муниципального права ФГБОУ ВО «Омский государственный университет имени Ф.М. Достоевского».

Научный руководитель – Дитятковский Михаил Юрьевич, доктор юридических наук (специальность 12.00.02 – конституционное право; муниципальное право), профессор кафедры государственного и муниципального права ФГБОУ ВО «Омский государственный университет имени Ф.М. Достоевского».

Официальные оппоненты:

- Майоров Владимир Иванович, доктор юридических наук (специальность 12.00.14 – административное право; административный процесс), профессор, профессор-консультант кафедры административного и финансового права Института государства и права ФГАОУ ВО «Тюменский государственный университет», почтовый адрес: 625003, Тюменская область, г. Тюмень, ул. Володарского, 6, телефон: (3452) 597-400 внутр. 10114 (кафедра), электронная почта: 1955715@rambler.ru.

- Куянова Арина Викторовна, кандидат юридических наук (специальность 12.00.14 – административное право; административный процесс), доцент кафедры административного права и административной деятельности органов внутренних дел ФГКОУ ВО «Омская академия Министерства внутренних дел Российской Федерации», почтовый адрес: 644092, г. Омск, пр. Комарова, 7, телефон: 8 (3812) 75-10-88, электронная почта: a_kuyanov@mail.ru.

дали положительные отзывы на диссертацию.

Ведущая организация – ФГБОУ ВО «Саратовский национальный исследовательский государственный университет имени Н.Г. Чернышевского» – в своем положительном заключении, подписанном С.А. Овсянниковым, заведующим кафедрой таможенного, административного и финансового права юридического факультета, кандидатом юридических наук и утвержденном А.А. Короновским, проректором по научно-исследовательской работе, доктором физико-математических наук, профессором (почтовый адрес: 410012, г. Саратов, ул. Астраханская, д. 83),

указала, что диссертационное исследование является самостоятельной, научно-квалифицированной работой, в которой содержатся решения вопросов, имеющих существенное значение для развития науки административного права, других юридических наук, позволяющей обеспечить совершенствование административно-правового регулирования прохождения государственной гражданской службы Российской Федерации. Отмечена теоретическая и практическая значимость диссертации, заключающаяся в проведенном комплексном анализе ключевых элементов (административных процедур) прохождения гражданской службы с привлечением большого массива научно-аналитических и правовых источников.

По содержанию и форме диссертационное исследование соответствует критериям, предусмотренным Положением о порядке присуждения ученых степеней, утвержденным Постановлением Правительства Российской Федерации от 24 сентября 2013 г. № 842, а ее автор – Башуров Владимир Борисович – заслуживает присуждения степени кандидата юридических наук по специальности 12.00.14 – административное право; административный процесс.

Соискатель имеет 19 опубликованных работ по теме диссертации, общим объемом 18,71 печатных листов, в том числе 7 статей в научных журналах и изданиях, включенных в перечень российских рецензируемых научных журналов и изданий для опубликования основных научных результатов диссертации. Публикации посвящены различным аспектам прохождения гражданской службы; исследованы вопросы административно-правового регулирования присвоения классных чинов гражданской службы, сдачи квалификационного экзамена и проведения аттестации государственных гражданских служащих Российской Федерации (далее – гражданские служащие), освещены проблемы правового регулирования отношений, связанных с установлением и исполнением условия об испытании гражданского служащего, а также проблемы правового регулирования отношений, связанных с назначением на должность гражданской службы. Сбор эмпирического материала для написания указанных работ, анализ результатов исследования осуществлены соискателем лично и в соавторстве.

К числу наиболее значимых научных работ относятся:

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 (0,70 п.л.) (в статье исследуется

вопрос о месте служебного контракта в установлении государственно-служебных правоотношений на гражданской службе);

2) Башуров В.Б. Правовое регулирование административно-процедурных отношений по присвоению классных чинов государственной гражданской службы Российской Федерации // Современное право. 2011. № 10. С. 79–85 (0,77 п.л.) (в статье анализируются стадии административной процедуры по присвоению классных чинов гражданской службы, раскрываются проблемы, связанные с реализацией квалификационного экзамена);

3) Башуров В.Б. Отграничение квалификационного экзамена от аттестации государственных гражданских служащих Российской Федерации // Современное право. – 2011. – № 11. – С. 82–88 (0,86 п.л.) (в статье представлен теоретико-правовой анализ квалификационного экзамена и аттестации гражданских служащих, на основе которого, определены единые и отличительные особенности реализации данных процедур, раскрыто содержание отличительных элементов, обоснована самостоятельность рассматриваемых процедур, определены проблемы их реализации);

4) Башуров В.Б., Дитятковский М.Ю. Проблемы правового регулирования отношений, связанных с установлением и исполнением условия об испытании государственного гражданского служащего Российской Федерации // Юридический мир. – 2016. – № 8. – С. 25–28 (0,47 п.л.) (в статье исследуются проблемы правового регулирования отношений, связанных с испытанием гражданского служащего, обосновывается целесообразность реализации данной процедуры в рамках отдельного вида аттестации гражданских служащих - вступительной аттестации);

5) Башуров В.Б., Дитятковский М.Ю. Назначение на должность государственной гражданской службы Российской Федерации: проблемы правового регулирования // Государственная власть и местное самоуправление. – 2016. – № 7. – С. 55–59 (0,46 п.л.) (в статье анализируются отдельные правовые основания назначения на должность гражданской службы без проведения конкурса, раскрываются проблемы их реализации).

На автореферат диссертации поступило 6 положительных отзывов:

1) от доктора юридических наук, профессора, профессора кафедры административного права и административной деятельности Ставропольского филиала ФГКОУ ВО «Краснодарский университет МВД Российской Федерации» Александры Михайловны Дроздовой (почтовый адрес: 355037, г. Ставрополь, ул. Матросова, д. 65а, кв. 266). Замечания: отмечена объемность положений № 1, № 4, № 5, № 6, № 8, вынесенных на

защиту; предложено высказать авторское мнение относительно требований, предъявляемых к личностным качествам государственного служащего;

2) от доктора юридических наук, профессора, профессора кафедры административной деятельности органов внутренних дел ФГКОУ ВО «Краснодарский университет МВД Российской Федерации» Михаила Егоровича Труфанова (почтовый адрес: 350005, г. Краснодар, ул. Ярославская, 128). Замечания: предложено пояснить целесообразность законодательного закрепления за государственными органами полномочий по утверждению должностных регламентов индивидуальными правовыми актами; задается вопрос о том, не усложнит ли введение вступительной аттестации существующий механизм испытания; предложено пояснить каким образом будет решен вопрос о проведении квалификационного экзамена с учетом предлагаемых сроков, в отношении гражданского служащего находящегося в ежегодном оплачиваемом отпуске или отпуске, по уходу за ребенком по достижению им возраста 3-х лет?;

3) от доктора юридических наук, доцента, заместителя начальника Сибирского юридического института МВД России (по научной работе) Николая Николаевича Цуканова (почтовый адрес: 660131, г. Красноярск, ул. Рокоссовского, 20). Замечания: предложено обосновать логику структуры диссертационной работы; отмечена недостаточная отраженность в автореферате эмпирической базы проведенного исследования; предложено пояснить, в чем будет заключаться практическая значимость подготавливаемого аттестационной комиссией государственного органа заключения, направленного на совершенствование деятельности государственного органа;

4) от Председателя Комитета по законодательству, законности, государственному строительству и местному самоуправлению Народного Собрания Республики Дагестан, доктора юридических наук (Великобритания), заслуженного юриста Республики Дагестан Фикрет Газиахмедовича Раджабова (почтовый адрес: 367005, Россия, Республика Дагестан, пр-т Расула Гамзатова (Ленина), д. 1, служ. тел.: 67-30-44, адрес электронной почты: zakon-com@nsrd.ru). Замечание: предложено обратить внимание, что решение о признании гражданского служащего по результатам аттестации соответствующим замещаемой должности гражданской службы должно быть не только надлежащим образом оформлено, но и сопровождаться материальным и иным поощрением гражданского служащего;

5) от кафедры государственных и гражданско-правовых дисциплин Рязанского филиала ФГКОУ ВО «Московский университет МВД России

имени В.Я. Кикотя», подписанный начальником кафедры, к.ю.н. Александром Ивановичем Поповым (почтовый адрес: 390043, Рязанская область, г. Рязань, ул. 1-я Красная, 18). Отмечена необходимость содержательно раскрыть предложение автора об установлении ответственности гражданского служащего за неявку (за исключением уважительных причин) на квалификационный экзамен, а также при его отказе пройти квалификационный экзамен;

б) от кандидата юридических наук, доцента Таганрогского института им. А.П. Чехова (филиал) ФГБОУ ВО «Ростовский государственный экономический университет (РИНХ)» Коженко Яны Васильевны (почтовый адрес: 347936, Ростовская область, г. Таганрог, ул. Инициативная д.48). Замечания: заданы вопросы о том, может ли должностной регламент являться приложением к служебному контракту гражданского служащего, как это в частности закреплено в Указе Президента Российской Федерации от 16 февраля 2005 г. № 159 «О примерной форме служебного контракта о прохождении государственной гражданской службы Российской Федерации и замещении должности государственной гражданской службы Российской Федерации»; целесообразно ли определять перечень случаев присвоения гражданским служащим классов чинов без сдачи ими квалификационного экзамена, за особые отличия в гражданской службе?

Во всех отзывах, поступивших на автореферат диссертации, делается вывод о том, что диссертация Башурова Владимира Борисовича на тему «Административно-правовое регулирование прохождения государственной гражданской службы Российской Федерации», исходя из содержания автореферата, соответствует требованиям, предъявляемым «Положением о присуждении ученых степеней», а автор заслуживает присуждения ученой степени кандидата юридических наук по специальности 12.00.14 – административное право; административный процесс.

Выбор официальных оппонентов В.И. Майорова, А.В. Куяновой обосновывается наличием у них ученой степени в области административного права, их компетентностью в административно-правовой науке, участием в разработке многих вопросов прохождения государственной гражданской службы Российской Федерации, наличием большого числа публикаций в соответствующей сфере исследования; выбор ведущей организации обосновывается широкой известностью ФГБОУ ВО «Саратовский национальный исследовательский государственный университет имени Н.Г. Чернышевского» своими достижениями в административно-правовой науке, в том числе в вопросах правового регулирования отношений в сфере государственной гражданской службы

Российской Федерации, наличием необходимого кадрового и научного потенциала, в силу чего они способны дать оценку научной и практической ценности диссертации В.Б. Башурова.

Объединенный диссертационный совет отмечает, что на основании выполненных соискателем исследований:

- **разработана** научная идея о двойственности правовых отношений, образующих предмет правового регулирования гражданской службы, включающего в себя собственно отношения по прохождению гражданской службы и иные непосредственно связанные с ними отношения; определена специфика их содержания, субъектный состав, цель, принципы и функции прохождения гражданской службы;

- **доказана** необходимость рассмотрения каждого из элементов прохождения гражданской службы в качестве административной процедуры прохождения гражданской службы; выделены отличительные черты административных процедур прохождения гражданской службы; исходя из содержания отношений в сфере гражданской службы, проведена научная классификация административных процедур прохождения гражданской службы;

- **введено** в научный оборот понятие «административная процедура прохождения гражданской службы», определяемое как нормативно регламентированные правила последовательного осуществления юридически значимых действий уполномоченными субъектами отношений по прохождению гражданской службы, направленных на достижение определенного правового результата, оказывающего непосредственное воздействие на профессиональную служебную деятельность гражданского служащего;

- **обоснованы** авторские дефиниции понятий «прохождение гражданской службы», «должностной регламент гражданского служащего», «классный чин гражданской службы», «квалификационный экзамен», «аттестация гражданских служащих»;

- **определена** правовая природа должностного регламента и доказана необходимость его утверждения индивидуальным правовым актом государственного органа;

- **предложено** в целях совершенствования правового механизма назначения на должность гражданской службы: уточнить квалификационные требования к специальности, направлению подготовки, необходимые для замещения должности гражданской службы; исключить отдельные правовые основания назначения на должность гражданской службы без проведения конкурса, являющиеся избыточными, объективно необусловленными,

носящими негарантированный характер; дополнить основаниями назначения на должность гражданской службы без проведения конкурса при переводе гражданского служащего и его назначении на нижестоящую должность по результатам аттестации; осуществлять реализацию испытания на гражданской службе, в рамках нормативно регламентированной процедуры аттестации гражданских служащих в виде вступительной аттестации;

- **выявлена** специфика административных процедур присвоения классных чинов гражданской службы и аттестацией гражданских служащих; обоснован вывод о необходимости присвоения гражданским служащим классных чинов по результатам сдачи ими квалификационного экзамена, за исключением случаев их присвоения за особые отличия в гражданской службе;

- **доказаны** перспективность и целесообразность использования полученных соискателем результатов исследования в науке и в процессе современного развития гражданской службы, в целях повышения качества формирования кадрового состава гражданской службы, совершенствования системы профессионального развития, профессионализма и компетентности гражданских служащих; наличие зависимости гарантии законности прохождения гражданской службы от нормативной правовой регламентации каждой из административных процедур прохождения гражданской службы.

Теоретическая значимость исследования обоснована тем, что:

- **доказаны** положения, вносящие вклад в расширение научных знаний о государственной службе в целом и гражданской службе в частности; в научный оборот введены авторские дефиниции, способствующие развитию научных знаний об административно-правовом регулировании прохождения гражданской службы;

- **применительно к проблематике диссертации результативно (эффективно, то есть с получением обладающих новизной результатов) использован** комплекс существующих базовых методов исследования и методологических подходов: технико-юридический метод комментирования, научной систематизации и доктринального толкования правовых норм с применением формальной логики, общефилософский, теоретический, эмпирический методы (диалектика, системный метод, анализ, синтез, аналогия, дедукция, наблюдение, моделирование), традиционно правовые методы (формально-логический, сравнительного правоведения), методы, используемые в конкретно-социологических исследованиях (статистические, экспертные оценки).

- **изложены** теоретические основы правового регулирования прохождения гражданской службы; выявлены факторы, направления и

тенденции дальнейшего совершенствования законодательства о гражданской службе;

- **раскрыты** новые проблемы, ранее мало изученные и не изученные: реализации идеи двойственности правовых отношений образующих предмет правового регулирования гражданской службы; особенности усмотрения представителя нанимателя при определении квалификационных требований к специальности, направлению подготовки, необходимых для замещения должности гражданской службы; правовой обоснованности применения отдельных оснований назначения на должность гражданской службы без проведения конкурса; отграничения испытания на гражданской службе от аттестации гражданских служащих, определения правового значения классного чина, отграничения квалификационного экзамена от аттестации гражданских служащих;

- **изучены** влияние квалификационного экзамена и аттестации гражданских служащих на формирование профессионального корпуса гражданской службы, повышение мотивации гражданских служащих к их непрерывному профессиональному развитию;

- **проведен** сравнительно-научный анализ существующих научных представлений о прохождении гражданской службы, обеспечивающий получение новых результатов по теме диссертации.

Сформулированные положения и выводы научной работы могут быть использованы для совершенствования законодательства в целях модернизации современной гражданской службы. Исследование может применяться в учебном процессе при проведении занятий по административному праву и государственному управлению.

Значение полученных соискателем результатов исследования для практики подтверждается тем, что:

- выводы и результаты работы **внедрены** в учебный процесс в рамках учебно-практического пособия «Правовое регулирование государственной гражданской службы Российской Федерации», удостоенного диплома лауреата всероссийской выставки (Москва, 2013 г.), в практическую деятельность государственных органов Омской области в виде методических рекомендаций по проведению квалификационного экзамена и аттестации гражданских служащих;

- **определены** перспективы практического использования положений диссертации, содержащиеся в рекомендациях по совершенствованию законодательства в сфере гражданской службы;

- **представлены** предложения по заимствованию положительного зарубежного опыта правового регулирования отношений по прохождению

службы в целях совершенствования отечественного законодательства, регламентирующего прохождение гражданской службы.

Оценка достоверности результатов исследования выявила:

- **теория** построена на методологии и доктринальных положениях науки административного права и научных разработках российских ученых-правоведов, а также представителей других отраслей права (теория государства и права, конституционное право, гражданское право и процесс, трудовое право);

- **идея базируется** на результатах сравнительно-правового анализа административного законодательства, итогах изучения правоприменительной практики, научных и монографических работах представителей науки административного права; статистических данных, результатов социологических исследований, трудов зарубежных правоведов;

- использована современная методологическая база правового исследования (общефилософский, теоретический, эмпирический методы (диалектика, системный метод, анализ, синтез, аналогия, дедукция, наблюдение, моделирование), традиционно правовые методы (формально-логический, сравнительного правоведения), методы, используемые в конкретно-социологических исследованиях (статистические, экспертные оценки)), соответствующая его объекту, предмету, цели, задачам диссертационного исследования и логике научного поиска.

Личный вклад соискателя состоит в: разработке идеи о двойственности правовых отношений, образующих предмет правового регулирования гражданской службы, в рамках которой выделены и исследованы особенности каждой из групп отношений; формулировке цели, принципов и функций прохождения гражданской службы; определении содержания административной процедуры прохождения гражданской службы, ее отличительных черт; обосновании теоретических выводов, предложений и рекомендаций по совершенствованию российского законодательства о гражданской службе. Личное выполнение соискателем всего объема исследования на каждом его этапе просматривается: во введении в научный оборот дефиниций, ранее отсутствующих в административном праве; в выбранных им теории и методологии исследования; в структуре изложения материала, интерпретации эмпирической и теоретической основ исследования; в основных положениях, выносимых на публичную защиту;

- непосредственном участии соискателя в получении данных, необходимых для решения актуальных проблем в сфере гражданской службы;

- участия соискателя в апробации результатов исследования, которые были представлены соискателем и обсуждались на международных, всероссийских и межрегиональных научно-практических конференциях, заседаниях кафедры государственного и муниципального права ФГБОУ ВО «Омский государственный университет имени Ф.М. Достоевского»;

- обработке и систематизации аналитических данных, выполненных лично автором;

- подготовке публикаций по результатам выполненного исследования, отражающих основные выводы и положения диссертации.

Все результаты, изложенные в диссертации, получены автором лично.

Диссертация является комплексным исследованием административно-правового регулирования прохождения гражданской службы, охватывает основные вопросы поставленной научной проблемы и соответствует критерию внутреннего единства, что подтверждается наличием последовательного плана исследования, непротиворечивой методологической платформы и взаимосвязи выводов.

На заседании 14 апреля 2017 года объединенный диссертационный совет пришел к выводу о том, что диссертация представляет собой научно-квалификационную работу, содержащую решение задачи, имеющей значение для развития административно-правовой науки, соответствует критериям, установленным Положением о присуждении ученых степеней, утвержденным Постановлением Правительства Российской Федерации от 24 сентября 2013 года № 842, и принял решение присудить Башурову Владимиру Борисовичу ученую степень кандидата юридических наук по специальности 12.00.14 – административное право; административный процесс.

При проведении тайного голосования объединенный диссертационный совет в количестве 19 человек, из них 5 докторов юридических наук по специальности рассматриваемой диссертации, участвовавших в заседании, из 22 человек, входящих в состав совета, проголосовали: «за» – 18, «против» - 1, недействительных бюллетеней – нет.

Председатель диссертационного совета

Ученый секретарь
диссертационного совета

17 апреля 2017 года



Костюков
Александр Николаевич

Глазунова
Ирина Васильевна