Государственное и муниципальное управление. Ученые записки. 2025. № 2. С. 20–30
State and Municipal Management. Scholar Notes. 2025;(2):20–30
Проблемы управления

Научная статья
УДК 35.08
EDN MVHVUO

К вопросу о дальнейшем реформировании государственной службы современной России: нужна ли новая «Табель о рангах»?

Роман Константинович Овчаренко[1], Владимир Андреевич Юргин[2]

[1, 2]Южно-Российский институт управления – филиал Российской академии народного хозяйства и государственной службы при Президенте Российской Федерации, Ростов-на-Дону, Россия
[1]ovcharenko-rk@ranepa.ru, https://orcid.org/0000-0002-4974-4962
[2]vladimiryurgin07@yandex.ru

Аннотация

Введение. Современная Россия находится в процессе перманентного реформирования системы государственного управления, повышения эффективности и прозрачности работы государственного аппарата. На сегодняшний день система государственной службы Российской Федерации представляет собой сложный механизм, посредством которого достигаются цели публичной власти.

Цель. Обратить внимание на некоторые, ключевые по нашему мнению, проблемы дальнейшего реформирования государственной службы и предложить направления их преодоления, при которых институты государственной и муниципальной службы трансформируются, преображаясь в единую систему публичной службы. Необходимо совершенствование существующей системы чинов и званий публичной службы.

Методы и результаты. Использовался исторический анализ, который позволил проследить эволюцию системы публичной власти и местного самоуправления в России. Обращение к историческому опыту показало элементы преемственности и возможности адаптации исторических моделей к современным условиям. Проведен анализ действующего законодательства, включая федеральные законы и указы Президента с целью выявления пробелов в правовом регулировании. В свою очередь, использование системного подхода предполагало рассмотрение публичной власти как единой системы. Это позволило проанализировать взаимосвязи между различными уровнями власти и оценить их влияние на эффективность управления, а также выявить системные проблемы и разработать рекомендации для их решения.

Результаты анализа, проведенного с использованием теоретических методов, позволяют выявить ключевые проблемы в действующем законодательстве, которые затрудняют эффективное функционирование системы публичной власти. Применение системного подхода дает возможность выявить взаимосвязи между уровнями и ветвями власти, а также определить их влияние на общую эффективность управления. Все это позволяет разработать комплексные рекомендации по оптимизации взаимодействия между государственной и муниципальной службами, а также предложить механизмы координации, которые повысят эффективность управления на всех уровнях.

Выводы. По мнению авторов, отраженному в работе, формирование системы публичной власти, завершаемое уже и на уровне местного самоуправления, вызывает объективную необходимость формирования единой системы публичной службы, включающей государственную и муниципальную ветви (службы), что является необходимым условием укрепления вертикали власти и улучшения координации между ее уровнями. В статье обращается внимание на целесообразность сохранения двухуровневой модели местного самоуправления, которая играет ключевую роль в обеспечении связи между органами власти и населением.

© Овчаренко Р. К., Юргин В. А., 2025

Ключевые слова: публичная власть, местное самоуправление, государственная служба, муниципальная служба, унификация, реформирование, вертикаль власти, правовое регулирование, чин, звание
Для цитирования: Овчаренко Р. К., Юргин В. А. К вопросу о дальнейшем реформировании государственной службы современной России: нужна ли новая «Табель о рангах»? // Государственное и муниципальное управление. Ученые записки. 2025. № 2. С. 20–30. EDN MVHVUO

Problems of Management

Original article

On the question of further reform of the civil service in modern Russia (is there a need for a new "Table of ranks"?)

Roman K. Ovcharenko[1], Vladimir A. Yurgin[2]

[1, 2]South-Russian Institute of Management of Russian Presidential Academy of National Economy and Public Administration, Rostov-on-Don, Russia

[1]ovcharenko-rk@ranepa.ru, https://orcid.org/0000-0002-4974-4962
[2]vladimiryurgin07@yandex.ru

Abstract

Introduction. Modern Russia is in the process of permanent reform of the public administration system, increasing the efficiency and transparency of the work of the state apparatus. Today, the civil service system of the Russian Federation is a complex mechanism that regulates the activities of government authorities and their interaction with society.

Purpose. In our opinion, we would like to draw attention to some key problems of further reforming the civil service and suggest ways to overcome them, in which the institutions of the state and municipal service are transformed into a single system of public service. It is necessary to improve the existing system of ranks and ranks of the public service.

Methods and results. The research methods include the use of historical analysis, which made it possible to trace the evolution of the system of public power and local self-government in Russia. The appeal to historical experience made it possible to identify elements of continuity and determine the possibilities of adapting historical models to modern conditions. An analysis of current legislation, including federal laws and presidential decrees, was also conducted in order to identify gaps and contradictions in legal regulation. In turn, the use of a systematic approach implied the consideration of public authority as a single system, including state and municipal services. This made it possible to analyze the interrelationships between different levels of government and assess their impact on management effectiveness, as well as identify systemic problems and develop recommendations for their solution. The results of the analysis conducted using theoretical methods make it possible to identify key problems in the current legislation that hinder the effective functioning of the public authority system. The use of a systematic approach makes it possible to identify the relationships between levels and branches of government, as well as to determine their impact on the overall effectiveness of management. All this makes it possible to develop comprehensive recommendations for optimizing the interaction between state and municipal services, as well as to propose coordination mechanisms that will increase the effectiveness of management at all levels.

Conclusions. According to the authors, reflected in the work, the formation of a system of public authority, which is already being completed at the local government level, causes the objective need to form a unified system of public service, including the state and municipal branches (services), which is a necessary condition for strengthening the vertical of power and improving coordination between its levels. The article draws attention to the expediency of maintaining a two-tier model of local self-government, which plays a key role in ensuring communication between authorities and the population.

Keywords: public authority, local government, public service, municipal service, unification, reform, vertical of power, legal regulation, rank

For citation: Ovcharenko R. K., Yurgin V. A. On the question of further reform of the civil service in modern Russia (is there a need for a new "Table of ranks"?). *State and Municipal Management. Scholar Notes.* 2025;(2):20–30. (In Russ.). EDN MVHVUO

Введение

Современная Россия находится в процессе перманентного реформирования системы государственного управления, повышения эффективности и прозрачности работы государственного аппарата. На сегодняшний день система государственной службы Российской Федерации представляет собой сложный механизм, посредством которого достигаются цели публичной власти.

Проблематика становления института публичной власти нашла свое отражение в научной литературе. В своих работах Е. В. Аристов и В. Н. Щепетильников подробно изучают формирования публичной власти в России, анализируя законодательство Российской Федерации в его хронологии через призму происходящих событий и процессов, затрагивая их взаимосвязи с конституционными поправками 2020 года. Ими установлено, что термин «публичная власть» в процессе конституционной реформы был введен для создания способа объединения государственных органов и органов местного самоуправления в единое целое [1].

На федеральном уровне завершается работа по формированию всей вертикали публичной власти в Российской Федерации, включая уровень местного самоуправления. 20 марта 2025 г. Президент РФ В.В. Путин подписал Федеральный закон «Об общих принципах организации местного самоуправления в единой системе публичной власти»[1]. Важно, что в нем закреплено право субъектов РФ самостоятельно выбирать ту форму организации местного самоуправления, которая для региона боле предпочтительна, директивная ликвидация двухуровневой системы местного самоуправления в России не состоялась.

Необходимо подступиться к методологической проработке вопроса о формировании единой публичной службы, которая должна сменить существующие на сегодняшний день государственную службы и муниципальной службу. Публичная служба Российской Федерации по предлагаемой идее, будучи единой системой, может иметь свои ветви (виды) публичной власти: военная, гражданская, правоохранительная и т.п., а также уровни: федеральная, субъектов, муниципальная.

М. К. Топоркова утверждает, что в государственной службе необходима системность, она должна обеспечивать единство целей, принципов, форм и методов работы, учитывая особенностей различных уровней, сфер, ветвей власти и государственно-управленческую деятельность [2]. Мы же предлагаем пойти еще дальше, инициируем преобразование, трансформацию системы госслужбы в симбиозе с муниципальной службой в институт службы публичной.

Необходима существенная доработка системы соотношения чинов, рангов и званий госслужбы и муниципальной службы. Фактически мы по итогам этой работы должны прийти к некому аналогу Петровской Табели о рангах, которая бы представляла собой единую систему должностных координат для чиновников любого уровня и ветви публичной власти. На сегодняшний день она далеко несовершенна. В настоящее время действует указ Президента РФ о соотношении воинских званий и чинов федеральной госслужбы, но это соотношение не включает в себя чины гражданской службы субъектов РФ, а также чины муниципальной службы, которые, кстати сказать, и не во всех субъектах РФ учреждены, а это на сегодняшний день полномочие субъектов РФ.

Современные вызовы, связанные с развитием публичного управления, ставят вопрос о необходимости пересмотра этой структуры. Говоря о «единстве системы публичной власти», Конституционный Суд Российской Федерации акцентирует внимание на целостности, взаимных функциях государства и местного самоуправления в случае выполнения задач на уровне муниципального образования [3].

Авторы поднимают вопрос создания обновленного аналога «Табели о рангах» – документа, который бы унифицировал и упорядочил систему служебных званий и должностей, учитывая современные реалии. В настоящее время есть некий аналог такой Табели, утвержденный указом Президента РФ от 01.02.2005 №113 «О порядке присвоения и сохранения классных чинов

[1] Официальный интернет–портал правовой информации. [Электронный ресурс] // URL: https://publication.pravo.gov.ru/document/0001202503200023 (дата обращения: 21.03.2025).

государственной гражданской службы Российской Федерации федеральным государственным гражданским служащим» [1].

Существующая на сегодняшний день система специальных званий и чинов в разных сферах государственной службы сформировалась исторически и часто регулируется разрозненными нормативно-правовыми актами[2]. Это приводит к трудностям в согласовании полномочий, оценке квалификации служащих и выстраивании карьерных траекторий. Разработка унифицированного подхода к соотношению чинов и званий позволит устранить противоречия и создать логичную структуру.

Служащие различных ведомств, включая вооруженные силы, правоохранительные органы, органы юстиции и прокуратуры, по сути являются работниками единой властной системы, ее аппарата. Но при этом единой, скажем так, координатной сетки, позволяющей чиновнику понять свое положение в такой общей системе координат, соотнести его с положением своего коллеги, но из другой ветви публичной службы, нет. Кроме того, наличие различий в статусах и званиях чиновников разных видов государственной службы может привести к возникновению трудностей в коммуникациях, особенно в вопросах подчиненности, компетенций и полномочий. Подчеркнем, что вопрос занимаемого чиновником статуса, его прояснения и понимания, играет важную роль в служебных коммуникациях государственных служащих. Упорядочение соотношения классовых чинов и званий позволит упростить это взаимодействие и повысить эффективность работы государственных органов.

В России уже есть исторический опыт создания единой системы ранжирования чинов и званий [4], однако современные условия требуют учета новых организационных, правовых иных жизненных реалий, таких как цифровизация, развитие новых управленческих механизмов и рост значимости межведомственного взаимодействия и проч. Этот опыт необходимо переосмыслить и адаптировать к текущим условиям.

Полагаем, единая и прозрачная система званий и чинов (табель) поможет завершить создание единой системы государственной и муниципальной (публичной) службы, производной от единой публичной власти. Она устранит разрозненность в чинах, повысит прозрачность и преемственность, упростит взаимодействие между уровнями власти и укрепит вертикальную и горизонтальную интеграцию. Такая система создаст основу для эффективного управления мотивацией чиновников.

В настоящее время уже фактически вызрела единая система государственной и муниципальной (публичной) службы, но де юре это разные виды профессиональной (служебной) деятельности [5].

Наша гипотеза предполагает, что укрепление системы публичной власти через создание единой публичной службы, сохранение двухуровневой системы местного самоуправления и систематизация чинов и званий приведет к повышению эффективности управления, укреплению вертикали власти.

Система классных чинов в России также изучалась со стороны экспертов Высшей школы государственного управления Президентской академии, в частности И.Б. Шебуракова, Л.Н. Татариновой и М.Ю. Морозова, которые рассмотрели ее исторические аспекты, выделили слабые стороны и предложили рекомендации по ее модернизации[3].

Мы также со своей стороны прорабатываем эти идеи и в процессе анализа мы сделаем акцент на четырех ключевых аспектах: 1) историческое развитие чинов и званий в России; 2) совершенствование системы местного самоуправления; 3) формирование единой публичной

[1] Указ Президента РФ от 01.02.2005 №113 "О порядке присвоения и сохранения классных чинов государственной гражданской службы Российской Федерации федеральным государственным гражданским служащим" // [Электронный ресурс]. URL: http://www.kremlin.ru/acts/bank/21995 (дата обращения 11.02.2025).

[2] Там же.

[3] Чины, мундиры, звания. Специалисты предлагают реформу госслужбы // [Электронный ресурс]. URL: https:// aif.ru/society/history/chiny-mundiry-zvaniya-specialisty-predlagayut-reformu-gossluzhby (дата обращения 09.02.2025).

службы; 4) унификация системы соотнесения чинов, рангов и званий. В ходе нашего исследования мы будем опираться на ранее проведенные исследования, которые отражают взаимосвязь реформирования системы публичной власти и унификации званий и чинов с повышением эффективности государственного управления.

Методы

Для достижения цели исследования и проверки гипотезы был применен комбинированный методологический подход, сочетающий качественные методы анализа. Нами была проведена аналитическая работа, направленная на изучение существующих нормативных актов, таких как Указ Президента РФ от 01.02.2005 №113 «О порядке присвоения и сохранения классных чинов государственной гражданской службы Российской Федерации федеральным государственным гражданским служащим», Федеральный закон от 27.05.2003 №58-ФЗ «О системе государственной службы Российской Федерации», Федеральный закон от 27.07.2004 №79-ФЗ «О государственной гражданской службе Российской Федерации» и Федеральный закон от 06.10.2003 №131-ФЗ «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации». Проведен анализ существующей литературы, статей и данных, связанных с корреляцией чинов и званий, организацией местного самоуправления и публичной власти.

Результаты и обсуждение

Историческое развитие чинов и званий в России

Система чинов и званий в России прошла долгий путь становления, начиная с ранних форм феодальной организации и заканчивая реформированными современными структурами государственной службы. Она отражала изменения в социально-экономических и политических условиях, формирование централизованного государства и адаптацию к европейским стандартам управления.

В период до XIV века формальная система званий и чинов отсутствовала. Социальное положение человека определялось его принадлежностью к определенному сословию, а управленческие функции выполняли бояре, князья и дружинники, обладающие соответствующим статусом по происхождению или военной заслуге.

С развитием Московского государства (XIV–XVII вв.) началось формирование централизованной административной системы. Важную роль в управлении играли приказные люди, дьяки и подьячие, выполнявшие функции управления и документационного обеспечения. Однако система оставалась крайне разнородной, а служебный статус во многом определялся личной преданностью монарху [6].

Ключевым этапом в истории чинов и званий в России стало принятие Табели о рангах в 1722 г. по инициативе императора Петра I. Эта реформа стала частью масштабных изменений, направленных на модернизацию государства и приближение его структуры к европейским стандартам.

Цели и задачи Табели о рангах:

– создание единой иерархической системы чинов для всех ветвей власти;

– упорядочение карьерного роста, основанного на заслугах, а не на происхождении;

– стимулирование дворян к службе государству, в том числе через обязательность получения чина для подтверждения дворянского статуса.

Табель о рангах установила 14 классов чинов, распределенных по трем направлениям [4]:

– военные чины;

– гражданские чины;

– придворные чины;

Каждому классу соответствовали определенные права и обязанности, что позволило стандартизировать государственное управление. Система была строго вертикальной, продвижение по службе зависело от заслуг, стажа и образовательного уровня.

В XIX веке система чинов продолжала совершенствоваться, однако оставалась тесно связанной с дворянским сословием. В период реформ Александра II (1860–1870-е годы) были введены изменения, направленные на профессионализацию государственной службы. Открытие

образовательных учреждений, способствовало подготовке квалифицированных кадров для гражданских ведомств [4].

После Октябрьской революции 1917 г. система чинов и званий, установленная Табелью о рангах, была упразднена как часть борьбы с сословным обществом. Однако уже в 1920–1930-х гг. в СССР началось формирование новой системы служебной иерархии, основанной на партийной принадлежности, квалификациях и стаже. Введение генеральских званий в 1940 г. и системы разрядов для государственной службы фактически воссоздавало вертикальную структуру служебной иерархии, хотя идеологически она носила иной характер, при этом вплоть до новейшего этапа в истории российской государственности, в течение всего советского периода, термины «государственная служба», «муниципальная служба», не использовались.

После распада СССР, начиная с 1992 г., стала воссоздаваться государственная служба России. В том числе была разработана система классных чинов, основанная на принципах профессионализма, компетентности и прозрачности.

Возрождение системы чинов в России произошло в начале XXI в. Важным этапом стало принятие Федерального закона № 79-ФЗ от 27 июля 2004 года,[1] который заложил основы современной гражданской службы. В соответствии со статьей 9 данного закона, должности гражданской службы были классифицированы по четырем категориям и пяти группам. Статья 11 закона установила систему из 15 классных чинов, разделенных на пять видов, каждый из которых мог включать 1-й, 2-й или 3-й класс. При этом было закреплено соответствие между классными чинами и группами должностей.

Дальнейшее развитие системы регулирования гражданской службы связано с Указом Президента РФ от 1 февраля 2005 г. № 113[2]. Этот документ определил порядок поступления на государственную службу, присвоения первого чина, а также установил сроки, необходимые для получения последующих чинов. Указ также содержал приложение в виде таблицы, в которой было прописано соотношение классных чинов федеральной государственной гражданской службы с воинскими и специальными званиями, классными чинами юстиции и прокурорских работников [4].

Современная система частично опирается на исторические традиции, включая элементы Табели о рангах. Однако, она остается неоднородной, что создает сложности в приведении статусов разных категорий служащих к единому стандарту и их согласовании.

Совершенствование системы местного самоуправления

Местное самоуправление в Российской Федерации – эта форма осуществления народом своей власти, обеспечивающая в пределах, установленных законодательством[3]. На сегодняшний день система местного самоуправления (здесь и далее по тексту – МСУ) представляет собой сложный механизм, который играет ключевую роль в обеспечении эффективного управления на местах. Существующая система МСУ имеет свои особенности. Одной из таковых является отсутствие единого подхода к организации МСУ в разных субъектах РФ, в том числе и на воссоединенных территориях.

Двухуровневая система МСУ представляет собой достаточно сложный механизм сдержек и противовесов, обеспечения баланса между интересами разных уровней властной системы. В то же время ликвидация двухуровневой системы, может привести к утрате прямого взаимодействия между населением и органами власти, особенно в сельских и отдаленных районах.

---

[1] Федеральный закон от 27.07.2004 №79-ФЗ "О государственной гражданской службе Российской Федерации" // [Электронный ресурс]. URL: http://www.kremlin.ru/acts/bank/21210 (дата обращения 15.02.2025).
[2] Указ Президента РФ от 01.02.2005 №113 "О порядке присвоения и сохранения классных чинов государственной гражданской службы Российской Федерации федеральным государственным гражданским служащим" // [Электронный ресурс]. URL: http://www.kremlin.ru/acts/bank/21995 (дата обращения 11.02.2025).
[3] Федеральный закон от 06.10.2003 №131-ФЗ "Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации" // [Электронный ресурс]. URL: http://www.kremlin.ru/acts/bank/20035 (дата обращения 11.02.2025)

Итак, федеральные власти вернулись к рассмотрению законопроекта об общих принципах местного самоуправления в единой системе публичной власти, как мы уже указали выше, 20 марта 2025 года Президент РФ В.В. Путин подписал Федеральный закон «Об общих принципах организации местного самоуправления в единой системе публичной власти»[1]. В законную силу он вступит через 90 дней после подписания. Важно, что в данном правовом документе закреплено право субъектов РФ самостоятельно выбирать ту форму организации МСУ, которая наиболее соответствует их специфике.

Ведение термина «публичная власть» в конституционную реформу, по-видимому, было необходимо для создания способа объединить государственные органы и органы местного самоуправления в единое целое [1]. Тем не менее, совершенствование системы местного самоуправления должно учитывать особенности каждого региона. И предоставление новым законом о МСУ субъектам РФ права самостоятельно выбирать оптимальные формы организации МСУ позволит адаптировать систему управления к местным условиям и потребностям населения. Наиболее целесообразной формой управления, было бы сочетание оперативного подчинения и соподчинения с сохранением конституционных гарантий самостоятельности, что обеспечит единство системы органов публичной власти [1].

В настоящее время двухуровневая система МСУ сформирована в 85 субъектах из 89, в воссоединенных территориях (ДНР, ЛНР, Херсонская и Запорожская области) согласно Федеральными конституционным законам до 1 января 2026 г. действует переходный период, в течение которого в указанных субъектах РФ сформированы городские и муниципальные округа, то есть действует одни уровень местного самоуправления[2]. После окончания переходного периода эти четыре субъекта смогут пересмотреть свою систему МСУ, равно как и все остальные регионы, которым до 1 января 2027 года субъектам необходимо принять законы, регулирующие вопросы организации местного самоуправления на территории.

Полагаем, что двухуровневая система МСУ доказала свою эффективность. Однако, нам сейчас сложно прогнозировать, какой она станет уже в 2027 г. Уж очень велик соблазн для региональных властей «убрать лишний уровень», упростить систему, сократить издержки и таким образом повысить управляемость и предсказуемость муниципального уровня системы.

Как бы то ни было, отметим, что совершенствование организационной модели местного самоуправления требует комплексного подхода, который учитывает как необходимость сохранения единства публичной власти в целом, региональные особенности, так и запрос местных сообществ на возможность самостоятельного решения вопросов местного значения, на самоорганизацию, на самоуправления на уровне поселений.

Формирование единой публичной службы

На сегодняшний день в РФ функционируют государственная и муниципальная службы, они вполне самостоятельны, хотя законодательно и предусмотрена их взаимосвязь. Мы полагаем, что такое разделение профессиональной деятельности чиновников разных уровней публичной власти создает на практике ряд проблем, которые снижают эффективность управления и затрудняют координацию между властными уровнями. Одной из ключевых проблем является отсутствие единых стандартов и требований к служащим, что приводит к разрозненности

[1]Официальный интернет–портал правовой информации. [Электронный ресурс].//URL: https://publication.pravo.gov.ru/document/0001202503200023 (дата обращения: 21.03.2025).

[2] Федеральный конституционный закон от 04.10.2022 № 5-ФКЗ «О принятии в Российскую Федерацию Донецкой Народной Республики и образовании в составе Российской Федерации нового субъекта- Донецкой Народной Республики», Федеральный конституционный закон от 04.10.2022 № 6-ФКЗ «О принятии в Российскую Федерацию Луганской Народной Республики и образовании в составе Российской Федерации нового субъекта – Луганской Народной Республики», Федеральный конституционный закон от 04.10.2022 № 7-ФКЗ «О принятии в Российскую Федерацию Запорожской области и образовании в составе Российской Федерации нового субъекта – Запорожской области», Федеральный конституционный закон от 04.10.2022 № 8-ФКЗ «О принятии в Российскую Федерацию Херсонской области образовании в составе Российской Федерации нового субъекта – Херсонской области»// Консультант Плюс. [Электронный ресурс]. URL: https://www.consultant.ru (дата обращения 21.03.2025).

в кадровой политике [2]. Мы считаем, что создание единой публичной службы способно устранить эти недостатки и стать важным шагом укрепления публичной власти.

Муниципальная служба, будучи важным элементом местного самоуправления, зачастую оказывается вторичной по отношению к государственной службе. Это проявляется в различиях в уровне оплаты труда, социальных гарантиях и карьерных перспективах, что делает муниципальную службу менее привлекательной для квалифицированных специалистов. Кроме того, отсутствие единой системы подготовки и повышения квалификации кадров для государственной и муниципальной служб приводит к недостатку профессионализма и низкой эффективности управления на местах.

Для преодоления указанных проблем предлагается создание единой публичной службы, которая объединит государственную и муниципальную службы в рамках одной системы. Единая публичная служба должна быть структурирована по ветвям (видам) власти, включая военную, гражданскую и правоохранительную, а также по уровням: федеральный, региональный и муниципальный.

Такая система позволит унифицировать требования к служащим, создать единые стандарты подготовки и повышения квалификации, а также обеспечить равные условия труда и карьерного роста для всех категорий служащих. Важно отметить, что единая публичная служба упростит координацию между уровнями власти, создаст прозрачность в соотношении чинов и званий и повысит эффективность реализации государственной политики на местах.

Создание единой публичной службы имеет ряд преимуществ. Во-первых, это позволит устранить существующий дисбаланс между государственной и муниципальной службами, сделав последнюю более привлекательной для квалифицированных кадров. Интеграция позволит повысить статус муниципальной службы, обеспечить равные условия труда и социальные гарантии для всех служащих.

Во-вторых, единая система обеспечит более эффективное управление кадрами, включая ротацию служащих между уровнями и ветвями власти, что будет способствовать обмену опытом и повышению профессионализма.

В-третьих, она упростит процесс внедрения новых технологий и методов управления, что особенно важно в условиях цифровизации государственного управления. Это также позволит снизить административные издержки и повысить прозрачность работы органов власти.

Формирование единой публичной службы обладает значительным потенциалом для повышения эффективности управления. Реализация данной инициативы потребует комплексного подхода, включающего внесение изменений в нормативно-правовую базу, для закрепления принципов и структуры публичной службы, и проведение обучающих мероприятий. Дальнейшие исследования должны быть направлены на разработку конкретных механизмов внедрения единой публичной службы и оценку ее возможных социальных и организационных последствий. Также, важно предусмотреть переходный период, в течение которого будут разработаны и внедрены необходимые подзаконные акты и методические рекомендации. Это позволит минимизировать возможные риски и обеспечить плавный переход к новой системе.

Формирование единой системы публичной службы представляет собой возможность повышения эффективности управления и укрепления вертикали власти. Это позволит создать единое правовое и организационное пространство для всех категорий служащих, что будет способствовать повышению качества государственного и муниципального управления.

Унификация системы соотнесения чинов, рангов и званий

На сегодняшний день в России не существует единой, учитывающей все уровни государственной гражданской службы, муниципальную службу таблицы соотнесения чинов, рангов и специальных званий, а также отсутствует полноценный, общий порядок учета уже имеющегося у государственного или муниципального служащего чина, звания при переходе с одного вида/уровня службы на другой. Существующие нормативные акты, такие как указ Президента РФ от 01.02.2005 №113 «О порядке присвоения и сохранения классных чинов государственной гражданской службы Российской Федерации федеральным государственным гражданским

служащим»[1], предусматривает соотнесение чинов только федеральной гражданской службы с воинскими и специальными званиями, классными чинами юстиции, классными чинами прокурорского работника. Но чины субъектов РФ выпадают из этой системы. Кроме того, муниципальные чины также остаются вне единой системы координат: правовое регулирование вопроса присвоения чинов муниципальным служащим согласно федеральному законодательству осуществляется на уровне субъекта РФ, следовательно, в одном субъекте РФ чины муниципальным служащим присваиваются, а в другом нет (например, в Ростовской области присвоение чинов муниципальным служащим областным законодательство не предусмотрено).

Правовой механизм соотнесения чинов при переводе служащего с одного вида госслужбы на другой следующий. Согласно части 3 статьи 13 Федерального закона от 27.05.2003 № 58-ФЗ «О системе государственной службы Российской Федерации»[2], при переводе государственного служащего с одного вида государственной службы на другой ранее присвоенный классный чин, дипломатический ранг, воинское или специальное звание, а также период пребывания в нем учитываются при последующем присвоении чинов и званий. Конкретизация этой нормы производится региональными правовыми актами. Согласно статье 9 Областного закона Ростовской области от 26 июля 2005 г № 344-ЗС «О государственной гражданской службе Ростовской области»[3] если первый классный чин гражданской службы, который должен быть присвоен гражданскому служащему, ниже имеющегося у гражданского служащего классного чина федеральной государственной гражданской службы, воинского или специального звания, классного чина юстиции, классного чина прокурорского работника с учетом установленного частями 6–10 статьи 11 Федерального закона «О государственной гражданской службе Российской Федерации»[4] соотношения классных чинов федеральной государственной гражданской службы и классных чинов государственной гражданской службы субъектов Российской Федерации и таблицы соотношения классных чинов федеральной государственной гражданской службы, воинских и специальных званий, классных чинов юстиции, классных чинов прокурорских работников, утвержденной указом Президента Российской Федерации, то гражданскому служащему присваивается классный чин гражданской службы на одну ступень выше того классного чина, который должен быть ему присвоен.

Пример для понимания того, как это работает на практике: военнослужащий, уволившийся с военной службы в звании полковника и поступивший на гражданскую службу субъекта РФ на должность ведущего или главного специалиста (обе должности относятся к старшей группе должностей, по которой предусмотрено присвоение классного чина «референт государственной гражданской службы Ростовской области 1, 2 и 3 класса», где первым является классный чин – «референт государственной гражданской службы Ростовской области 3 класса») «получит» классный чин согласно группе должностей, к которой относится его должность гражданской службы Ростовской области, но не первый в рамках группы должностей – «референт государственной гражданской службы Ростовской области 3 класса», как все иные, а на одну ступень выше – «референт государственной гражданской службы Ростовской области 2 класса». При этом классный чин «референт государственной гражданской службы Ростовской области 2 класса» никак с классными чинами федеральной гражданской службы и воинскими званиями не соотносится. Мы можем лишь провести некую весьма условную аналогию с классным чин федеральной гражданской службы «референт государственной гражданской службы Российской Федерации

[1] Указ Президента РФ от 01.02.2005 №113 "О порядке присвоения и сохранения классных чинов государственной гражданской службы Российской Федерации федеральным государственным гражданским служащим" // [Электронный ресурс]. URL: http://www.kremlin.ru/acts/bank/21995 (дата обращения 11.02.2025)

[2] Федеральный закон от 27.05.2003 №58-ФЗ "О системе государственной службы Российской Федерации" // [Электронный ресурс]. URL: http://www.kremlin.ru/acts/bank/19524 (дата обращения 15.02.2025)

[3] Областной закон Ростовской области от 26.07.2005 №344-ЗС "О государственной гражданской службе Ростовской области" // [Электронный ресурс].
URL: http://pravo.gov.ru/proxy/ips/?docbody=&prevDoc=144019667&backlink=1&&nd=144016041 (дата обращения 02.03.2025)

[4] Федеральный закон от 27.07.2004 №79-ФЗ "О государственной гражданской службе Российской Федерации" // [Электронный ресурс]. URL: http://www.kremlin.ru/acts/bank/21210 (дата обращения 15.02.2025)

2 класса», который, согласно указу Президента РФ №113[1], обозначенному нами выше, соотносится с воинским званием «старший прапорщик». Подобная ситуация может произойти и с федеральным гражданским служащим, переходящим на должность гражданской службы субъекта РФ и имеющим более высокий классный чин федеральной гражданской службы, чем тот, который предусмотрен по его новой должности гражданской службы субъекта РФ (муниципальной службы).

Итак, мы видим наличие определенных пробелов в правовом регулировании госслужбы, что создает, по нашему мнению, дополнительные барьеры для мобильности кадров и снижает эффективность управления в целом [6].

Заключение

В заключение отметим, что наше исследование подтверждает выдвинутую гипотезу о необходимости дальнейшего укрепления системы публичной власти, включая формирование единой публичной службы, унификацию системы чинов и званий, а также совершенствование местного самоуправления, что способно значительно повысить эффективность управления, укрепить вертикаль власти и усилить доверие граждан к государственным и муниципальным институтам. Изучение данного вопроса иллюстрирует, что предложенные меры не только устранят существующие проблемы, но и создадут основу для устойчивого развития системы публичной власти.

Однако для достижения устойчивых результатов необходим комплексный подход, который учитывает как правовые, так и организационные аспекты реформ. Практическое применение результатов данного исследования может быть реализовано через разработку и внедрение стратегий, направленных на интеграцию государственной и муниципальной служб, создание единой системы чинов и званий, а также оптимизацию двухуровневой системы местного самоуправления.

Таким образом, дальнейшие исследования должны быть направлены на анализ эффективности предлагаемых реформ, а также на разработку более целенаправленных и адаптированных к региональным условиям стратегий. Это позволит минимизировать возможные риски и обеспечить гармоничное развитие системы публичной власти.

Список источников

1. Аристов Е. В., Щепетильников В. Н. Формирование единой системы публичной власти в России как вектор новой конституционности // Вестник Пермского университета. Юридические науки. 2023. Вып. 2(60). С. 194–214.

2. Топоркова М. К. Актуальные вопросы совершенствования института государственной службы в системе государственного управления России // Образование и право. 2022. № 2. С. 122–125.

3. Григонис В. П., Немова Н. Ю., Зубарев Н. В., Матюшичева Е. А. Местное самоуправление и публичная власть // Аграрное и земельное право. 2023. № 11(227). С. 66–70.

4. Белых А. А. Три века Табели о рангах // Вестник Московского университета. Серия 6. Экономика. 2023. № 58(2). С. 97–113.

5. Овчаренко Р.К. О формировании системы публичной службы // Власть и элита в эпоху цифровой трансформации: новые вызовы и угрозы, траектории социально-политического развития современного общества: материалы Четвертого Всероссийского элитологического конгресса с международным участием. Ростов н/Д.: Изд-во ЮРИУ РАНХиГС, 2022. С. 135–136.

6. Орлов Д. В., Соборнов П. Е. К вопросу о проблеме соотношения различных видов // Юридическая наука и практика: Вестник Нижегородской академии МВД России. 2019. № 4 (48). С. 87–92.

[1] Указ Президента РФ от 01.02.2005 №113 "О порядке присвоения и сохранения классных чинов государственной гражданской службы Российской Федерации федеральным государственным гражданским служащим" // [Электронный ресурс]. URL: http://www.kremlin.ru/acts/bank/21995 (дата обращения 11.02.2025)

References

1. Aristov E. V., Shchepetilnikov V. N. Formation of a unified system of public power in Russia as a vector of new constitutionality. *Bulletin of Perm University. Legal sciences.* 2023;2(60):194–214. (In Russ.)

2. Toporkova M. K. Current issues of improving the institution of public administration in the Russian public administration system. *Education and Law.* 2022;(2):122–125. (In Russ.)

3. Grigonis V. P., Nemova N. Yu., Zubarev N. V., Matyushicheva E. A. Local self-government and public authority. *Agrarian and Land law.* 2023;11(227):66–70. (In Russ.)

4. Belykh A. A. Three centuries of Table of ranks. *Bulletin of the Moscow University. Series 6. Economics.* 2023;58(2):97–113. (In Russ.)

5. Ovcharenko R. K. On the formation of the public service system. In: *Power and elite in the era of digital transformation: new challenges and threats, trajectories of socio-political development of modern society: proceedings of the Fourth All-Russian Congress of Elitism with international participation.* Rostov-on-Don, 2022:135–136. (In Russ.)

6. Orlov D. V., Sobornov P. E. On the problem of the correlation of different types. *Legal science and practice: Bulletin of the Nizhny Novgorod Academy of the Ministry of Internal Affairs of Russia*. 2019; 4(48):87–92. (In Russ.)

Информация об авторах

Р. К. Овчаренко – доктор социологических наук, доцент, заведующий кафедрой социологии ЮРИУ РАНХиГС.

В. А. Юргин – студент магистратуры факультета политологии ЮРИУ РАНХиГС.

Information about the authors

R. K. Ovcharenko – Dr. Sci. (Sociology), Professor, Head of the Department of Sociology, South-Russian Institute of Management of Russian Presidential Academy of National Economy and Public Administration.

V. A. Yurgin – Master's degree student at the Faculty of Political Science, South-Russian Institute of Management of Russian Presidential Academy of National Economy and Public Administration.

Вклад авторов: все авторы сделали эквивалентный вклад в подготовку публикации. Авторы заявляют об отсутствии конфликта интересов.

Contribution of the authors: the authors contributed equally to this article. The authors declare no conflicts.

Статья поступила в редакцию 28.03.2025; одобрена после рецензирования 07.05.2025; принята к публикации 12.05.2025.

The article was submitted 28.03.2025; approved after reviewing 07.05.2025; accepted for publication 12.05.2025.