

В Диссертационный совет ФГБОУ ВО
«Российская академия народного хозяйства
и государственной службы при Президенте
Российской Федерации»
119571, г. Москва, проспект Вернадского,
д. 82

ОТЗЫВ

члена диссертационного совета Российской академии народного хозяйства
и государственной службы при Президенте Российской Федерации
на диссертацию Семина Алексея Николаевича
«Совершенствование правового регулирования должностной структуры
государственной гражданской службы Российской Федерации» на соискание
ученой степени кандидата юридических наук по специальности
5.1.2. Публично-правовые (государственно-правовые) науки

Диссертационное исследование Семина А.Н. посвящено актуальному вопросу совершенствования правового регулирования должностной структуры гражданской службы в условиях развития единой системы публичной власти в Российской Федерации. В юридической науке категория должностная структура гражданской службы не получила теоретического осмысления в качестве целостного института. Имеющиеся исследования, как правило, посвящены анализу отдельных вопросов, например, понятий «должность», штатные расписания государственных органов, правовой статус гражданского служащего. При этом, категория должностная структура гражданской службы, ее системные свойства и закономерности правового регулирования глубоко не исследованы и остаются за рамками самостоятельных научных изысканий. Обращение автора именно к данному ракурсу заслуживает поддержки и представляет научно-практический интерес.

Структура диссертации логична и соответствует цели исследования, автор последовательно решает задачи теоретического осмысления базовых категорий, исторического анализа, сравнительно-правового исследования

отечественной и зарубежных моделей и выработки конкретных предложений по совершенствованию действующего законодательства.

К числу достоинств диссертации следует отнести проработанную теоретическую модель должностной структуры государственного управления, в которой автором обоснованно выделены и разграничены интегральный, системный и функциональный уровни организации должностей государственного аппарата. Интерес представляют и предложенные потенциальные уровни организации должностей, прежде всего – должностная структура публичного управления, включающая в себя муниципальные должности и должности муниципальной службы. Данный подход особенно актуален в контексте развития единой системы публичной власти в Российской Федерации.

Также внимания заслуживает детальный ретроспективный анализ, в ходе которого диссертант убедительно доказывает, что некоторые современные дисбалансы в системе государственной гражданской службы имеют глубокие исторические корни и не могут быть решены путем точечных корректировок действующего нормативного правового регулирования. Продемонстрированная в работе преемственность между современной, советской и дореволюционной моделями организации должностей гражданской службы и сохранение некоторых устойчивых характеристик на протяжении большинства периодов развития имеют не только научную ценность, но и напрямую влияют на выбор инструментов совершенствования современной системы гражданской службы и ее правового регулирования.

Положительно можно оценить проведенное сравнительно-правовое исследование, охватившее не только классические западные модели, но и малоизученный в отечественной науке опыт ЮАР и Бразилии, представляющий как научный, так и практический интерес. Выработанная на основе проведенного анализа типология моделей законодательного регулирования должностной структуры гражданской службы (детализированная, рамочная, ограниченная) имеет самостоятельную

теоретическую ценность и может быть использована и усовершенствована в рамках дальнейших исследований зарубежного опыта организации и правового регулирования должностей гражданской службы. Интерес представляет и результат проведенного сравнительно-правового анализа подзаконного регулирования – диссертантом выявлено и доказано, что детализированная методология оценки и классификации должностей свойственна государствам, в которых не формируется централизованная должностная структура гражданской службы. В таких случаях методологическая основа формирования должностной структуры фактически обеспечивает организационное единство системы гражданской службы, что ставит вопрос о возможности и целесообразности ее внедрения в условиях централизованной должностной структуры гражданской службы Российской Федерации.

Практическое значение диссертационного исследования подтверждено конкретными предложениями по совершенствованию нормативного правового регулирования должностной структуры государственной гражданской службы Российской Федерации, в том числе Федерального закона от 27.07.2004 № 79-ФЗ «О государственной гражданской службе Российской Федерации».

Достоверность выводов базируется на репрезентативном нормативном и эмпирическом материале, методы исследования адекватны поставленным задачам, а диссертант продемонстрировал высокий уровень владения материалом.

Вместе с тем, как любое серьезное исследование, работа не лишена дискуссионных моментов, на которых следует остановиться:

1. Диссертант сосредоточил внимание на федеральном уровне нормативного правового регулирования должностной структуры государственной гражданской службы Российской Федерации, рассмотрев регулирование на уровне субъектов Российской Федерации лишь в небольшой части, в основном касающейся вопроса разграничения должностей

гражданской службы и государственных должностей. При этом при рассмотрении зарубежного опыта формирования и правового регулирования должностной структуры гражданской службы в федеративных государствах (в том числе, США, ФРГ) региональный уровень не рассматривался. Между тем, расширение фокуса исследования за счет регионального уровня регулирования вопросов должностной структуры способно обогатить работу.

2. В работе на ряде примеров ярко проиллюстрировано наличие политических аспектов в разграничении должностей государственной гражданской службы и государственных должностей Российской Федерации и субъектов Российской Федерации, в некоторых случаях политическое усмотрение может рассматриваться в качестве превалирующего мотива установления определенного статуса для должности. Соглашаясь с наличием определенных проблем, порождаемых формальностью критериев разграничения таких должностей, следует прояснить позицию диссертанта относительно положения отдельных категорий должностей (в том числе выборных должностей и должностей судей) в предлагаемой должностной структуре государственного управления.

При этом, общая положительная оценка научного исследования, выполненного Семиным Алексеем Николаевичем, не умаляется. Диссертация представляет собой самостоятельное и завершённое исследование, отличающееся внутренним единством и включающее результаты и положения, вынесенные на публичную защиту и имеющие научную новизну.

Вывод: Диссертация Семина А.Н. на тему «Совершенствование правового регулирования должностной структуры государственной гражданской службы Российской Федерации» является научно-квалификационной работой, в которой содержится решение научной задачи, имеющей важное значение для развития науки и правоприменительной деятельности, что соответствует требованиям Положения о присуждении учёных степеней, утверждённого Постановлением Правительства Российской Федерации от 24 сентября 2013 года № 842 и Порядка присуждения учёной

степени кандидата наук, учёной степени доктора наук в Российской академии народного хозяйства и государственной службы при Президенте Российской Федерации, утверждённого приказом ректора ФГБОУ ВО «Российская академия народного хозяйства и государственной службы при Президенте Российской Федерации» (в редакции приказа от 30 апреля 2025 года № 02-763, приказ об изм. № 02-1313 от 10.07.2025; приказ об изм. № 02-1794 от 17.09.2025; приказ об изм. №02-01364/001 от 01.07.2026 г.), может быть допущена к защите, а Семин Алексей Николаевич заслуживает присуждения ему учёной степени кандидата юридических наук по специальности 5.1.2. Публично-правовые (государственно-правовые) науки».

Член диссертационного совета,
доктор юридических наук, профессор,
заведующая кафедрой правового
регулирования экономики и финансов
факультета ГМУ ИГСУ РАНХиГС

Е.В. Черникова

«17» сентября 2026 г.



Сведения об организации:

Наименование: РАНХиГС

Адрес: 119571, г. Москва, пр-кт. Вернадского, д. 82, стр. 1

Телефон: +7 (499) 956 99-99

Электронная почта: chernikova-ev@ranepa.ru