упоминалось ранее, дает четкое представление о необходимости соглашения по цене контракта, признавая данное условие существенным. В то же время соглашения договора купли-продажи могут по волеизъявлению сторон регулироваться нормативно-правовыми актами иных государств. Так, согласно § 433 Германского гражданского уложения, ст. 1583 Французского гражданского кодекса, ст. 1708 Гражданского кодекса Квебека в договорах купли-продажи условия о цене прямо указаны как существенные. В то же время в других НПА условия о цене признаются обычным условием, и в случае их отсутствия в договоре цена определяется на основании диспозитивных норм (п. 2 ст. 8 Закона Англии 1979 г. о купле-продаже товаров, ст. 2-305 Единообразного торгового кодекса США).

Практика работы с внешнеторговыми операциями хорошо видна в ходе анализа актов государственных органов, адресованных банковским организациям, которые осуществляют функцию контроля за внешнеторговыми расчетами. Так, в Инструкции № 117-И даны разъяснения по порядку оформления паспортов сделок. В пункте 5 Порядка разъяснения оформления паспорта сделки сказано: «В случае, если невозможно определить точную сумму контракта (кредитного договора), в графе 5 раздела 3 указывается ориентировочная сумма контракта (кредитного договора), определяемая резидентом самостоятельно исходя из известных ему на дату оформления ПС сведений, а при невозможности ее определения в графе 5 раздела 3 проставляется символ б/с». Тем самым законодатель прямо указывает, что отсутствие цены контракта не только возможно, но в данной части и не противоречит публичному порядку.

Интересен и тот факт, когда условия о необходимости согласования цены договора находятся в статье, содержащей в своем названии указание на существенность перечисленных в ней условий. В целом можно считать, что название статьи – это также часть нормы. В этом случае она прямо говорит о существенности условий, в ней указанных. Примером может служить п. 1 ст. 1016 ГК («Существенные условия договора доверительного управления имуществом»).

Наконец, есть еще один вариант, при котором определенные условия прямо не называются существенными, но зато в самой норме вслед за обязательностью включения ее в договор воспроизводятся общие положения о последствиях недостижения согласия между сторонами по таким условиям. Так, договор о продаже товаров в кредит с условием о просрочке платежа признается заключенным, если в нем наряду с другими существенными условиями купли-продажи указаны цена товара, порядок, сроки и размеры платежей (п. 1 ст. 489 ГК). Во всех таких случаях отнесение цены к числу существенных не вызывает сомнений.

Таким образом, результаты изучения данного вопроса свидетельствуют, что условия о цене договора являются одним из ключевых условий любой сделки, основа которой кроется в самой природе предпринимательской деятельности, преследующей в интересах обеих сторон наличие недвусмысленной определенности в вопросе, в какую сумму выльется та или иная сделка. Ситуация выглядит проще, если цены регулируются государственными органами, и здесь лишь необходимо решить, готовы ли контрагенты к работе, и б*о*льшее значение приобретают иные условия. Выбирая партнера, заведомо зная, что цена у всех одна, важным становятся сроки, качество и т.п. Когда цена оставлена на усмотрение сторон, всегда правильнее достигнуть окончательного согласования по данному вопросу. Иначе будущее такой сделки становится настолько неопределенным, что в лучшем случае сформированная в силу диспозитивных норм цена не будет отражать ожиданий, связанных с реализацией сделки, в худшем – сделка вовсе не состоится.

**Литература**


1. Советское гражданское право. Т. 1, 1968. С.19.
2. http://www.civil-law.narod.ru/wist/gk22/
3. http://www.law.edu.ru/norm/norm.asp?normID=1248442&subID=100112245, 100112875
4. *Новицкий И.Б., Лунц Л.А.* Общее учение об обязательстве. М.: Госюриздат, 1954. С.143.
5. *Иоффе О.С.* Советское гражданское право: Курс лекций: Общая часть. Право собственности. Общее учение об обязательствах. Л., 1949. С.387.
6. *Халфина Р.О.* Значение и сущность договора в советском социалистическом гражданском праве. М.: Изд-во АН СССР, 1952.
7. http://www.lawmix.ru/ abro.php?id=8598


# ПРАВОВОЙ РЕЖИМ ГОСУДАРСТВЕННОЙ И МУНИЦИПАЛЬНОЙ СЛУЖБЫ


**Наталья ЛЕРМОНТОВА –**

**аспирантка кафедры государственного управления, правового обеспечения государственной и муниципальной службы РАГС**


Одно из новых направлений в исследованиях проблем государственной и муниципальной службы – определение их через категорию «правовой режим». Традиционно под административно-правовыми режимами понимается ограниченный в пространстве и во времени особый порядок деятельности государственных и общественных структур, используемый в условиях чрезвычайных ситуаций для нормализации обстановки и преодоления последствий.

Ряд авторов трактуют административно-правовые режимы как явление универсальное для государственного управления (Ю.А. Дмитриев, Р.Ф. Идрисов, С.М. Петров, Ю.А. Тихомиров). В этой связи выделяют категорию комплексного административно-правового режима, под которым понимается особый порядок осуществления деятельности, общей для ряда или всей совокупности государственных органов; урегулированный правом и имеющий нормативный характер в отношении структур государственного управления порядок осуществления деятельности, общей для определенного множества либо для всей совокупности государственных органов, который подлежит конкретизации применительно к каждому из них.

Среди разновидностей комплексных административно-правовых режимов специалисты, в частности Д.С. Измайлов, выделяют режим государственной службы, посредством которого обеспечивается исполнение полномочий всех ветвей и уровней власти и органов управления. Он полагает, что режим государственной службы – комплексный и универсальный в отношении всех органов государственной власти. А кроме того, он многомерен и включает в себя целый ряд режимов, которые также нередко универсальны в отношении государственных органов. При этом между такого рода режимами в рамках режима государственной службы устанавливаются довольно сложные и обратимые связи. К примеру, режим государственной тайны может рассматриваться и как средство реализации режима государственной службы, и как самостоятельный административный режим. В число компонентов режимной организации государственной службы могут входить и такие, которые свойственны только государственной службе: классификация должностей государственных служащих, ограничения по

службе, гарантии служащим, квалификационные разряды и их разновидности, аттестация служащих [1].

Подобную позицию разделяет и С.С. Маилян. Он полагает, что государственная служба выступает в качестве административно-правового режима, специально и по существу опосредующего трудовую деятельность государственных служащих, который буквально пронизывает собой все структуры и органы государственной власти. Поскольку комплексные режимы имеют весьма широкую распространенность, они могут проявляться в масштабном и с трудом поддающемся четкому отграничению спектре государственно-управленческих отношений, выполняя широкую гамму функций, которые связаны как с формированием систем управления, так и с определением средств реализации других административно-правовых режимов [2].

Применительно к режиму государственной службы можно выделить ряд специфических особенностей.

1. Режим государственной службы относится к числу комплексных и универсальных в отношении всех органов государственной власти. Кроме того, он многомерен и включает в себя целый ряд режимов, которые также могут быть универсальными в отношении государственных органов. При этом между взаимосвязанными режимами в рамках режима государственной службы устанавливаются довольно сложные и обратимые связи и отношения.

2. Компоненты режимной организации государственной службы делятся на универсальные – для органов государственной власти вообще и специальные – хотя и относящиеся к государственной службе как таковой, но в то же время представляющие собой особые и порой самостоятельные административно-правовые режимы.

В связи с тем, что, на основании положений Федерального закона № 58-ФЗ от 27 мая 2003 г. № 58-ФЗ (ред. от 1 декабря 2007 г.) «О системе государственной службы Российской Федерации», в систему государственной службы вошли государственная гражданская служба; военная и правоохранительная служба, можно в качестве специальных режимов выделить режимы этих видов службы.

3. Специальные компоненты режимной организации государственной службы могут быть разделены на две группы. Первая состоит в дополнительных обременениях (ограничениях и обязанностях), которые накладывает на государственных служащих соответствующий общий или специфический (свойственный отдельным государственным органам) режим государственной службы. Вторая – в особых мерах льготного характера, которые выступают своего рода компенсациями государственным служащим за принятие на себя обременений, связанных с деятельностью в рамках режима государственной службы.

4. В системе режимной организации государственной службы могут быть выделены две подсистемы. Первая – общего характера, основанная на конкретных полномочиях государственных органов. Вторая – статусная. Статусная подсистема в достаточной мере абстрагирована от конкретных полномочий государственных служащих, основана на правовой формализации служебного долга и связанных с ним морально-нравственных регуляторах.

Специалисты, занимающиеся проблематикой муниципальной службы, также отмечают, что порядок муниципальной службы образует сложный и многоотраслевой по своему составу правовой режим. Этот режим формирует особое правовое состояние муниципальных служащих, выделяя их из числа других работников органов местного самоуправления. Интеграция разноотраслевых норм, составляющих этот режим, осуществляется административным правом, которое вносит особое своеобразие в действие всех компонентов режима, точно так же, как целое всегда определяет поведение своих частей в любых, отличающихся целостностью системах [3].

Поэтому, как отмечает Т.Э. Каллагов, даже в условиях формального главенства трудового права в регулировании деятельности муниципальных служащих его нормы все равно оказываются опосредованными административно-правовым содержанием Федерального закона № 25-ФЗ от 2 марта 2007 г. (в ред. от 25 декабря 2008 г.) «О муниципальной службе в Российской Федерации», регламентами деятельности аппаратов органов местного самоуправления, собственным административно-правовым служебным законодательством, которое в настоящее время активно разрабатывается всеми субъектами Российской Федерации в контексте муниципальной реформы и развития института муниципальной службы.

Режим муниципальной службы имеет некоторые различия в субъектах Федерации и даже в отдельных муниципальных образованиях, поскольку они наделены собственными полномочиями в правовом регулировании отношений на муниципальной службе в соответствии с нормами федерального законодательства и могут устанавливать различные правила прохождения муниципальной службы. Вместе с тем существуют единые правила, базирующиеся на нормах федерального служебного законодательства, нормах трудового права, законодательства о специальных режимах, например режима секретности и конфиденциальности информации, создающие единые правовые основы режима муниципальной службы на всей территории Российской Федерации. Посредством норм Федерального закона от 2 марта 2007 г. № 25-ФЗ весь этот нормативный комплекс интегрирован в единый административно-правовой режим муниципальной службы. В связи со сказанным его можно определить следующим образом: режим муниципальной службы – это сложное нормативно-правовое образование, включающее в себя на основе норм административного права разноотраслевые и разноуровневые нормативные комплексы и отдельные нормы, а также правовые режимы общего характера, которое наделяет особым статусом муниципальных служащих и обеспечивает эффективную реализацию полномочий органов местного самоуправления, законность и правопорядок в муниципальных образованиях.

По мнению Т.Э. Каллагова, регулирование отношений, составляющих режим муниципальной службы, трудовым правом не изменяет его административно-правового содержания, поскольку, во-первых, в значительной мере нормативный материал Трудового кодекса Российской Федерации состоит из норм, имеющих административно-правовую природу; а во-вторых, в силу свойств норм административного права, отражающих универсальную природу государственного управления, в служебных правоотношениях происходит трансформация норм трудового права в административные [3, с.59-60].

Следует отметить, что данная позиция о преобладании в трудовом законодательстве норм, обладающих административно-правовой природой, носит весьма спорный характер, хотя в научной литературе последних лет ведутся дискуссии о том, нормы какой отрасли права являются преобладающими в сфере регулирования отношений на государственной службе. В частности, Л.А. Чиканова отмечает, что в ходе дискуссии о путях развития и совершенствования законодательства о государственной гражданской службе выявились две основные и принципиально различные позиции [4]. Первая выдвигается и обосновывается специалистами в области трудового права (С.А. Иванов, Т.В. Иванкина, А.М. Куренной, С.П. Маврин, Е.Б. Хохлов). Суть ее в том, что отношения государственных гражданских служащих, возникающие в связи с поступлением на государственную службу, ее исполнением и прекращением, – это не что иное, как трудовые отношения. Поэтому, говоря о совершенствовании правового регулирования этих отношений, необходимо, применяя к государственным служащим общие нормы трудового законодательства, в специальном законе предусмотреть для них особенности правового регулирования исходя из специфики осуществляемой ими служебной деятельности.

Вторая позиция выдвигается и обосно-

вывается специалистами в области административного права (Г.В. Атаманчук, А.А. Гришковец, А.Ф. Ноздрачев, Ю.Н. Старилов). Данная точка зрения базируется на том, что государственная служба как публично-правовой институт должна представлять собой целостную систему, основанную на служении государству в целом, а не отдельному государственному органу. Отношения на государственной службе – это отношения долга, обязанности, верности. Государственно-служебные отношения в реальной жизни выступают исключительно как государственные и административные правоотношения, отношения службы и подчинения государственных служащих исключительно государству.

Критикуя концепцию служебного права, А.М. Куренной отмечает: в качестве центральных идей специалистами в области административного права высказываются мнения о том, что отношения по применению труда государственных служащих уже не могут регулироваться обычным трудовым правом. Во-первых, они являют собой пример особых «служебных» отношений, сущность которых заключается в «служении» государству в целом, во-вторых, относятся к внедоговорным и, значит, опять-таки не трудовым по сути отношениям [5]. Государственный служащий имеет двойной отраслевой статус. С одной стороны, он выступает как обычный гражданин, поступающий на государственную службу и выполняющий за вознаграждение свою трудовую функцию. С другой – занимая государственную должность, осуществляет функции государства и потому действует как агент публичной власти, в силу которой его решения носят для всех властный и обязательный характер. Соответственно, статус государственного служащего как работника определяется нормами трудового права, а как агента публичной власти обусловливается государственным и административным правом.

В этой связи в Федеральном законе № 79-ФЗ от 27 июля 2004 г. (ред. от 25 декабря 2008 г.) «О государственной гражданской службе Российской Федерации» действует норма (ст. 73), согласно которой федеральные законы, иные нормативные правовые акты Российской Федерации, законы и иные нормативные правовые акты субъектов Российской Федерации, содержащие нормы трудового права, применяются к отношениям, связанным с гражданской службой, в части, не урегулированной Федеральным законом № 79-ФЗ. То есть законодатель отдал предпочтение специальным нормам, регламентирующим служебные правоотношения. Трудовое право применяется только в том случае, если эти отношения не урегулированы административными нормами.

В отношении режима муниципальной службы, напротив, в его установлении преобладают нормы трудового права, поскольку в самом определении муниципальной службы, содержащемся в ч. 1 ст. 2 Федерального закона № 25-ФЗ от 2 марта 2007 г. (в ред. от 25 декабря 2008 г.) «О муниципальной службе в Российской Федерации», указано, что муниципальная служба – профессиональная деятельность граждан, которая осуществляется на постоянной основе на должностях муниципальной службы, замещаемых путем заключения трудового договора (контракта). С другой стороны, на основании ч. 2 ст. 3 Федерального закона № 25-ФЗ на муниципальных служащих распространяется действие трудового законодательства с особенностями, предусмотренными указанным актом, что предполагает использование и специальных норм служебного законодательства. Таким образом, основное различие в правовом регулировании режимов государственной и муниципальной службы заключается в соотношении норм административного (служебного как одного из его институтов) и трудового права. В случае с государственной службой преобладающими являются административно-правовые нормы. Напротив, при регулировании муниципально-служебных отношений превалируют нормы трудового законодательства.

**Литература**


1. *Измайлов Д.С.* Режимы государственной службы в Российской Федерации и их роль в реализации правоохранительной функции. Рязань, 2003. С.61-69, 80, 81.
2. *Маилян С.С.* Режимная организация миграционной службы // Миграционное право. 2006. № 1.
3. *Каллагов Т.Э.* Правовой режим осуществления муниципальной службы в Российской Федерации: дисс. на соискание ученой степени к.ю.н. М.: РАГС, 2007.
4. *Чиканова Л.А.* Правовое регулирование служебных отношений на государственной гражданской службе: вопросы теории и практики // Журнал российского права. 2005. № 4.
5. *Иванов С.А., Иванкина Т.В., Куренной А.М., Маврин С.П., Хохлов Е.Б.* Правовое регулирование отношений в сфере госслужбы // ЭЖ-Юрист. 2004. № 6.


## SUMMARIES

### Human rights advocacy in local government institutions (p. 58)

**Pavel Shishov**, postgraduate student, chair of public management and legal support of public and municipal service, RAPA

**SUMMARY:** The article explores principal directions of human rights advocacy in local government institutions in the Russian Federation, their power to guarantee the rights and freedoms of Russian citizens and to protect public order.

**KEY WORDS:** *local government; protection of rights and freedoms; advocacy; local government institutions*

### Foreign trade policy and the Russian merchant marine in the XIX-th century (p. 70)

**Leonid Grankov**, editor-in-chief of the Morskoy Flot (Navy) magazine, главный редактор журнала Ђћорской флотї, full member of the Russian Transport Academy

**SUMMARY:** The article reviews issues of foreign trade policy, phases of the establishment and development of the Russian merchant marine and its role in the attainment of general state objectives, in particular those pertaining to foreign trade.

**KEY WORDS:** *foreign trade policy; Russian merchant marine; Russian export, commercial relations*

### Innovational management of e-government development (p. 76)

**Alexander Yurtaev**, head of the research and information office, Administration of the Cabinet of the Republic of Tatarstan; chief designer of the multipurpose project CE-government in the Republic of TatarstanT

**SUMMARY:** The article is devoted to exploring management technologies in creation, maintenance and development of e-government. The author explores managerial and creative tasks of administrative and project groups charged with development and maintenance of e-government systems. The author demonstrates specific aspects of e-government project management on all stages of the project life cycle

**KEY WORDS:** *e-government; innovation; management system; monitoring; management cycle*