

Научная статья

УДК 342

DOI 10.25205/2542-0410-2024-20-4-30-40

## **Формирование правового статуса государственных служащих самоуправления Гренландии в 1953–2003 годах**

**Роман Сергеевич Хрущев**

Крымский федеральный университет им. В. И. Вернадского  
Симферополь, Россия

r79782240111@gmail.com

### *Аннотация*

Статус государственного служащего Гренландии начал формироваться с включением острова в состав Дании на правах графства в 1953 г. Его основы заложил Закон о заработной плате, пенсиях и т.д. № 154 от 07.06.1958 в Гренландии, с внесенными в 1969 г. изменениями, которыми установлены признаки и положения государственной службы в Гренландии. Закон о государственной службе от 04.06.1971 уточнил обязанности служащих, их отстранение, дисциплинарное производство, иски о клевете, увольнения и т. п. Принятие в 1978 г. Закона о самоуправлении Гренландии привело к введению Закона об условиях заработной платы, пенсий и т. д. для государственных служащих от 25.10.1979. Приказом от 16.06.1980 г., регулирующим вопросы размещения объявлений о замещении должностей государственных служащих в Гренландии, предусматривалась необходимость консультации с правительством и муниципалитетами. 15.12.1983 г. внесены поправки в Закон о государственных служащих в Гренландии. 23.12.1988 г. принят Закон о заработной плате государственных служащих и т. д. и классификации должностей государственных гражданских служащих в Гренландии, а 18.12.2003 г. – Закон о самоуправлении Гренландии и муниципальных чиновниках.

Формирование правового статуса государственных служащих в Гренландии можно разделить на 2 этапа: 1) 1958–1978 гг., когда правовой статус Гренландии определялся в качестве одного из графств Дании, но с некоторой спецификой управления и несения государственной службы, вызванной специфическими природно-климатическими условиями; 2) 1978–2003 гг. – период становления и эволюции автономии Гренландии, важнейшей чертой которого стало появление, а также количественное и качественное развитие института служащих, подчиненных органам власти автономии, устанавливающих в их отношении нормы, разработанные на основе датского законодательства.

### *Ключевые слова*

Гренландия, статус государственных служащих в Гренландии, самоуправление

### *Для цитирования*

Хрущев Р. С. Формирование правового статуса государственных служащих самоуправления Гренландии в 1953–2003 гг. // Юридическая наука и практика. 2024. Т. 20, № 4. С. 30–40. DOI 10.25205/2542-0410-2024-20-4-30-40

© Хрущев Р. С., 2024

ISSN 2542-0410

Юридическая наука и практика. 2024. Т. 20, № 4  
Juridical Science and Practice, 2024, vol. 20, no. 4

## Formation of the Legal Status of Public Servants of the Greenland Self-Government Greenland Self-Government Civil Servants in 1953–2003

Roman S. Khrushchev

V. I. Vernadsky Crimean Federal University,  
Simferopol, Russian Federation

r79782240111@gmail.com

### Abstract

The article states that the status of Greenlandic civil servants began to take shape with the incorporation of the island into Denmark as a county in 1953. Its foundations were laid by Act No. 154 of 07.06.1958 on salaries, pensions, etc. in Greenland, as amended in 1969, which established the characteristics and provisions of the Greenlandic civil service. The Public Service Act of 04.06.1971 clarified the duties of employees, suspensions, disciplinary proceedings, libel suits, dismissals, etc. The adoption of the Act on Greenland Self-Government in 1978 led to the introduction of the Act of 25.10.1979 on “conditions of salaries, pensions, etc. for civil servants”. An order of 16.06.1980 regulating the advertisement of civil servants’ posts in Greenland stipulated that the Government and municipalities must be consulted. On 15.12.1983, the Act on Public Servants in Greenland was amended. On 23.12.1988, the “Act on the Salaries of Civil Servants, etc. and the Classification of Public Civil Servants in Greenland” was adopted, and on 18.12.2003, the Act on Greenland Self-Government and Municipal Officials.

The formation of the legal status of civil servants in Greenland can be divided into 2 stages: 1) 1958–1978, when the legal status of Greenland was defined as one of the counties of Denmark, but with some specificity of administration and public service, caused by specific natural and climatic conditions; 2) 1978–2003, the period of the establishment and evolution of Greenland’s autonomy, the most important feature of which was the emergence and quantitative and qualitative development of the institution of civil servants subordinate to the autonomy authorities, which established rules for them based on Danish law.

### Keywords

Greenland, status of civil servants in Greenland, self-government

### For citation

Khrushchev R. C. Formation of the legal status of public servants of the Greenland Self-Government in 1953–2003. *Juridical Science and Practice*, 2024, vol. 20, no. 4, pp. 30–40. (in Russ.) DOI 10.25205/2542-0410-2024-20-3-30-40

Формирование Гренландии в качестве составной части Дании [1, с. 235; 7, с. 17], согласно Конституции 1953 г. [2, с. 280–287], поставило перед правительством Копенгагена задачу создания государственной администрации в новом графстве, требующую ввиду специфических условий разработки специального законодательства [3, с. 11–27], с учетом малой численности местного населения (23 242 чел. в 1950 г.) [4, с. 4].

Первым таким актом стал Закон № 154 от 7 июня 1958 г. о заработной плате, пенсиях и т. д. в Гренландии с внесенными в 1969 г. изменениями<sup>1</sup>. Данные акты установили основу формирования правовой базы государственной службы в регионе. Наиболее последовательным в изложении необходимых норм стал Закон о гражданских служащих Гренландии 1964 г.<sup>2</sup> В нем находим понятие государственного служащего в Гренландии: «Гражданским служащим в Гренландии является любое лицо, постоянно и пожизненно работающее на государственной службе на должности, указанной в настоящем Законе, для которой установлена фиксированная годовая сумма заработной платы».

<sup>1</sup> Lov nr. 154 af 7. juni 1958 om lønninger og pensioner m.v. til statens tjenestemænd som senest ændret ved lov nr. 262 af 4. juni 1969. URL: 6 - Lov om lønninger og pensioner m.v. til statens tjenestemænd.pdf (prodstoragehoeringspo.blob.core.windows.net) (дата обращения: 02.03.2024).

<sup>2</sup> Forslag I til Lov om statens tjenestemænd i Grønland. Fremsat den 13. marts 1964 af ministeren for Grønland. URL: 19631\_L7\_som\_fremsat.pdf (folketingstidende.dk) (дата обращения: 02.03.2024).

Термин «гражданский служащий» не включал стажеров, а набор претендентов производился через объявления о вакансиях, но министру по делам Гренландии давалось право исключить из этого правила отдельные должности (§ 2); Закон устанавливал обязанности госслужащего (§ 3–4); период стажировки (§ 5); порядок приема и увольнения (§ 6–11); правила службы (§ 12–13); возможность отсутствия на службе в связи с исполнением воинской повинности (§ 14); особые правила для женщин (§ 15–16); дисциплинарные разбирательства, санкции и обжалование в суде (§ 17–20); права на ведение переговоров и арбитраж (§ 21–22); возрастные надбавки и требования к зарплате в особых обстоятельствах (§ 23–25); правила о сдельной оплате (§ 26); о выплате зарплаты и т. д. и авансов (§ 27–31); о жилье (§ 32); об униформе, одежде и т. д. (§ 33); о возмещении расходов на служебные помещения в специально отведенных жилых помещениях (§ 34); о гонорарах, доплатах и единоразовых вознаграждениях (§ 35–36); о гражданских и муниципальных служащих (§ 37); о доступе госслужащих к работе вне государственной службы (§ 38); о титулах и званиях (§ 39); о стандартизации служебных должностей и т. д. (§ 40–41).

Большое внимание уделялось вопросам расчета и установления пенсий, в том числе с учетом того, что на государственную службу (обучение, стажировка и т. п.) многие служащие поступали в возрасте около 40 лет (ч. 2, § 42–44 Закона). Особо следует упомянуть о многочисленных надбавках, в состав которых также входила и «...за Гренландию и языковые надбавки» (§ 44, п. 1.е), «а) надбавки за местонахождение», «(f) надбавки, конкретная цель которых не состоит в том, чтобы обеспечить должностному лицу доход, такие как надбавка за развлечения, надбавка за аренду служебных помещений, надбавка за переезд, помощь», «i) льготы в натуральной форме, бесплатное жилье и топливо или компенсация за них»; персональная пенсия (§ 46–54); пенсия для вдов и сирот (§ 55–58); прекращение выплаты пенсии вдове (§ 59–60); пособия по потере кормильца для лиц, переживших государственных служащих (§ 61–68); классы оплаты труда (§ 69–70); корректировка окладов, пенсий, пособий на время ожидания, комиссионных и гонораров (§ 71–76); надбавка за местоположение (§ 77–78); льготы для государственных служащих за пределами фиксированного оклада; пособие на переезд, вознаграждение за сверхурочные и т. д.; компенсация за неправильный учет; вознаграждение членам комиссий, советов и т. д.; разрешение на предоставление других услуг; оплата труда госслужащих в Гренландии во время службы в этой стране) (§ 79–84); положения для гражданских служащих, проживающих в Гренландии (§ 85–89); положения для гражданских служащих, не проживающих в Гренландии (§ 90–97); о стандартизации и классификации должностей госслужащих в Гренландии, в которую входили многочисленные служащие министерства Гренландии (§ 99–116); министерства внутренних дел (§ 117); министерства образования (§ 118); министерства рыболовства (§ 119).

Как видно из обзора данного акта, система государственной службы Дании в Гренландии, представляющая десятки номенклатур должностей, была строго нормирована и продумана. Сотрудники министерств и ведомств Дании контролировали и направляли всю жизнь острова и его населения, действуя на основе постоянно модернизируемой правовой основе, т. е. законов Дании.

С другой стороны, многие положения Закона также говорят о его однозначной направленности о приеме на работу в государственные органы Гренландии в основном жителей Дании, что обусловлено еще низким кадровым и образовательным потенциалом гренландцев, отсутствием должной системы подготовки местных кадров. Еще одним недостатком является чрезмерная детализация норм закона, многие из них могли быть изложены в подзаконных нормативных актах. Также очевидно, столь общий и пространственный характер норм Закона связан с тем, что под его действие попадали почти все госслужащие в Гренландии.

Политические изменения второй половины 1960-х гг. в мире и Дании, политика в отношении Гренландии привели к ослаблению позиций министерства Гренландии, что изменило

подходы к организации госслужбы на острове, в том числе на основе Закона от 16.04.1971 г.<sup>3</sup>, потребовало принятия нового Закона от 4.06.1971<sup>4</sup>. В соответствии с этим Законом право назначения должностных лиц закреплялось «либо за королем, либо за соответствующим министром» с правом последнего полностью или частично делегировать данные полномочия иным лицам (§ 3). Новшеством стало и установление общих критериев в отношении возраста, здоровья, образования, указание о возможности замещения должностей женщинами (§ 4). В то же время за министром Гренландии закреплено право установления подробных правил и процедур приема на работу (§ 5, п. 6; § 6, п. 3).

Законом 1971 г. также уточнены некоторые обязанности государственных служащих (гл. 3), отстранение их от должности, дисциплинарное производство и иски о клевете (гл. 4), увольнения (гл. 5); установлены «специальные положения» о работниках на испытательном сроке (гл. 6) и о системе школьного образования Гренландии (гл. 8); «особые положения» о судьях в Высоком суде Гренландии (гл. 7) и о церковных гражданских служащих (гл. 9). Также новые формулировки получили вопросы по заработной плате (гл. 11), арбитража и передачи дела в суд (гл. 12), персональных надбавок (гл. 13), авансов по зарплате (гл. 14), внеочередного отпуска и т. п. (гл. 15).

Формирование правительства самоуправления, сфер его ответственности, административного и государственного аппарата в Гренландии началось после принятия 29 ноября 1978 г. № 577 Закона о самоуправлении Гренландии, на основе которого начался процесс становления законодательной и исполнительной власти самоуправления [5].

Действие Закона об условиях заработной платы, пенсий и т. д. для государственных служащих, работающих в рамках самоуправления Гренландии от 25.10.1979 распространялось на: а) на служащих, которые переводились на 1.01.1980 или позже с работы в рамках государства на работу в рамках самоуправления Гренландии; б) должностных лиц, работающие иным образом в соответствии с самоуправлением Гренландии (§ 1).

Должностные лица самоуправления в Гренландии нанимались по правилам, применимым к государственным должностным лицам в любое время, включая условия найма и пенсионного обеспечения (§ 2, п. 1). Устанавливалось, что самоуправление осуществляет полномочия, которые возложены на соответствующего министра (§ 2, п. 2). Количество должностей госслужащих определялось правительством Гренландии (§ 3). Соглашения об условиях найма, включая классификацию должностей по этому Закону, следовало всегда заключать согласно соответствующим нормативным актам (§ 4).

Государственным служащим, на которых распространялось действие § 1а, пенсии начисляло и выплачивало непосредственно государство (§ 5, п. 1). Для госслужащих, на которых распространялось страхование § 1б, правительство самоуправления получило право заключить соглашение с государством, в соответствии с которым оно рассчитывало и выплачивало пенсию (§ 5, п. 2).

Для покрытия пенсионных расходов государственных служащих, указанных в п. 1 и 2, самоуправление уплачивало в государственную казну постоянный пенсионный взнос, который определялся по соглашению с государством в % от пенсионного оклада служащего. Процент определялся соглашением между самоуправлением и государством (§ 5, п. 3).

Если на должностное лицо распространялось действие § 5.1 (по причинам, отличным от возраста или непригодности к службе по состоянию здоровья), такой служащий приобретал

<sup>3</sup> Forslag til Lov om kongelig udnævnrlse og åremålsansættelse af vise tjenestemænd. URL: 19701\_L104\_som\_vedtaget.pdf (folketingstidende.dk) (дата обращения: 06.04.2024).

<sup>4</sup> Forslag til Lov om statens tjenestemænd i Grønland. (Vedtaget af folkettinget ved 3. behandling den 4. juni 1971 // Tillæg S. 71; Folketingsåret 1970–71. S. 1121–1138. URL: 19701\_L49\_som\_vedtaget.pdf (folketingstidende.dk) (дата обращения: 06.04.2024).

право на самопенсию, правительство Дании выплачивало сумму, равную дополнительным расходам государства в результате предлагаемой пенсии (§ 5, п. 4).

До внесения предложений по поправкам в Закон, правительства Дании и Гренландии должны были вступить в переговоры с государством для сохранения единой системы госслужбы (§ 6, п. 1). При отсутствии такого соглашения спор передавался на рассмотрение третейского суда, в который каждая из сторон избирала по 3 члена. Региональный судья Высокого суда Гренландии назначался председателем арбитража (§ 6, п. 2).

С введением данного Закона отменялся Указ Национального совета от 24.10.1974 г. об условиях заработной платы и пенсионного обеспечения служащих этого совета<sup>5</sup>. Приказом от 16.06.1980 г., регулирующим вопросы размещения объявлений о замещении должностей госслужащих в Гренландии, предусматривалась необходимость консультации по этим вопросам с правительством Гренландии и местными муниципалитетами<sup>6</sup>.

Проведенные реформы существенно увеличили этнический состав гренландцев на государственной службе, в том числе в Гренландской королевской торговле [6, с. 63].

Следующим шагом стало внесение поправок в Закон о госслужащих в Гренландии от 15.12.1983 г.<sup>7</sup> Данным Законом (Законодательный декрет № 107 от 4.03.1976 г., в редакции Закона № 509 от 18.12.1979 г.) отменялись § 10, пп. 3, 4 и 5 § 1, п. 1. В то же время § 15, пп. 2 и 3 получили новую редакцию: «П. 2. Положения об оборудовании, содержании и использовании служебных помещений, о заселении и выезде и т. п. такого жилья определяется министром Гренландии после получения заключения совета по заработной плате. Взнос госслужащего за пользование служебным местом жительства определяется соглашением в соответствии со ст. 41, ср. раздел 43» (§ 1, п. 2).

П. 3 установлено, что для госслужащих, не имеющих постоянного места жительства в Гренландии, в соответствии с разделом 10 должно быть закреплено место жительства, которое должностное лицо имеет право занимать на время занятия должности, и обязано освободить его после этого. За это жилье арендная плата выплачивалась в соответствии с действующими правилами оплаты арендной платы в государственных объектах недвижимости и т. д. в Гренландии.

Закон вступал в силу 1.04.1984 г. и вместе с тем отменялись: 1) § 171, п. 2, 2-е предложение Закона № 5 от 7.06.1958 г. (Lovtidende B) о стандартизации и классификации должностей государственных служащих и 2) § 128 Закона о государственных служащих в Гренландии (ср. Законодательный декрет № 438 от 15.08.1969 г.<sup>8</sup>, § 2, п. 2).

С получением расширенного самоуправления в 1978 г. [5], развития института гренландских государственных служащих возникла потребность коррекции действовавших в области их труда норм. С этой целью 23.12.1988 г. принят Закон о заработной плате государственных служащих и т. д. и классификации должностей государственных гражданских служащих в Гренландии от 23 декабря 1988 г. (Закон о зарплате и классификации). Им подтверждалось продолжение действия отдельных норм и корректировались или заменялись те, которые более не могли быть использованы в прежнем виде. Многие положения данного акта были заменены

<sup>5</sup> Landstingslov nr. 9 af 25. oktober 1979 om løn- og pensionsforhold m.v. for tjenestemænd ansat under Grønlands Selvstyre. URL: [ltnr\\_09-1979\\_дк \(nalunaarutit-gl.translate.google.com\)](https://ltnr_09-1979_дк(nalunaarutit-gl.translate.google.com)) (дата обращения: 06.04.2024).

<sup>6</sup> Bekendtgørelse om opslag af tjenestemandstillinger i Grønland // nalunaerutit – Grønlandske Lovsamling. Serie C – I. 16. juni 1980 (Bek.nr.315). Afsnit 1, Gruppe 2, Lb. nr. 23. URL: [bekendtgørelse-om-opslag-af-tjenestemandstillinger-i-groenland-1980.pdf \(medst.dk\)](https://bekendtgørelse-om-opslag-af-tjenestemandstillinger-i-groenland-1980.pdf) (дата обращения: 06.04.2024).

<sup>7</sup> Til lovforslag nr. L 109. Vedtaget af folketinget ved 3. behandling den 15. december 1983\*). URL: [19831\\_L109\\_som\\_vedtaget.pdf \(folketingstidende.dk\)](https://19831_L109_som_vedtaget.pdf) (дата обращения: 06.04.2024).

<sup>8</sup> Lov nr. 5 (Lovtidende B) af 7. juni 1958 om normering og klassificering af statstjenestemandstillinger som senest ændret ved lov nr. 6 (Lovtidende B) af 29. marts 1969. URL: [7 - Lov om normering og klassificering af statstjenestemandstillinger.pdf \(prodstoragehoeringspo.blob.core.windows.net\)](https://7-Lov-om-normering-og-klassificering-af-statstjenestemandstillinger.pdf) (дата обращения: 06.04.2024).

различными соглашениями (§ 2, 5, 10-16, 17, 18, 19, 20, 21, 22-30). В целом же Закон затрагивал вопросы места работы, корректировку кредитов с течением времени, ориентировочные надбавки и специальные надбавки к отпуску, стандартизацию и классификацию должностей, положения об отдельных группах гражданских служащих и т. п.

Особо следует указать закрепление за государственным министром возможности установления правил отдельных надбавок, аналогичные права соответствующих министров или уполномоченных им лиц, но после переговоров с государственным министром (§ 3, п. 2). Также следует указать на предписание использовать показатель корректировочных цен Гренландии при расчете заработных плат госслужащих (§ 7, п. 2.1; § 8).

Однако только изменениями и дополнениями в действовавшие нормативные акты в новых условиях уже нельзя было обойтись. Остро ощущалась потребность выработки нового, вполне самостоятельного Закона о госслужбе. Им стал Закон № 5 от 14.05.1990 г. Данный акт можно назвать консолидированным, с применением при его разработке законотворческого опыта как Дании, так и иных стран, с учетом гренландской специфики госслужбы.

Закон распространялся на всех должностных лиц, находящихся на службе самоуправления или муниципалитетов Гренландии и лиц, нанятых согласно п. 3 ст. 35 (трудоустройство от имени других лиц на условиях неполного рабочего времени) (§ 1).

В нем предусмотрена стандартизация и классификация должностей государственных и муниципальных служащих, установлены ее правовые основания (§ 2); возможные формы их занятости (§ 3), порядок назначения (§ 4), требование (условия по возрасту, состоянию здоровья, образования), порядок приема на работу (объявление, конкурс, испытательный срок, аттестация и иные условия) (§ 5–10) и оформления (§ 11); детально изложены обязанности должностного лица. Так, Закон неоднозначно указывал в качестве территории его деятельности именно Гренландию, обязывал проживать в выделенном служебном помещении (порядок их оборудования установлен особо) (§ 12–16), иные права работодателя (§ 17), возможности и условия службы (§ 18–19), отстранения и дисциплинарного производства (§ 20–26), меры дисциплинарного взыскания (§ 27); право государственных органов при дисциплинарных расследованиях назначать их руководителя, руководителя слушания, представляющего организацию лица (§ 21); негласность официальных разбирательств (§ 24).

Увольнение должностных лиц возлагалось на их работодателей (правительство и муниципальные органы). Служащие увольнялись с уведомлением – за 3 месяца (за исключением случаев невозможности исполнения служебных обстоятельств, могущих повлечь уголовно-правовые меры, проступка) (§ 30); по достижении 65 лет или в некоторых случаях – старше 60 лет (§ 31). При увольнении должностного лица (за исключением ухода на пенсию) ему и его работодателю предоставлялась возможность сделать необходимые заявления (объявления) (§ 32, п. 1–2).

Если увольнение было связано с упразднением штатной должности, которую служащий занимал 15 лет, а также с невозможностью предоставления увольняемому равнозначной должности, за ним сохранялся оклад в размере 3-х предыдущих лет и право на служебное жилье (§ 33, п. 1).

Особо установлены положения для служащих, находящихся на испытательном сроке (§ 34), положения о временной занятости, по совместительству, в том числе порядок перевода, увольнения, пенсии (§ 35–39).

Специальные положения о муниципальных служащих установлены в § 43 (в случае перевода на иное место работы) и о начальной школе (проведение дознания в связи с привлечением к дисциплинарной ответственности) в § 44.

Часть 2 Закона посвящена регламентации вопросов заработной платы и условий труда госслужащих (§ 49–61). В ней изложены нормы, регулирующие переговоры и организационные условия, т. е. право определения условий труда, зарплаты, условия трудоустройства, пенсионного обеспечения и т. п. В этом вопросе сторонами выступают Ландстирет (правительство), на-

циональная ассоциация муниципалитетов Гренландии, Кредитный совет и иные организации (Центральные), «имеющие местонахождение в Гренландии и с которыми Ландстирет после получения заключения правительства Гренландии заключает соглашение...». Закон также требовал предоставления со стороны указанных органов доступа всем госслужащим, в том числе находящимся в отставке и на пенсии к представительству. Самим же Центральным организациям – право доступа к обсуждению вопросов, относящихся к их членам (§ 53, п. 1–3).

Особая роль Законом отведена кредитному совету в составе председателя и его заместителя, 2-х членов, представляющих администрацию правительства и национальную ассоциацию муниципалитетов Гренландии, 4 представителей центральных организаций, 5 членов Ландстинга и т. д. (§ 54, п. 1–3). Решения кредитного совета принимались простым большинством голосов (§ 54, п. 4).

Порядок назначения пенсий установлен § 56, а персональные надбавки – § 57; льготные вопросы выдачи кредита и его погашения госслужащими – § 58–59; право и условия на внеочередной отпуск, в том числе на дополнительное обучение – §61–62<sup>9</sup>.

На протяжении последующих лет в данный Закон вносились изменения с целью его адаптации к новому законодательству. С принятием Закона о Ландстинге и Ландстирете в 1998 г. появились нормы о государственных служащих, работающих в этих учреждениях. В результате одновременной поправки к законодательству они были исключены из действия Закона о Ландстинге № 5 от 14 мая 1990 г. С принятием Закона о бюджете в 2000 г.<sup>10</sup> внесены изменения в положения о стандартизации должностей государственных служащих, которые привели к тому, что пользователям Закона необходимо искать информацию о правовом положении органов самоуправления Гренландии и муниципальных чиновников в различных законах.

Кроме того, за 12 лет действия Закона сложилась практика, которая, с точки зрения законодателя, обуславливала необходимость отобразить ее в законе. Также при использовании Закона выяснилось, что некоторые положения, особенно в гл. 5, недостаточно ясны. Поэтому формулировка, в частности данной главы, была изменена без намерения изменить ее содержание. Однако в некоторых случаях изменения оказались невозможными, так как отдельные выражения настолько прочно укоренились в системе государственной службы, что их не удалось адаптировать к развитию языка.

Цель нового Закона, вынесенного на обсуждение парламента Гренландии в 2003 г., состояла в том, чтобы его формулировки были более понятными, как в тексте, так и в комментариях, более удобными для чтения и адаптированными к сложившейся практике. Часть сугубо существенных изменений в Законе обоснована необходимостью упрощения и регистрации практики. В нормативных актах, где это было возможно, написано, что это орган занятости, т. е. либо отдельный муниципалитет, либо правительство Гренландии, которое принимает решение в каждом отдельном случае.

Помимо того, что часть текста гл. 5, касающаяся отстранения от должности и дисциплинарного производства, была переписана для облегчения понимания, изменен порядок передачи дел национальному судье в Гренландии.

Закон Ландстинга № 5 от 14.05.1990 г. предполагал, что для работы в качестве госслужащего в рамках самоуправления или в гренландском муниципалитете необходимо иметь гражданство Дании (§ 27 Закона о Ландстинге). В Законе о госслужбе Дании и в Законе о госслужащих Гренландии введено положение, которое дало возможность предлагать работу лицам, не имеющим датского гражданства, на условиях, которые предоставляли те же пенсионные

<sup>9</sup> Landstingslov nr. 5 af 14. maj 1990 om Gronlands Hjemmestyres og kommunernes tjenestemænd i Gronland. URL: [lgl\\_nr\\_05-1990\\_dk \(nalunaarutit-gl.translate.google\)](https://lgl.nalunaarutit.gl/translate/?url=https://lgl.nalunaarutit.gl/landstingslov/5-af-14-maj-1990-om-gronlands-hjemmestyres-og-kommunernes-tjenestemænd-i-gronland) (дата обращения: 06.04.2024).

<sup>10</sup> Landstingslov om ændring af Landstingslov om Grønlands Hjemmestyres budget. № 1 23. maj 2000. URL: [lgl 01 2000 \(nalunaarutit.gl\)](https://lgl.nalunaarutit.gl/landstingslov/1-23-maj-2000-om-ændring-af-landstingslov-om-grønlands-hjemmestyres-budget) (дата обращения: 06.04.2024).

права, что и гражданским служащим. Предыдущая редакция Закона и его практика не давала однозначного ответа на данный вопрос.

Произошло упрощение и модернизация положений о публикации сведений о претендентах на должности госслужащих в § 7, смягчение положений о заявлениях от предыдущих работодателей в связи с заявлением госслужащего о переводе на другую должность в § 10; отменено специальное положение в связи с § 10 о должностных лицах церкви в применимом Законе, § 45.

Этим Законом отменялся § 40 применимого Закона, который определял, что госслужащие могут быть уволены без апелляции, только если увольнение было обосновано состоянием здоровья либо если продолжение занятия должности было невозможно вследствие обстоятельств, которые могли повлечь применение уголовно-правовой меры, проступок или должностное преступление. Уволить постоянно работающего госслужащего по собственному усмотрению было вообще невозможно, например, из-за трудностей сотрудничества или других обстоятельств, не предполагающих неправомерного поведения. Соответствующее положение Закона о госслужбе Дании и Закона о государственных гражданских служащих в Гренландии было отменено.

В результате отмены этого раздела на временных работников были распространены те же правила увольнения, что и на иных сотрудников.

Особо следует сказать об увольнении. Администрация имела общее право увольнять своих сотрудников независимо от их желания, что также называется дискреционным увольнением. В данном Законе право уволить должностное лицо по собственному желанию закреплено в п. 1 § 30. Эта норма основана на традиции дискреционного права на увольнение в законодательстве о госслужбе. В Законе о госслужбе нет более подробных положений о причинах увольнения. Отстранения от должности административного органа регулируются общими принципами административного права по выбору административных полномочий, включая требование соразмерности и требование о том, что администрация должна принимать во внимание исключительно фактические соображения.

К числу наиболее важных ограничений решения об увольнении относятся принцип равенства, принцип пропорциональности, «обоснованность согласно правилу» и то, что незаконные соображения не должны включаться в разумные соображения и т. п.

Для решения об увольнении требуется, чтобы оно было принято в рамках закона на основе взвешивания широкого круга юридических соображений, и администрация обязана включить все соответствующие соображения в разумное взвешивание. Это положение также распространяется на госслужащих, работающих на условиях неполного рабочего времени, что следует из приостановления действия § 40 применимого Закона. После приостановки действия данного положения общие правила увольнения также применяются к госслужащим, работающим на постоянной основе.

Дисциплинарными взысканиями, которые могли быть применены в качестве наказания за проступки, являлись: предупреждение; выговор; штраф, не превышающий месячного заработка; перевод на другую работу или место работы, на другую должность; понижение в должности или увольнение (§ 27, п. 1).

Закон содержит полномочия отстранения должностного лица от должности или временного перевода на другую работу. Условием наложения дисциплинарного взыскания на должностное лицо является его виновность в проступке (§ 27).

Одна из целей нового Закона состояла в том, чтобы он стал более управляемым, простым для чтения и модернизированным в определенных областях, т. е. облегчить его административное применение.

Параллельно с работой над законопроектом началось обновление постановлений, основанных на законе. С момента принятия предыдущего Закона новых постановлений не разрабатывалось, а большинство действующих были составлены государством до принятия Закона

1979 г. Кроме того, некоторые нормы Закона Ландстирету разрешили издавать постановления для выполнения положений Закона, но только там, где такие постановления еще не были введены.

Первый проект Парламентского закона о самоуправлении и муниципалитетах Гренландии был представлен всем заинтересованным организациям. Поскольку законодательное предложение, помимо поправки к § 7, п. 3 не изменено по отношению к первоначально поданному предложению, повторного рассмотрения не было. Большинство заинтересованных ведомств не выдвинуло возражений. Правительство также было за отмену данного положения, как и ликвидации норм о беззалоговом кредите<sup>11</sup>.

Безусловно, что были и иные предложения от заинтересованных ведомств и организаций (РПК; управление культуры, образования, исследований и церкви; Pinniartitsisut Meeqqat Atuarfianneersut Kattuffiat (ИМАК); правительства Гренландии; экономического управления и КАНУКОКА; министерства финансов; датского кадрового агентства; адвокатского бюро; административного управления). Однако Закон был принят в основном в том виде, в котором был представлен<sup>12</sup> и вступил в силу 01.01.2004 г., соответственно Закон № 5 от 14.05.1990 г. был отменен.

Особо следует отметить эволюцию вовлечения гренландского населения в состав местной и государственной администрации, которая, как указывает В. Е. Возгрин, существенно усилилась с 1980 г. [7, с. 63].

Таким образом, в период 1964–2003 гг. создана нормативная база, определяющая правовой статус государственных и муниципальных служащих Гренландии. Ее основу заложили законы 1964, 1979 и 2003 гг., акты, устанавливающие правомочия и регулирующие деятельность парламента и правительства самоуправления, подзаконные нормативные акты, принятые в их развитие.

Указанная нормативная база была весьма современной для своего времени, базировалась на соответствующем правотворческом и правоприменительном опыте Дании, приспособлена к местным условиям.

Также следует указать на принятие в 1982 г. Закона о пенсиях гражданских служащих Гренландии (№ 603 от 25.11.1982 г.) в качестве важной составляющей формирования правовой базы института государственных служащих. Данный акт предоставлял возможность получения персональной пенсии уже после 10 полных лет нахождения на службе, в случае увольнения по нетрудоспособности, достижения пенсионного возраста, состояния здоровья и иным важным, независимым от служащего причинам (§ 1, п. 1).

Закон также регулировал отдельные вопросы пенсионного обеспечения при переводе (переходе) на работу в ЕС (§ 3, п. 7), а в случае работы в качестве гражданского служащего в рамках ЕС лицу позволялось вместо отложенной пенсии из Казначейства ЕС перевести выходное пособие в соответствии с § 21 или сумму перевода, определенную министром финансов после получения заключения Совета по заработной плате (§ 22).

Можно также указать на предоставленные министру финансов права: а) принимать решение с согласия Совета по зарплате, о сохранении более высокого для пенсии дохода для гражданских служащих при их переходе на должность с менее низким зачитываемым для пенсии доходом (§4, п. 2); б) по консультации с тем же Советом увеличить основу заработной платы для отдельных гражданских служащих (§ 4, п. 3); в) принять решение о том, что п. 1 может применяться, если отставка происходит сразу после достижения 60-летнего возраста (§ 6, п. 3).

<sup>11</sup> Almindelige bemærkninger. URL: [lgl\\_nr\\_21-2003\\_bemaerk\\_dk \(nalunaarutit-gl.translate.goog\)](https://lgl.nalunaarutit-gl.translate.goog) (дата обращения: 06.04.2024).

<sup>12</sup> Landstingslov nr. 21 af 18. december 2003 om Grønlands Hjemmestyres og kommunernes tjenestemænd i Grønland. URL: [lgl\\_nr\\_21-2003\\_dk \(nalunaarutit-gl.translate.goog\)](https://lgl.nalunaarutit-gl.translate.goog) (дата обращения: 06.04.2024).

В Законе сохранены нормы, регулирующие возможность отсроченной пенсии (при уходе с государственной гражданской службы не ранее чем за 3 года до 60-летия); право на пенсию со стороны несовершеннолетних детей и переживших супругов (§ 20–22), пособия на ожидания (должности), надбавка к стоимости жизни, назначение пенсии при наступлении нетрудоспособности.

Следует также подчеркнуть сохранение за лицами, находящимися длительный период на службе, отдельных прав, которые им предоставлял Закон при их зачислении на гражданскую службу.

Так, к примеру, п. 2 § 21 устанавливал, что «должностное лицо, увольняющееся с должности, не имея права на пенсию в соответствии с разделом 1, может, в случае работы до 1 июля 1969 г., выбрать выплату пенсионных взносов в соответствии с положениями статьи 43(3) Закона о государственных гражданских служащих в Гренландии 1964 г. вместо сохранения права на отсроченную пенсию или выходное пособие, если таковое имеется, или на сумму перевода в соответствии с § 22». Таким образом, не только сохранялись права гражданских служащих Гренландии, но и подчеркивалась правопреемственность самоуправления по отношению к государственным структурам, действовавшим в Гренландии до 1978 г.<sup>13</sup>

Таким образом, формирование правового статуса государственных служащих в Гренландии условно можно разделить на 2 этапа: 1) период 1958–1978 гг., когда правовой статус Гренландии определялся в качестве одного из графств Дании, но с некоторой спецификой управления и несения государственной службы, вызванной специфическими природно-климатическими условиями; 2) 1978–2003 гг. – период становления и эволюции автономии Гренландии (по закону 1978 г.), важнейшей чертой которого стало появление, а также количественное и качественное развитие института служащих, подчиненных непосредственно органам власти автономии, устанавливающих в их отношении собственные нормы, разработанные на основе датского законодательства.

### Список литературы

1. История Дании. XX век. М.: Наука, 1998. 379 с.
2. **Исаев М. А.** Основы конституционного права Дании. М.: Муравей, 2002. С. 280–287.
3. **Jakob Janusse.** Grønlands vej til større selvbestemmelsesret: Muligheder og begrænsninger i juridiske, administrative og andre perspektiver. Politiknummer 1 | Årgang 22 | 2019. S. 11–27.
4. **Игнатъев Г. М.** Гренландия. М.: Гос. изд-во географической лит-ры, 1956. 240 с.
5. **Jan Sundberg & Maria Ackrén.** Unitary states following federal principles: Faroe Islands, Greenland, and Åland Islands compared. URL: unitarystates.pdf (uniset.ca) (дата обращения: 6.04.2024).
6. DGL 2008.14: DET GRØNLANDSKE HJEMMESTYRES GRUND OG GRÆNSER. Af dommer Frederik Harhoff, FN's Internationale Krigsforbryderdomstol For Det Tidligere Jugoslavien. URL: DGL@mobi (дата обращения: 6.04.2024).
7. **Возгрин В. Е.** Гренландия и Гренландцы. М.: Мысль, 1984. С. 63–71.
8. Гренландия: Сб. стй. / Сокращенный пер. с дат. В. И. Михайлова и Р. Р. Оберга; Ред. и вступ. Ст. Н. А. Агранат. М.: Изд-во иностр. лит-ры, 1953. С. 17.

### References

1. Istorija Danii. XX vek. Moscow, Nauka publ., 1998, 379 p. (in Russ.)
2. **Isaev M. A.** Osnovy konstitucionnogo prava Danii. Moscow, Muravej publ., 2002, pp. 280–287. (in Russ.)

<sup>13</sup> Til lovforslag nr. L 94. Vedtaget af Folketinget ved 3. behandling den 17. december 1987\*) Forslag til Lov om ændring af lov om pension til statens tjenestemænd m.v. i Grønland. URL: 19871\_L94\_som\_vedtaget.pdf (folketingstidende.dk) (дата обращения: 06.04.2024).

3. **Janusse J.** Grønlands vej til større selvbestemmelsesret: Muligheder og begrænsninger i juridiske, administrative og andre perspektiver. *PolitikNummer 1* | Årgang 22 | 2019. S. 11–27.
4. **Ignat'ev G. M.** Grenlandiya. Moscow, 1956. 240 p. (in Russ.)
5. **Sundberg J., Ackrén M.** Unitary states following federal principles: Faroe Islands, Greenland, and Åland Islands compared. URL: unitarystates.pdf (uniset.ca) (accessed date: 06.04.2024).
6. DGL 2008.14: DET GRØNLANDSKE HJEMMESTYRES GRUND OG GRÆNSER. Af dommer Frederik Harhoff, FN's Internationale Krigsforbryderdomstol For Det Tidligere Jugoslavien. URL: DGL@mobi (data obrashcheniya: 6.04.2024).
7. **Vozgrin V. E.** Grenlandiya i Grenlandcy. Moscow, Mysl' publ., 1984, pp. 63–71. (in Russ.)
8. Grenlandiya: Sb. stj. / Transl. from dat. V. I. Mihajlova and R. R. Oberga; N. A. Agranat (Ed.). Moscow, Izd-vo inostr. lit-ry, 1953, p. 17. (in Russ.)

### Информация об авторе

**Хрущев Роман Сергеевич**, аспирант кафедры истории и теории государства и права Крымского федерального университета им. В. И. Вернадского

### Information about the Author

**Roman S. Khrushchev**, Postgraduate Student of the Department of History and Theory of State and Law of the V. I. Vernadsky Crimean Federal University (Simferopol, Russian Federation)

*Статья поступила в редакцию 13.09.2024;  
одобрена после рецензирования 17.10.2024; принята к публикации 25.10.2024*

*The article was submitted 13.09.2024;  
approved after reviewing 17.10.2024; accepted for publication 25.10.2024*