# Оглавление

Введение 3

1.Понятие и правовая основа государственной службы 5

2. Виды и принципы государственной службы 10

3. Понятие государственной должности и государственного служащего 17

4.Классификация государственных должностей и государственных служащих 20

5.Административно-правовой статус государственного служащего: понятие и элементы 25

Права и обязанности государственных служащих 25

Ограничения, связанные с государственной службой 28

Гарантии для государственного служащего 30

6. Прохождение государственной службы 33

7. Ответственность и поощрения государственных служащих 37

8.Дисциплинарная ответственность государственных служащих. Дисциплинарная ответственность сотрудника ОВД 41

9.Служба в органах внутренней службы – особый вид государственной службы 45

Заключение 48

Библиография 50

# Введение

С возникновением государства как властной силы общества появилось государственно-служебное законодательство. При этом последнее, как правило, является объектом особого внимания со стороны государства и политической элиты, ибо регулирует взаимоотношения чиновников с государственными органами и их служебную деятельность. Законодательство о государственной службе России развивалось вместе с государством и в значительной мере зависело от его типологических характеристик. Дооктябрьское законодательство характеризовалось высокоцентрализованным характером, а также широким и подробным охватом практически всех основных вопросов государственно-служебных отношений.

В основу кадровой политики в советской государственно-управленческой практике был положен принцип усмотрения, при котором основой управления кадрами стала партийно-советская номенклатура, обеспечившая ведущую роль комитетов КПСС в назначениях на все ответственные должности в государственном аппарате и общественных организациях.

После распада СССР формирующаяся российская государственность столкнулась с фактическим отсутствием государственно-служебного законодательства, что представляло собой существенную политическую и управленческую проблему, ибо институт государственной службы является, по сути, правовой основой функционирования государственной бюрократии. От степени совершенства и развитости правового института государственной службы, в значительной мере зависит, насколько государственный аппарат действует, собственно, в государственных интересах, реализует политическую волю элиты, находится под контролем политического класса и общественных структур. Появление государственной службы связано с происходящими в России преобразованиями общества и государства в направлении демократии и рыночной экономики.

Мероприятия по становлению государственной службы в 1993 — первой половине 1995 годов носили в основном организационный характер. Из Конституции 1993 года вытекало, что основы организации государственной службы в Российской Федерации должны быть установлены федеральным законом.

31июля 1995 года был принят Федеральный закон №119-ФЗ «Об основах государственной службы Российской Федерации», который является основополагающим федеральным актом в правовой базе, регламентирующей сферу государственно-служебных отношений. Федеральными законами от 18.02.99 № 35-ФЗ и от 07.11.00 № 135-ФЗ в него были внесены изменения.

# Понятие и правовая основа государственной службы

Федеральный Закон "Об основах государственной службы в Российской Федерации" является базовым законом, регулирующим отношения государственной службы. Его нормы исходны для всех иных законов и других нормативных актов, как федеральных, так и субъектов Российской Федерации. Поэтому принципы, закрепленные в данном Законе, выражают не просто его содержание, раскрывают его смысл, они образуют исходные начала организации государственной службы в Российской Федерации, учитываются законодателем при принятии новых, отмене или изменении действующих нормативно-правовых актов о государственной службе. Закон в самом общем виде установил административно-правовой режим, в рамках которого осуществляется исполнение полномочий государственных органов, т.е. административно-правовой режим государственной службы.

Понятие "государственной службы" закреплено статьей 2 указанного Федерального Закона. Под государственной службой понимается профессиональная деятельность по обеспечению исполнения полномочий государственных органов. В определении понятия государственной службы в качестве ведущего признака выделяется профессиональная деятельность. Под профессиональной понимается деятельность, осуществляемая на основе специальных знаний и навыков. Государственная служба как вид профессиональной деятельности означает непрерывное, преемственное и компетентное обеспечение полномочий государственных органов лицами, находящимися на государственных должностях. Реализация полномочий государственных органов государственными служащими — это индивидуализированная форма реализация государственной власти. Это не просто труд в его утилитарном понимании, а именно служба, а иначе — деятельность, осуществляемая в рамках особого административно-правового режима, в котором реализуется власть.

Государственную службу нельзя понимать как службу конкретным "государственным органам" или "должностным лицам". В контексте п.1 ст.3 Закона государственная служба в Российской Федерации представляет собой профессиональную деятельность по выполнению государственных задач и функций, осуществляемую лицами, находящимися на платных государственных должностях в государственных органах, и оплачиваемую из федерального бюджета или бюджетов субъектов Российской Федерации.

Ст. 2 учитывает федеративные начала в организации государственной службы. В п.3 предусматривается, что государственная служба Российской Федерации включает в себя:

* федеральную государственную службу, находящуюся в ведении Российской Федерации;
* государственную службу субъектов Российской Федерации, находящуюся в их ведении.

Федеральная государственная служба осуществляется в федеральных государственных органах, функционирующих в пределах ведения Российской Федерации и полномочий Российской Федерации по предметам совместного ведения Российской Федерации и субъектов Российской Федерации. Она представляет собой профессиональную деятельность лиц, замещающих соответствующие должности в аппаратах органов представительной и судебной власти, в органах исполнительной власти и иных федеральных государственных органов, образуемых в соответствии с Конституцией Российской Федерации и федеральными законами, для обеспечения государственных задач и функций этих органов либо деятельности лиц, замещающих государственные должности Российской Федерации, предусмотренные Конституцией Российской Федерации, федеральными конституционными и федеральными законами, и финансируемых из федерального бюджета.

К числу «иных» государственных органов, образуемых в соответствии с Конституцией, относятся: Центральный банк Российской Федерации; Совет Безопасности Российской Федерации; Администрация Президента Российской Федерации; полномочные представители Президента Российской Федерации; дипломатические представители Российской Федерации в иностранных государствах и международных организациях; Счетная палата Российской Федерации; Прокуратура Российской Федерации; Аппарат правительства Российской Федерации; Председатель, зам. председателя, секретарь Центризбиркома Российской Федерации.

Государственная служба в субъектах Российской Федерации осуществляется в аппаратах органов представительной, исполнительной и судебной власти, а также в иных государственных органах, выполняющих от имени субъекта Российской Федерации его государственные функции и отнесенных его законодательными актами к государственной службе.

На государственной службе в субъектах Российской Федерации не состоят судьи, граждане, работающие в государственных органах по трудовым, договорам (контрактам) или гражданско-правовым договорам, а также вспомогательно - технический персонал. На лиц, занимающих такие должности (иначе говоря, на «негосударственных служащих») этот Закон не распространяется. Их деятельность регулируется законодательством о труде.

Нормативно-правовая база государственной службы в настоящее время состоит из Конституции Российской Федерации, ряда федеральных законов и значительного числа подзаконных федеральных актов, а также актов субъектов Федерации.

Важнейшее место в рассматриваемом институте принадлежит Конституции Российской Федерации. Конституция выступает общей основой государственно-служебного законодательства, устанавливающей его основные принципы. Однако конкретные вопросы государственной службы российская Конституция не рассматривает. Сам термин «государственная служба» упоминается в ней два раза: в первом случае речь идет о равном праве граждан РФ на доступ к государственной службе (ст. 32), во втором — об отнесении федеральной государственной службы к ведению Федерации (ст. 71).

Следующим по значению актом, создавшим правовой фундамент государственной службы, является федеральный Закон «Об основах государственной службы Российской Федерации». Он закрепил общие положения, регулирующие оба существующих в России уровня государственной службы: федеральной и субъектов Федерации.

Вторая группа актов регламентирует только тот или другой уровень государственной службы. Это: Положение о федеральной государственной службе, утвержденное Указом Президента РФ от 22 декабря 1993 г., законодательные акты, регулирующие государственную службу в субъектах Российской Федерации, принятые в ряде республик (Татарстан, Башкортостан, Бурятия, Саха (Якутия) и др.), а также краев, областей (Воронежская, Иркутская, Тульская и др.).

Третья группа источников – федеральные акты, регулирующие правовой статус отдельных видов государственной службы, например, «Положение о службе в органах внутренних дел Российской Федерации» и «Положение о прохождении службы в органах налоговой полиции Российской Федерации».

В четвертую группу источников института государственной службы входят акты, регламентирующие отдельные элементы организации службы в целом или только определенных ее видов.

Несмотря на значительный объем действующего законодательства, регулирующего федеральную государственную службу (более 100 нормативных правовых актов, значительный массив которых носит подзаконный характер), в нем в целом не решены важнейшие задачи ее правового регулирования. Пробелы в федеральном государственно-служебном законодательстве привели к тому, что значительный массив государственно-служебных отношений регулируется в настоящий момент Указами Президента Российской Федерации и постановлениями правительства Российской Федерации. В частности, Указы Президента регулируют целый комплекс вопросов, связанных: с организацией управления государственной службой; с повышением квалификации, переподготовкой и стажировкой государственных служащих; с организацией учебной и научной базы государственной службы; с установлением квалификационных требований по замещению государственных должностей федеральной государственной службы; с финансированием, денежным содержанием и пенсионным обеспечением федеральных государственных служащих; с укреплением исполнительной дисциплины в системе государственной службы.

# 2. Виды и принципы государственной службы

Закон «Об основах государственной службы» (п.2 ст.4) предполагает возможность установления особенностей государственной службы в отдельных государственных органах федеральными законами. Для административно-политической сферы это положение является крайне важным, ибо и сама специфика данной сферы и особенности ее отдельных органов предполагают существенные различия в протекающей в них государственной службе. Работа по созданию законодательства о государственной службе проводится по пути формирования правовой базы различных ее видов: военной, в органах внутренних дел, в органах налоговой полиции, в таможенных органах, в органах прокуратуры

В статье 5 Закона "Об основах государственной службы в Российской Федерации" закрепляются основные принципы государственной службы. Принцип - центральное понятие, руководящая идея, основание системы; он обобщает и распространяет какое-либо положение на все реалии той области, из которой абстрагирован.

1) Государственная служба основывается на принципе верховенства Конституции Российской Федерации и федеральных законов над иными нормативными правовыми актами, должностными инструкциями и т.п.

Этот принцип является всеобщим, не имеет и не может иметь каких-либо исключений для кого бы то ни было. Обязанность всех органов государственной власти, всех государственных служащих соблюдать Конституцию Российской Федерации и федеральные законы на территории Российской Федерации является необходимым условием функционирования государства и реализации законности.

Конституция предполагает формирование такой правовой системы, в которой высшей юридической силой обладает главный закон государства - его Конституция, а все остальные нормативные правовые акты должны ей соответствовать. Однако на сегодняшний день не существует комплексного правового акта - закона, который бы детально устанавливал соподчиненность нормативных актов, определял порядок их применения, вступления в юридическую силу, действия и утраты юридической силы. Поэтому конституционный принцип верховенства закона применительно к государственной службе восполняет отмеченный пробел в законодательстве.

2) Государственная служба основана на принципе приоритета прав и свобод человека и гражданина.

Человек, его права и свободы, их непосредственное действие признаются Конституцией РФ (ст.ст.2, 18) высшей ценностью. Признание, соблюдение и защита прав и свобод человека и гражданина - обязанность государства и государственных служащих. В конечном счете, данный принцип определяет главный смысл и содержание деятельности государственных служащих. Серьезным нарушением приоритета прав и свобод следует считать случаи, когда сами государственные служащие не соблюдают права человека, защита которых является сущностью их деятельности.

3) Государственная служба основывается на принципе единства системы государственной власти, разграничения предметов ведения между Российской Федерацией и ее субъектами. Этот принцип непосредственно вытекает из федеративного устройства страны, которое основывается на государственной целостности, единстве системы государственной власти, разграничении предметов ведения и полномочий между органами власти Российской Федерации и ее субъектов (п.3 ст.5 Конституции Российской Федерации).

Согласно пункту «т» статьи 71 Конституции в ведении Российской Федерации находится федеральная государственная служба. Это означает, что на федеральной государственной службе состоят государственные служащие, осуществляющие полномочия по предметам ведения федеральных органов государственной власти, а также государственные служащие, осуществляющие полномочия от имени Российской Федерации по предметам совместного ведения федеральных органов государственной власти и органов государственной власти субъектов Федерации.

4) В Конституции Российской Федерации (ст.10) закреплен принцип разделения властей на законодательную, исполнительную и судебную. Государственная служба основана на этом принципе,который выражает, прежде всего, самостоятельность каждой из этих ветвей власти.

Государственная служба организуется и осуществляется с непременным учетом многообразия и специфики сфер государственной деятельности. С этой точки зрения к государственной относится служба в различных специализированных отраслях: военная служба, служба в органах внутренних дел, таможенных, налоговых органах, налоговой полиции и др.

5) Согласно п.4 ст.32 Конституции Российской Федерации граждане Российской Федерации имеют равный доступ к государственной службе. Исходя из данной нормы, Закон устанавливает, что государственная служба основана на принципе равного доступа граждан к государственной службе в соответствии со способностями и профессиональной подготовкой. Из этого вытекает, что при поступлении и прохождении государственной службы запрещена всякая дискриминация по признакам пола, социальной, расовой, национальной, языковой или религиозной принадлежности, имущественного и должностного положения, места жительства, наличия или отсутствия гражданства субъектов Российской Федерации. Возможность доступа к государственной службе обусловлена лишь российским гражданством, возрастом и другими требованиями, установленными для государственных служащих.

В Законе ничего не говорится о физических и моральных качествах государственных служащих. Однако совершенно ясно, что государственным служащим может быть лишь гражданин, способный по состоянию здоровья и своим деловым качествам профессионально обеспечивать выполнение функций, возложенных на соответствующий государственный орган. Что касается условий доступа граждан к государственной службе в соответствии с профессиональной подготовкой, то это означает следующее: претенденту необходимо иметь образование и подготовку, соответствующие содержанию и объему полномочий этой должности. При этом принцип равнодоступности к государственной службе реализуется посредством участия граждан в конкурсе на вакантные государственные должности государственной службы.

6) Обязательность для государственных служащих решений, принятых вышестоящими государственными органами и руководителями в пределах их полномочий и в соответствии с законодательством Российской Федерации. Этот принцип является одним из краеугольных устоев российской государственности. Он вытекает из единства системы государственной власти и верховенства закона, из подчиненности нижестоящих органов вышестоящим. Благодаря этому создаются реальные условия для исполнительской дисциплины во всех звеньях государственного механизма. Государственным служащим следует строго руководствоваться объемом полномочий каждого государственного органа, очерченного законодательством, учитывая, когда это необходимо, порядок так называемого двойного подчинения.

7) Государственная служба основывается на принципе единства предъявляемых к ней основных требований.Основные требования являются едиными и для федеральной государственной службы, и для государственной службы субъектов Российской Федерации, и, соответственно, для деятельности государственных служащих.

Единство государственной службы Российской Федерации обеспечивается установленной в Федеральном законе системой органов государственной службы и определенными едиными задачами. Принцип единства основных требований осуществляется также посредством системного урегулирования и согласования статусов государственных должностей, последовательности взаимосвязей и процедур функционирования всех элементов института государственной службы.

Принцип единства требований означает также, что все государственные служащие подчинены минимуму общих правил, независимо от того, служат ли они Российской Федерации или ее субъекту. Принцип единства требований обеспечивает независимость государственной службы от структурных и иных перестроек в системе органов власти.

8). Государственная служба основана на принципе профессионализма и компетентности государственных служащих. Этот принцип обязывает государственных служащих владеть процедурой деятельности органов государственной власти, знать свои права и обязанности; активно и в полной мере осуществлять функции и полномочия, предусмотренные законодательством и должностными положениями и инструкциями.

Профессионализм означает исполнение государственным служащим своих должностных обязанностей постоянно (в течение определенного времени) и за регулярно получаемое вознаграждение. Компетентность отражает объем знаний и опыт работника. Профессионализм стимулирует расширение и повышение знаний, накапливание опыта, развитие организаторских способностей, постоянно высокий уровень служебной и исполнительской дисциплины.

9) Принцип гласности в осуществлении государственной службы. В Законе впервые в нормативной форме закреплена обязанность государственных служащих предоставлять информацию. В соответствии с п.4 ст.24 Конституции Российской Федерации органы государственной власти и органы местного самоуправления, их должностные лица обязаны обеспечить каждому возможность ознакомления с документами и материалами, непосредственно затрагивающими его права и свободы, если иное не предусмотрено законом.

Статьей 15 Конституции установлено, что законы подлежат официальному опубликованию, неопубликованные законы не применяются. Любые нормативные акты, затрагивающие права, свободы и обязанности человека и гражданина, не могут применяться, если они не опубликованы официально для всеобщего сведения.

10) Государственная служба основывается на принципе ответственности ее служащих за подготавливаемые и принимаемые решения, неисполнение или ненадлежащее исполнение своих должностных обязанностей. Действительность свидетельствует, что причина многих недостатков в деятельности органов власти - не только и не столько пробелы и изъяны законов, сколько некачественные решения либо неисполнение государственным служащим должностных обязанностей.

Этот принцип требует, чтобы каждый служащий не уклонялся от ответственности, не прятался за чью-либо спину, а в полной мере использовал предоставленные ему по должности права, проявлял самостоятельность и лично отвечал за принятые им решения и подготовленные им служебные документы, как и за те последствия, которые они могут вызывать.

11) Государственная служба основана на принципе внепартийности и отделения религиозных объединений от государства. Этот принцип имеет своей целью оградить государственных служащих от влияния и контроля со стороны политических партий так, чтобы они могли эффективно работать независимо от того, какая политическая партия приходит к власти в результате выборов. Кроме того, принцип внепартийности защищает государственных служащих от потери своих должностей по политическим мотивам, в том случае если одна партия встает на место другой у кормила власти.

Вместе с тем принцип внепартийности государственной службы не допускает создания организаций каких-либо политических партий, общественных движений и объединений, преследующих политические цели.

Государственные служащие независимы от политических партий, движений и иных общественных объединений и организаций. При исполнении служебных обязанностей они не вправе руководствоваться решениями каких-либо партий, политических общественных движений и иных общественных объединений, преследующих политические цели. Им запрещено официально или публично демонстрировать свою приверженность или принадлежность к указанным партиям или движениям.

Принцип отделения религиозных объединений от государства означает, что они не участвуют каким бы то ни было образом в организации и осуществлении государственной службы, не оказывают какого-либо влияния на ее деятельность.

Государственные служащие не вправе каким-либо образом вмешиваться в политическую, богослужебную деятельность религиозных объединений, связанную с удовлетворением религиозных потребностей верующих.

В органах государственной власти не могут создаваться организации религиозных объединений. В официальных документах не должно быть указаний на вероисповедную принадлежность государственных служащих.

В органах государственной власти не могут отправляться религиозные обряды, осуществляться религиозная или атеистическая пропаганда, распространяться предметы культа, религиозная литература.

Государственные служащие не вправе демонстрировать свою приверженность или принадлежность к той или иной религии, конфессии, церкви и вместе с тем должны обеспечивать свободную деятельность всех религиозных объединений.

12) Государственная служба основывается на принципе стабильности кадров. Профессиональная стабильность и устойчивость служебного положения являются необходимыми как в интересах государственного аппарата, так и в интересах государственных служащих, и они должны быть гарантированы даже в том случае, когда полностью или частично изменяется система государственных органов и организация государственной службы.

Условиями стабильности кадров государственных служащих являются: искоренение протекционизма, практики подбора кадров по принципу личной преданности и партийности; своевременное освобождение государственных органов от лиц некомпетентных или профессионально непригодных; создание надлежащих условий для плодотворной деятельности; усиление социальной и правовой защищенности.

# 3. Понятие государственной должности и государственного служащего

Под должностью понимается учрежденная в установленном порядке первичная структурная единица той или иной организации, определяющая содержание и объем полномочий занимающего ее лица.Эта организационно-правовая категория присуща только служащим; другие группы населения работают по специальности (например, рабочие в промышленном комплексе), учатся (студенты, учащиеся) и т.д.

В статье 1 Федерального закона «06 основах государственной службы Российской Федерации» дано понятие государственной должности в современном ее значении, в отличие от всякой другой негосударственной должности**.** Государственной называется только должность в федеральных органах государственной власти, органах государственной власти субъектов Федерации, а также в иных государственных органах, образуемых в соответствии с Конституцией, с установленным кругом обязанностей по исполнению и обеспечению полномочий данного государственного органа, денежным содержанием и ответственностью за исполнение этих обязанностей.

Существуют четыре характерных признака государственной должности:

1) ее принадлежность только государственному органу;

2) объем полномочий ограничен тем кругом обязанностей, которые вытекают из полномочий данного государственного органа;

3) оплата труда по исполнению должностных обязанностей производится за счет средств, предусмотренных соответственно федеральным бюджетом и бюджетами субъектов Федерации;

4) государственный служащий за действия (бездействие), связанные с исполнением должностных обязанностей, несет ответственность в соответствии с законодательством.

Юридическое закрепление в положениях и должностных инструкциях конкретных должностных обязанностей и прав обеспечивает более качественное осуществление подбора и расстановки государственных служащих, поскольку это осуществляется целенаправленно - с учетом квалификационных требований, предъявляемых к ним по той или иной должности. И при аттестации государственного служащего его профессионализм оценивается не вообще, а применительно к конкретной должности. Каждый государственный служащий свою трудовую деятельность, успехи и недостатки по работе, возможности продвижения по службе связывает с определенными должностями, а не только с их принадлежностью к какому-либо государственному органу.

С понятием государственной должности связывается также порядок присвоения квалификационных разрядов (воинских званий, дипломатических рангов), размеры денежного содержания, пенсий, специальные права и обязанности, порядок решения многих вопросов прохождения государственной службы.

Следовательно, понятие государственной должности является стержневым, основополагающим для определения правового положения государственного служащего и порядка прохождения им государственной службы. Понятие государственной службы связано с определенным кругом государственных должностей. Государственная должность - комплексное правовое образование (государственное установление), элементы которого регулируются нормами административного, трудового, финансового и других отраслей права.

В ст. 3 Закона «Об основах государственной службы Российской Федерации» дается следующее определение: «Государственным служащим является гражданин Российской Федерации, исполняющий в порядке, установленном федеральным законом, обязанности по государственной должности государственной службы за денежное вознаграждение, выплачиваемое за счет средств федерального бюджета или средств бюджета соответствующего субъекта Российской Федерации».

Государственные служащие федеральных органов государственной власти, органов государственной власти субъектов Российской Федерации, а также иных государственных органов, образуемых в соответствии с Конституцией Российской Федерации, признаются настоящим Федеральным законом государственными служащими Российской Федерации.

# 4. Классификация государственных должностей и государственных служащих

Принципиальное значение для организации государственной службы и определения правового положения государственного служащего имеет установленное Федеральным законом «Об основах государственной службы Российской Федерации» деление всех государственных должностей на категории «А», «Б» и «В».

Государственные должности категории «А» устанавливаются федеральной Конституцией и федеральными законами (государственные должности Российской Федерации), конституциями и уставами субъектов Федерации (государственные должности субъектов Федерации) для непосредственного исполнения полномочий государственных органов. Сюда относятся такие должности, как Президент и Председатель Правительства Российской Федерации, председатели палат Федерального Собрания Российской Федерации, руководители органов законодательной и исполнительной власти субъектов Федерации, депутаты, министры, судьи и некоторые другие. Лица, замещающие должности категории «А», осуществляют государственные функции, поэтому могут быть стороной во внешних государственно-служебных отношениях с другими субъектами, выступая от имени государства либо его органа, который они представляют в полной мере.

Деятельность государственных служащих, замещающих должности категорий «Б» и «В», носит обслуживающий, вспомогательный характер: она предназначена для того, чтобы обеспечивать исполнение полномочий лицами, замещающими должности категории «А». Поэтому имеется отличие и в наименовании видов должностей: если должности категории «А» называются просто государственными должностями, то должности категорий «Б» и «В» - государственными должностями государственной службы. Лица, замещающие должности категорий «Б» и «В», как правило, являются участниками внутренних (внутриорганизационных) государственно-служебных отношений.

Таким образом, к государственной службе относится исполнение должностных полномочий лицами, замещающими государственные должности лишь категорий «Б» и «В». Понятие государственной службы на лиц, замещающих должности категории «А», не распространяется.

Важно, что названным Законом установлено: государственная служба на государственных должностях категории «Б» ограничена сроком, на который назначаются или избираются лица, замещающие государственные должности категории «А». По существу это означает юридическое закрепление института временных служащих. Лица, находящиеся на должностях категории «Б» (помощники, советники, консультанты, референты и др.), призваны непосредственно обеспечивать исполнение полномочий лиц, замещающих должности категории «А». Если эти лица сменяются, предполагается возможность замены лиц, замещающих должности категории «Б». Конечно, кто-то может остаться в прежней должности, но возможна и их одновременная замена.

Государственные должности категорий «Б» и «В» включаются в Реестр государственных должностей государственной службы Российской Федерации, который утверждается Президентом страны. Все эти должности подразделяются на следующие группы:

* высшие государственные должности государственной службы (5-я группа);
* главные государственные должности государственной службы (4-я группа);
* ведущие государственные должности государственной службы (3-я группа);
* старшие государственные должности государственной службы (2-я группа);
* младшие государственные должности государственной службы (1-я группа).

К данному Реестру приложены перечень специализаций государственных должностей государственной службы и квалификационные требования к лицам, замещающим государственные должности государственной службы.

Специализация устанавливается в зависимости от функциональных обязанностей государственных должностей государственной службы и особенностей предмета ведения соответствующих государственных органов.

В квалификационные требования к служащим, замещающим государственные должности государственной службы, включаются:

во-первых, требования к уровню профессионального образования с учетом группы и специализации должностей;

во-вторых, для лиц, замещающих государственные должности федеральной государственной службы или претендующих на их замещение, Указом Президента от 30 января 1996 г. в целях обеспечения высокого их профессионализма, единства предъявляемых к ним квалификационных требований установлены требования по стажу и опыту работы. Эти требования различаются в зависимости от группы должностей;

в-третьих, устанавливаются требования к уровню знаний федеральной Конституции и федеральных законов, конституций, уставов и законов субъектов Федерации применительно к исполнению соответствующих должностных обязанностей.

Для организации государственной службы кроме перечня государственных должностей категорий «Б» и с «В» и их деления на пять групп (высшие, главные, ведущие, старшие и младшие) важное значение имеют также квалификационные разряды (звания, классы, чины, ранги). Их особенностью является, прежде всего, то, что они присваиваются персонально каждому государственному служащему, замещающему должность категории «Б» или «В», с учетом его личных достоинств, по результатам квалификационного экзамена или аттестации.

Квалификационные разряды подразделяются на группы соответственно тем группам, на которые делятся государственные должности государственной службы. Этим выражается неразрывность сущности квалификационного разряда с той или иной должностью категорий «Б» и «В», его - этого разряда - зависимость от замещаемой должности. Следовательно, квалификационные разряды указывают на соответствие государственных служащих квалификационным требованиям, предъявляемым к государственным должностям государственной службы соответствующих групп. При продвижении на более высокую должность у государственного служащего, отвечающего другим установленным требованиям, возникает право на присвоение ему квалификационного разряда (звания, класса, чина, ранга), предусмотренного для этой должности.

Федеральным законом «Об основах государственной службы Российской Федерации» установлено, что лицам, замещающим должности категорий «Б» и «В», могут быть присвоены следующие квалификационные разряды:

действительный государственный советник Российской Федерации 1-го, 2-го и 3-го класса - лицам, замещающим высшие (5-й группы) государственные должности государственной службы;

государственный советник Российской Федерации 1-го, 2-го и 3-го класса - лицам, замещающим главные (4-й группы) должности;

советник Российской Федерации 1-го, 2-го и 3-го класса - лицам, замещающим ведущие (3-й группы) должности;

советник государственной службы 1-го, 2-го и 3-го класса лицам, замещающим старшие (2-й группы) должности;

референт государственной службы 1-го, 2-го и 3-го класса - лицам, замещающим младшие (1-й группы) государственные должности государственной службы.

Для отдельных видов государственной службы в соответствии с федеральным законом вводятся другие виды квалификационных разрядов: воинские и специальные звания, классы, чины, дипломатические ранги.

# 5. Административно-правовой статус государственного служащего: понятие и элементы

## Права и обязанности государственных служащих

Права и обязанности государственных служащих - это особый вид установленных и гарантированных государством мер должного и возможного их поведения в области государственно-служебных отношений. При этом следует различать, во-первых, должностные права и обязанности, которые определяют полномочия по конкретной должности, и, во-вторых, общие права и обязанности, установленные для всех государственных служащих независимо от замещаемых ими государственных должностей.

Должностные права и обязанности производны от задач и функций государственного органа и выражают его полномочия. В Реестре государственных должностей государственной службы Российской Федерации содержится перечень унифицированных наименований этих должностей, а конкретные права и обязанности для каждой должности устанавливаются соответствующими нормативными правовыми актами

В положениях о федеральных государственных органах и их структурных подразделениях, должностных инструкциях, уставах и других нормативных актах определяются задачи, функции, обязанности, права, основные формы и методы деятельности, а также ответственность служащего применительно к каждой должности. При этом объем, и содержание должностных прав находятся в строгом соответствии с содержанием должностных обязанностей.

Общие права и обязанности государственных служащих установлены Федеральным законом «0б основах государственной службы Российской Федерации». Они предусмотрены только для государственных служащих, замещающих должности категорий «Б» и «В», и не распространяются на лиц, замещающих должности категории «А». Характерной особенностью этих прав и обязанностей является то, что они выражают не полномочия по замещаемой должности, а общие правила поведения и действий служащих, условия и меры организационного характера, которыми обеспечивается исполнение ими полномочий по замещаемым должностям.

Каждый государственный служащий, независимо от конкретных полномочий по замещаемой должности, имеет право на:

- ознакомление с документами, определяющими его права и обязанности по должности, критерии оценки качества работы и условия продвижения по службе, а также на организационно-технические условия, необходимые для исполнения им должностных обязанностей;

- получение в установленном порядке информации и материалов, необходимых для исполнения своих обязанностей;

- посещение в установленном порядке для исполнения своих обязанностей предприятий, учреждений и организаций независимо от форм собственности;

- принятие решений и участие в их подготовке в соответствии со своими обязанностями;

- участие по своей инициативе в конкурсе на замещение вакантной должности;

- продвижение по службе, увеличение денежного содержания с учетом результатов и стажа работы, уровня квалификации;

- ознакомление со всеми материалами своего личного дела, отзывами и другими документами до внесения их в личное дело, приобщение к личному делу своих объяснений;

- переподготовку (переквалификацию) и повышение квалификации за счет средств соответствующего бюджета;

- пенсионное обеспечение с учетом стажа государственной службы;

- проведение служебного расследования для опровержения сведений, порочащих его честь и достоинство;

- объединение в профессиональные союзы (ассоциации) для защиты своих прав, социально-экономических и профессиональных интересов;

- внесение предложений по совершенствованию государственной службы в любые инстанции.

Каждый служащий независимо от полномочий по замещаемой государственной должности государственной службы обязан:

- обеспечивать поддержку конституционного строя и соблюдение Конституции, реализацию федеральных законов и законов субъектов Федерации, в том числе регулирующих сферу его полномочий. Исходя из требования верховенства Конституции Российской Федерации, каждый государственный служащий обязан осуществлять свою государственную должность в духе следующих конституционных принципов: демократизм, законность, равноправие и полноправие граждан, гуманизм, государственное единство, равноправие и самоопределение народов, разделение властей, идеологическое многообразие, многопартийность;

- добросовестно исполнять должностные обязанности;

- обеспечивать соблюдение и защиту прав и законных интересов граждан;

- исполнять приказы, распоряжения и указания вышестоящих в порядке подчиненности руководителей, отданные в пределах их должностных полномочий, за исключением незаконных;

- в пределах своих должностных обязанностей своевременно рассматривать обращения граждан и общественных объединений, а также предприятий, учреждений и организаций, государственных органов и органов местного самоуправления и принимать по ним решения в порядке, установленном федеральными законами и законами субъектов Федерации;

- соблюдать установленные в государственном органе правила внутреннего трудового распорядка, должностные инструкции, правила работы со служебной информацией;

- поддерживать уровень квалификации, достаточный для исполнения своих должностных обязанностей;

- хранить государственную и иную охраняемую законом тайну, а также не разглашать ставшие ему известными в связи с исполнением своих обязанностей сведения, затрагивающие частную жизнь, честь и достоинство граждан.

Таким образом, названные права и обязанности представляют собой как бы служебный кодекс, характеризующий стиль и методы осуществления государственными служащими своих должностных полномочий независимо от замещаемых должностей.

## Ограничения, связанные с государственной службой

Государственному служащему запрещено заниматься другой оплачиваемой деятельностью, кроме деятельности, предусмотренной замещаемой должностью в государственном органе. Это значит, что нельзя занимать другую оплачиваемую должность в государственных органах, органах местного самоуправления, на предприятиях, в учреждениях, организациях и общественных объединениях. Предусмотрено лишь одно исключение: государственному служащему разрешено заниматься педагогической, научной и иной творческой деятельностью, поскольку она не ограничивает свободу его действий по занимаемой должности государственной службы. Однако получать гонорары за публикации и выступления в качестве государственного служащего не разрешается, хотя бы такие публикации и выступления имели педагогический, научный или творческий характер.

Исходя из принципа разделения властей государственному служащему, замещающему должность категории «Б» или «В», не разрешается быть депутатом федерального законодательного (представительного) органа, законодательных (представительных) органов субъектов Федерации, органов местного самоуправления. Ему лично или через доверенных лиц запрещено заниматься предпринимательской деятельностью, имеющей своей целью получение прибыли, скажем, осуществляемой без привлечения наемного труда.

Государственному служащему не разрешается состоять членом органа управления коммерческой организации любой формы собственности и организационно-правовой формы (хозяйственные товарищества и общества, производственные кооперативы и т.д.).

Но есть одно исключение - это случаи, когда Федеральным законом или законами субъектов Федерации государственному служащему поручено участвовать в управлении коммерческой организацией.

Государственному служащему запрещается быть поверенным или представителем по делам третьих лиц в государственном органе, в котором он работает либо который непосредственно подчинен или непосредственно подконтролен ему.

Ему запрещается использовать в неслужебных целях средства материально-технического, финансового и информационного обеспечения, другое государственное имущество и служебную информацию.

Государственному служащему запрещено получать от физических и юридических лиц вознаграждения в связи с исполнением должностных полномочий, в том числе и после выхода на пенсию.

Этим преследуется цель устранить его зависимость от кого бы то ни было, особенно если он незаконно получает вознаграждение в любой форме

Государственный служащий неразрывно связан с государством, представляет его. Отсюда вытекают специфические требования: он не вправе принимать без разрешения Президента награды, почетные и специальные звания иностранных государств, международных и иностранных организаций. Он не вправе принимать участие в забастовках.

Учитывая существующую в стране многопартийность, государственному служащему запрещается использовать свое служебное положение в интересах тех или иных политических партий, других общественных объединений, религиозных организаций для пропаганды отношения к ним, - он должен быть нейтральным. Поэтому в государственных органах не могут образовываться структуры политических и конфессиональных объединений, за исключением профессиональных союзов.

Государственный служащий обязан передавать в доверительное управление под гарантию государства на время прохождения государственной службы находящиеся в его собственности доли (пакеты акций) в уставном капитале коммерческих организаций в порядке, установленном Федеральным законом.

В соответствии со ст. 12.1. *(введена Федеральным законом от 07.11.00 № 135-ФЗ)* проводится обязательная государственная дактилоскопическая регистрация государственных служащихзанимающих государственные должности, перечень которых определяется Правительством Российской Федерации.

Лица, претендующие на выполнение государственных функций, добровольно принимают на себя установленные Законом ограничения, что отражается в письменном обязательстве. Они же предоставляют в налоговую инспекцию по месту жительства сведения о доходах, о личном и общем, совместном с супругой или супругом, имуществе, о вкладах в банках и ценных бумагах, в том числе за пределами России, с указанием банков, номеров банковских счетов и т.д.

## Гарантии для государственного служащего

Важнейшую роль в обеспечении эффективности работы государственного аппарата играют разнообразные и существенные гарантии, которые установлены для государственного служащего Федеральным законом «Об основах государственной службы Российской Федерации». Государственным служащим должны быть обеспечены достаточные гарантии против произвольных действий, затрагивающих их профессиональное положение или карьеру. Их статус не может зависеть от политической конъюнктуры, конкретной личности политического руководителя, частых и не всегда обоснованных организационных перестроек.

1. Гарантией являются условия работы. Имеется в виду размещение работников государственного органа, обеспеченность мебелью, освещением, отоплением, разнообразной оргтехникой и т.д. Сюда следует отнести и служебный режим (распорядок дня), а также качественный состав работников, морально-психологический климат в коллективе..

2. Первостепенное значение имеют денежное содержание и иные выплаты, предусмотренные законами и другими актами Российской Федерации и ее субъектов.

Денежное содержание государственного служащего состоит из должностного оклада, надбавок к должностному окладу за квалификационный разряд, особые условия государственной службы, выслугу лет, а также премий по результатам работы. Размер должностного оклада, размеры и порядок установления надбавок к нему определяются федеральными законами и законами субъектов Федерации.

3. Государственному служащему гарантируется ежегодный оплачиваемый отпуск. Его продолжительность не менее 30 календарных дней, а для отдельных категорий государственных служащих и большей продолжительности. Сверх этого государственному служащему за выслугу лет предоставляется в порядке и на условиях, определяемых федеральными законами и законами субъектов Федерации, дополнительный оплачиваемый отпуск.

4. Медицинское обслуживание государственного служащего и членов его семьи осуществляется за счет средств федерального бюджета или бюджета соответствующего субъекта Федерации. Государственные служащие после выхода на пенсию пользуются медицинским обслуживанием в лечебных учреждениях, в которых они состояли на учете. Эта льгота распространяется и на членов их семей.

5. Государственному служащему гарантируется переподготовка (переквалификация) и повышение квалификации с сохранением денежного содержания на период обучения.

6. Гарантируется обязательность получения его согласия на перевод на другую государственную должность государственной службы, за исключением случаев, предусмотренных Федеральным законом.

7. Одной их важнейших гарантий является пенсионное обеспечение за выслугу лет и пенсионное обеспечение членов семьи государственного служащего в случае его смерти, наставшей в связи с исполнением им должностных обязанностей.

8. Для государственного служащего предусмотрено обязательное государственное страхование на случаи: а) причинения вреда здоровью и имуществу в связи с исполнением им должностных обязанностей и б) заболевания или потери трудоспособности в период прохождения им государственной службы.

9. Государственному служащему гарантируется защита его и членов семьи от насилия, угроз, других неправомерных действий в связи с исполнением им должностных обязанностей.

10. Государственному служащему в соответствии с федеральными нормативными правовыми актами и нормативными правовыми актами субъектов Федерации возмещаются расходы и предоставляются иные компенсации в связи со служебными командировками, с приемом на государственную должность государственной службы в другой государственный орган, направлением на государственную службу в другую местность, а также возмещаются связанные с этим транспортные расходы и расходы на оплату жилья.

Важной гарантией является установление специального правового положения государственного служащего при ликвидации и реорганизации государственного органа.

# 6. Прохождение государственной службы

У государственных служащих, замещающих должности категорий «Б» и «В», прохождение государственной службы выражается в последовательной смене этих должностей начиная с момента поступления на службу и кончая увольнением с нее. Однако их правовое положение характеризуется не только замещаемыми должностями, но и такими фактическими данными, как квалификационный разряд (например, воинское звание или дипломатический ранг), ученая степень, ученое звание, почетное звание.

Федеральным законом «06 основах государственной службы Российской Федерации» определено, что право поступления на государственную службу имеют граждане России не моложе 18 лет, владеющие государственным языком, имеющие профессиональное образование и отвечающие другим установленным для них требованиям.

Согласно статье 32 Конституции, наши граждане имеют равный доступ к государственной службе. Поэтому при поступлении на службу и при ее прохождении не допускается установления каких бы то ни было прямых или косвенных ограничений или преимуществ в зависимости от пола, расы, национальности, языка, происхождения, имущественного и должностного положения, места жительства, наличия или отсутствия гражданства субъектов Российской Федерации, отношения к религии, убеждений, принадлежности к общественным объединениям.

Общие положения о равенстве прав на доступ к государственной службе не исключают некоторых ограничений, которые касаются особых случаев. Гражданин не может быть принят на государственную службу и находиться на ней в случаях: признания его недееспособным или ограниченно дееспособным решением суда, вступившим в законную силу; лишения его права занимать государственные должности в течение определенного срока решением суда, вступившим в законную силу; наличия подтвержденного заключением медицинского учреждения заболевания, препятствующего исполнению должностных обязанностей; отказа от прохождения процедуры оформления допуска к сведениям, составляющим государственную и иную охраняемую законом тайну, если исполнение должностных обязанностей по государственной должности, на которую претендует гражданин, связано с использованием таких сведений; близкого родства (родители, супруги, братья, сестры, сыновья, дочери, а также братья, сестры, родители и дети супругов) с государственными служащими, если их служба связана с непосредственной подчиненностью или подконтрольностью одного из них другому; наличия гражданства иностранного государства, за исключением случаев, если доступ к государственной службе урегулирован на взаимной основе межгосударственными соглашениями; отказа от представления сведений о доходах государственного служащего и об имуществе, принадлежащем ему на праве собственности.

Поступление гражданина на государственную службу оформляется приказом по государственному органу о назначении его на государственную должность государственной службы. Этот приказ - юридический акт, являющийся основанием для вступления гражданина в должность с предоставлением ему общих прав и возложением на него обязанностей государственного служащего согласно Федеральному закону «Об основах государственной службы Российской Федерации», а также конкретных должностных прав и обязанностей, предусмотренных соответствующим положением о государственном органе или должностной инструкцией.

На государственные должности государственной службы 2-й, 3-й, 4-й и 5-й групп (старшие, ведущие, главные и высшие) категории «В» лиц, впервые или вновь поступающих на государственную службу, назначают по результатам конкурса на замещение вакантных должностей. Сущность и порядок назначения определены статьей 22 Федерального закона «Об основах государственной службы Российской Федерации» и Положением о проведении конкурса на замещение вакантной государственной должности федеральной государственной службы, утвержденным Указом Президента от 29 апреля 1996 г.

При замещении государственной должности государственной службы допускается испытание на срок от трех до шести месяцев для гражданина, впервые принятого на государственную должность, в том числе по итогам конкурса документов, или для государственного служащего при переводе на государственную должность государственной службы иной группы и иной специализации. В срок испытания не засчитываются период временной нетрудоспособности и другие периоды, когда лицо отсутствовало на службе по уважительным причинам.

Государственному служащему до окончания срока испытания квалификационный разряд не присваивается.

При неудовлетворительном результате испытания государственный служащий может быть переведен с его согласия на прежнюю или другую государственную должность, а при отказе в переводе - уволен.

В соответствии со статьей 24 Федерального закона «Об основах государственной службы Российской Федерации» и Положением о проведении аттестации федерального государственного служащего, утвержденным Указом Президента от 9 марта 1996 г., аттестации подлежат федеральные государственные служащие, замещающие в государственных органах младшие, старшие, ведущие, главные и высшие государственные должности федеральной государственной службы. Аттестация проводится не чаще одного раза в два года, но не реже одного раза в четыре года.

Аттестация призвана способствовать совершенствованию деятельности по подбору, повышению квалификации, расстановке федеральных государственных служащих, определению уровня их профессиональной подготовки и соответствия замещаемой должности, а также решению вопроса о присвоении конкретному лицу очередного квалификационного разряда.

Государственная служба прекращается при увольнении государственного служащего, в том числе в связи с выходом на пенсию.

На государственных служащих распространяется действие законодательства о труде с особенностями, предусмотренными Федеральным законом «Об основах государственной службы Российской Федерации» (п.3, ст.4 Закона).

# 7. Ответственность и поощрения государственных служащих

Нарушение принципов функционирования государственного аппарата должно влечь за собой установленную законом ответственность. Перечисление в Законе «Об основах государственной службы» должностных ограничений и обязанностей государственных служащих, ни в коей мере не исключает их персональной ответственности за надлежащее исполнение иных правовых обязанностей. В общем, ответственность можно определить как неблагоприятные последствия ненадлежащего, осуждаемого моралью или правом поведения виновного лица.

Законодательство предусматривает, когда это необходимо, юридическую ответственность, а именно, дисциплинарную, административную, материальную и уголовную. Ответственность выражается в применении к государственным служащим тех или иных мер наказания, взысканий, предусмотренных законодательством, за виновное совершение ими правонарушения, то есть за такие поступки и действия, которые юридически признаны как запрещенные и вредные.

Следует различать понятия противоправности и правонарушения. Противоправным является такое поведение (действие или бездействие) служащего, когда он не исполняет или неправильно исполняет свои должностные обязанности, установленные нормативными правовыми актами, правилами внутреннего трудового распорядка, инструкциями и другими обязательными правилами, а также приказами и распоряжениями администрации. Бездействие служащего может быть признано противоправным в том случае, когда на него возложена обязанность совершения определенных действий. Если же должностные обязанности не получили конкретизации в соответствующих актах, то противоправным следует считать поведение служащего, явно противоречащее интересам государства. Правонарушение - это деяние, нарушающее установленный правопорядок. Это акт поведения лица, противоречащий требованиям правовой нормы и приносящий вред. Правонарушение - это посягательство не на закон, а на отношения, которые его породили.

Определение юридической ответственности как опосредованное государственным принуждением исполнение обязанности охватывает все случаи нарушения обязанностей, является необходимой и достаточной основой для уяснения и практического применения категории ответственности.

В юридической ответственности всегда выражается негативная реакция государства на поведение лица, совершившего правонарушение. При установлении и назначении ответственности принимает материальную форму государственный интерес, направленный на обеспечение стабильности и эффективности функционирования государства и государственных институтов. Персональная ответственность служит задачам преодоления отчуждения чиновника от требований должности, налагаемых высоким общественным положением.

Характер профессиональной деятельности государственных служащих предопределяет и некоторые особенности регулирования их ответственности. Например, в ряде случаев для них установлена повышенная ответственность, соразмерность ответственности замещаемой должности, санкции, применяемые только в отношении служащего (предупреждение о неполном служебном соответствии, снижение в воинском или специальном звании и др.).

За действия и бездействие, ведущие к нарушению прав и законных интересов граждан, несвоевременное рассмотрение поступивших обращений и непринятие по ним решений государственный служащий несет предусмотренную Федеральным законом ответственность, в частности дисциплинарную, если его деяния расцениваются как должностной проступок. При этом ответственность может быть возложена как на тех, чьи действия (решения) являются незаконными, так и на тех, кем представлена информация, ставшая основанием для совершения действий (принятия решений).

Основанием административной ответственности является административный проступок, то есть посягающее на государственный или общественный порядок, собственность, права и свободы граждан, на установленный порядок управления противоправное, виновное (умышленное или неосторожное) действие или бездействие, за которое законодательством предусмотрена административная ответственность. К ней привлекаются служащие, чаще всего должностные лица, за нарушение общеобязательных правил, предусмотренных Кодексом об административных правонарушениях и другими актами с административными санкциями, если их соблюдение вменено им в обязанность.

Поощрения - важное средство воспитания государственных служащих и укрепления служебной дисциплины. Они, как стимулы, вырабатывают сознательное отношение к делу, способствуют развитию инициативы, смелости и решительности, мобилизуют на преодоление трудностей. Поощрения лучших работников делают их известными, создают им почет и, что очень важно, положительно влияют на коллектив сослуживцев, вызывая стремление следовать их примеру. Задача заключается в том, чтобы с помощью мер материального и морального, а шире - духовного поощрения, наряду с другими формами и методами воспитания, обеспечить правильное понимание государственными служащими своего служебного долга, добросовестное отношение к исполнению должностных обязанностей.

Согласно ст. 191 Трудового Кодекса Российской Федерации к государственным служащим применяются следующие поощрения: объявление благодарности; выдача премии; награждение ценным подарком; награждение Почетной грамотой; представление к званию лучшего по профессии Другие виды поощрений работников за труд определяются коллективным договором или правилами внутреннего трудового распорядка организации, а также уставами и положениями о дисциплине.

За особые трудовые заслуги перед обществом и государством работники могут быть представлены к государственным наградам.

Меры поощрения к государственным служащим могут применяться лишь теми органами и руководителями, которым предоставлено такое право. При этом они обязаны применять только поощрения, предусмотренные соответствующими нормативными актами, в пределах предоставленной им власти и в установленном порядке.

Для сотрудников органов внутренних дел предусмотрены следующие виды поощрений: объявление благодарности; выдача денежной премии; награждение ценным подарком; занесение в Книгу почета, на Доску почета; награждение Почетной грамотой; награждение нагрудным знаком; награждение личной фотографией сотрудника, снятого у развернутого Знамени органа внутренних дел; награждение именным оружием; досрочное присвоение очередного специального звания; присвоение специального звания на одну ступень выше звания, предусмотренного по занимаемой штатной должности; досрочное снятие ранее наложенного дисциплинарного взыскания. В учебных заведениях МВД в качестве поощрений применяются также повышение размера стипендии и предоставление внеочередного увольнения из расположения учебного заведении.

За образцовое выполнение служебного долга сотрудники, прослужившие в органах внутренних дел не менее десяти лет, могут быть награждены почетным знаком «Заслуженный сотрудник МВД Российской Федерации». Таким лицам предоставляется ряд льгот и преимуществ.

# 8. Дисциплинарная ответственность государственных служащих. Дисциплинарная ответственность сотрудника ОВД

Одним из наиболее широко применяемых видов юридической ответственности является дисциплинарная ответственность. Она связана с наличием трудовых отношений работника с органом управления и служит цели обеспечения дисциплины труда.

Основанием дисциплинарной ответственности является дисциплинарный проступок, то есть виновное нарушение правил, обязанностей службы, в частности, трудовой дисциплины. Под нарушением дисциплины понимается противоправное неисполнение или ненадлежащее исполнение по вине работника возложенных на него обязанностей. Противоправными признаются такие действия (бездействие), которые не соответствуют требованиям законодательства, либо прямо противоречат ему.

Дисциплинарная ответственность - это применение мер дисциплинарного воздействия к государственным служащим в порядке служебного подчинения за виновные нарушения правил государственной службы, не преследуемые в уголовном порядке. Она установлена на общих основаниях с другими гражданами (равенство всех перед законом, единая процессуальная форма рассмотрения дел о правонарушениях и т.п.).

Цели дисциплинарной ответственности достигаются с помощью применения различных мер дисциплинарного воздействия к нарушителям дисциплины труда, носящих название дисциплинарных взысканий. Дисциплинарные взыскания применяются, как правило, в порядке служебного подчинения, только определенным кругом субъектов линейной власти, в пределах их компетенции и установленного перечня таких взысканий.

Нормативными актами, которые регулирует этот вид юридической ответственности, являются: Федеральный закон «Об основах государственной службы Российской Федерации», Дисциплинарный устав Вооруженных Сил, Положение о прохождении службы в органах внутренних дел, Положение о прохождении службы в органах налоговой полиции и некоторые другие. Они устанавливают основания ответственности, виды дисциплинарных взысканий, права органов исполнительной власти и руководителей по наложению этих взысканий, а также порядок их применения и обжалования с учетом конкретных условий государственной службы.

Статьей 14 Федерального закона «Об основах государственной службы Российской Федерации» установлено, что дисциплинарные взыскания могут налагаться на государственного служащего за неисполнение или ненадлежащее исполнение им возложенных на него обязанностей (должностной проступок).

Наиболее серьезными должностными проступками являются те из них, которые приводят к нарушению или неисполнению федеральных законов, указов Президента и решений судов. Чаще всего они выражаются в том, что должностными лицами и работниками федеральных органов исполнительной власти и органов государственной власти субъектов Федерации нарушаются порядок реализации норм и сроки исполнения поручений, установлении не предусмотренных федеральными законами и указами Президента процедур реализации прав граждан, выполнении норм и поручений не в полном объеме либо искажении их содержания.

Вместе с тем законодательством предусмотрены и такие случаи, когда отдельные категории государственных служащих подлежат дисциплинарной ответственности за поступки, имевшие место и не при исполнении служебных обязанностей, если эти поступки не совместимы с достоинством и назначением государственных служащих ввиду особого характера выполняемых ими обязанностей.

Дисциплинарные взыскания не могут быть наложены за деяние, за совершение которого законом предусмотрена иная ответственность. Например, превышение должностных полномочий, связанное с причинением существенного вреда государственным или общественным интересам либо охраняемым законом правам и интересам граждан, образует состав не должностного проступка, а уголовного преступления.

Видами дисциплинарных взысканий являются: замечание, выговор, строгий выговор, предупреждение о неполном служебном соответствии, увольнение.

Дисциплинарное взыскание налагается органом или руководителем, имеющим право назначать государственного служащего на государственную должность.

Государственный служащий, допустивший должностной проступок, может быть временно (но не более чем на месяц), до решения вопроса о его дисциплинарной ответственности, отстранен от исполнения должностных обязанностей с сохранением денежного содержания. Эта мера применяется также распоряжением руководителя, имеющего право назначать служащего на должность.

Дисциплинарное взыскание не может быть наложено позднее шести месяцев со дня совершения проступка. В указанные сроки не включается время производства по уголовному делу. За каждый проступок может быть наложено только одно дисциплинарное взыскание.

Приказ (распоряжение) о наложении взыскания в необходимых случаях доводится до сведения персонала государственного органа, где служит привлекаемый к ответственности. Дисциплинарные взыскания, как и прочие меры дисциплинарного воздействия, в трудовые книжки не записываются, за исключением случаев увольнения с государственной службы за нарушения дисциплины.

Дисциплинарное взыскание снимается автоматически, если в течение года со дня его применения служащий не будет подвергнут новому дисциплинарному взысканию. Взыскание может быть снято и до истечения года, если служащий не допустит нового нарушения дисциплины и проявит себя как добросовестный работник.

Служебная дисциплина в органах внутренних дел означает соблюдение сотрудниками органов внутренних дел установленных законодательством Российской Федерации, Присягой, контрактом о службе, а также приказами министра внутренних дел Российской Федерации, прямых начальников порядка и правил при выполнении возложенных на них обязанностей и осуществлении имеющихся у них правомочий.

Положением о службе в органах внутренних дел установлено, что на сотрудников органов внутренних дел за нарушение служебной дисциплины могут налагаться следующие взыскания: замечание; выговор; строгий выговор; предупреждение о неполном служебном соответствии; понижение в должности; снижение в специальном звании на одну ступень; лишение нагрудного знака; увольнение из органов внутренних дел. В целом же в системе МВД права начальников по наложению взысканий установлены с учетом особенностей службы в органах внутренних дел.

# 9. Служба в органах внутренней службы – особый вид государственной службы

Служба в органах внутренних дел является видом государственной службы, заключающимся в непосредственном выполнении сотрудниками этих органов задач по защите жизни, здоровья, прав и законных интересов граждан, общества и государства от преступных и иных противоправных посягательств, исполнению наказаний и административных взысканий.

Правовую основу службы в органах внутренних дел составляют Конституция Российской Федерации, законы и иные правовые акты Российской Федерации, Конституции, законы и иные правовые акты республик в составе Российской Федерации, правовые акты автономной области, автономных округов, краев, областей, городов Москвы и Санкт-Петербурга, нормативные акты Министерства внутренних дел Российской Федерации, акты органов местного самоуправления, принятые в пределах их полномочий, Положение о службе в органах внутренних дел, индивидуальный контракт о службе в органах внутренних дел (контракт).

В правоохранительных структурах режим государственной службы приближен к режиму военной службы, однако отличается от нее как правовым положением государственных служащих, так и характером выполняемых ими полномочий;

Государственная служба в этих структурах имеет выраженный военизированный характер, а требования к государственным служащим значительно жестче, чем в других сферах государственного управления. Значительное число государственных служащих, функционирующих в “силовых структурах” административно-политической сферы, имеет статус военнослужащих. Однако все это касается лишь их базового статуса. Сам режим государственной службы в этих органах в существенной степени определяется спецификой полномочий самих органов. В силу этого федеральным законодательством в них устанавливаются специальные режимы государственной (военной) службы.

Во многих случаях к военной службе весьма близка государственная служба лиц начальствующего состава органов внутренних дел. Режим прохождения государственной службы в этих органах также основывается на федеральном законодательстве. Так в отношении лиц начальствующего состава МВД РФ действуетПоложение о службе в органах внутренних дел Российской Федерации.

Устанавливаемые в правоохранительных структурах режимы государственной службы для лиц начальствующего состава во многом копируют режим военной службы, однако в каждом из них есть стремление к всестороннему учету особенностей деятельности соответствующих государственных структур.

Вместе с тем известная общность государственной службы для военнослужащих и лиц начальствующего состава проявляется в их существенном отличии от общих подходов к государственной службе, установленных Законом «Об основах государственной службы». В содержательном отношении эти отличия в основном сводятся к установлению, во-первых, более жестких требований к государственным служащим и, во-вторых, более весомых гарантий правовой и социальной защиты. Вместе с тем обеспечение этих более жестких требований имеет целью реализацию того широкого объема властных полномочий, которые сосредоточены в любом органе административно-политической сферы государственного управления. Само по себе это выливается в наличие особых механизмов режимной организации государственной службы, которые имеют в своей основе либо институт военной службы, либо институт лиц начальствующего состава.

Если сопоставить воинские и специальные звания с классными разрядами, присвоение которых предусмотрено Законом об основах государственной службы, то можно убедиться, что разряды отражают лишь уровень квалификации государственных служащих и присваиваются им по должности. Что же касается воинских и специальных званий, то они, хотя и отражают должностное положение, но в большей мере тяготеют к отношениям служебной дисциплины.

# Заключение

Одним из существенных недостатков действующего механизма правового регулирования государственной службы является его громоздкость. Непосредственно в Федеральном Законе

«Об основах государственной службы Российской Федерации» содержится 42 отсылки к федеральным законам, 20 отсылок к законам субъектов Российской Федерации и 17 отсылок к административным актам. И это притом, что в самом законе содержится 30 статей. Но самое главное состоит в том, что большей части правовых актов, к которым содержатся отсылки, просто не существует. Поэтому нормы закона в значительной степени остаются нереализованными. Более того, хотя закон и является базовым, тем не менее, он не предусматривает единой методологической основы правового регулирования государственной службы.

Федеральный закон "Об основах государственной службы Российской Федерации" разграничил на основе Конституции Российской Федерации государственную службу на федеральную государственную службу и государственную службу субъектов Российской Федерации. При этом данный Федеральный закон лишь "обозначил" наличие отдельных видов государственной службы, однако не определил их. Федеральный закон "Об основах государственной службы Российской Федерации" не дает ответа на вопрос, какие виды государственной службы входят в ее систему.

Положения Федерального закона "Об основах государственной службы Российской Федерации" по направленности нормативно-правового регулирования нацелены главным образом на "гражданских" служащих. Ведь даже содержащееся в статье 2 этого Федерального закона определение государственной службы как "профессиональной деятельности по обеспечению исполнения полномочий государственных органов" не применимо к военной службе, поскольку последняя связана с обеспечением исполнения функций и полномочий Российской Федерации, в частности, функции обеспечения обороны и безопасности государства.

Межведомственной рабочей группой по подготовке проектов программы реформирования государственной службы Российской Федерации, федеральных законов и иных нормативных правовых актов о государственной службе, созданной Распоряжением Президента Российской Федерации от 15 августа 2001 г. № 436-рп, подготовлен проект федерального закона "О системе государственной службы в Российской Федерации".

Данный законопроект был подготовлен в соответствии с Планом первоочередных мероприятий на 2001-2002 годы по реализации Концепции реформирования системы государственной службы Российской Федерации, одобренной Президентом Российской Федерации.

Необходимость принятия закона о системе государственной службы в Российской Федерации вытекает из задачи построения целостной системы государственной службы в Российской Федерации. Отсутствие такой системы является серьезным препятствием на пути реформирования государственной службы. Кроме того, создание такой системы диктуется задачами, связанными с проведения административной реформы в Российской Федерации.

Необходимость принятия рассматриваемого законопроекта очевидна: разрозненные нормы законодательства о государственной службе должны быть приведены в целостную систему. Закон о системе государственной службы будет по своему характеру базовым, а развитие и конкретизацию его положения получат в законах об отдельных видах государственной службы (к примеру, в федеральном законе о государственной гражданской службе Российской Федерации) и в иных нормативных правовых актах.

# Библиография

## 1. Нормативные акты

1. Конституция Российской Федерации: Принята всенародным голосованием 12.12.1993 - М.: Юрид.лит., 1993.
2. Федеральный закон от 31 июля 1995 г. N 119-ФЗ "Об основах государственной службы Российской Федерации" (с изм. и доп. от 18.02.99 № 35-ФЗ и от 07.11.00 № 135-ФЗ). Собрание законодательства Российской Федерации", 31.07.1995, N 31, ст. 2990.
3. Трудовой Кодекс Российской Федерации от 31. 12. 2001 г. №197 ФЗ.
4. Указ Президента Российской Федерации от 06.09.1995 №900/ О первоочередных мерах по улучшению работы с кадрами в системе государственной службы и реализации Федерального закона "Об основах государственной службы Российской Федерации"/Собрание законодательства Российской Федерации.- 1995.- №37.- Ст.3588.
5. Указ Президента Российской Федерации от 22.12.1993 №2267 (ред. от 29.04.1994 №841, 09.08.1995)/ Положение о федеральной государственной службе /Собрание актов Президента и Правительства Российской Федерации.- 1993.- №52.- Ст.5073.
6. Указ Президента Российской Федерации от 22.04.1996 №578/ Положение о порядке присвоения и сохранения квалификационных разрядов федеральным государственным служащим:/Собрание законодательства Российской Федерации.- 1996.- №17.- Ст.1963.
7. Указ Президента Российской Федерации от 11.03.1996 №353/ Положение о проведении аттестации федерального государственного служащего /Собрание законодательства Российской Федерации 1996.- №11.- Ст.1036.
8. Указ Президента Российской Федерации от 11.01.1995 №33 (ред. от 09.08.1995 №834)/ О Реестре государственных должностей федеральных государственных служащих/Российская газета.- 1995.- 25 января.
9. Указ Президента Российской Федерации от 30.01.1996 №123/ О квалификационных требованиях по государственным должностям федеральной государственной службы /Собрание законодательства Российской Федерации.- 1996.- №6.- Ст.533.
10. Указ Президента Российской Федерации от 06.06.1996 №810/ О мерах по укреплению дисциплины в системе государственной службы /Собрание законодательства Российской Федерации.- 1996.- №24.- Ст.2868.
11. Указ Президента Российской Федерации от 16.08.1995 №854 (ред. от 13.01.1996 №37)/ О некоторых социальных гарантиях лиц, замещающих государственные должности Российской Федерации и должности федеральных государственных служащих /Собрание законодательства Российской Федерации.- 1995.- №34.- Ст.3442.
12. Постановление Правительства Российской Федерации от 31.01.1996 №83/ О реализации Указа Президента Российской Федерации от 16.08.1995 №854 “О некоторых социальных гарантиях лиц, замещающих государственные должности Российской Федерации и должности федеральных государственных служащих /Собрание законодательства Российской Федерации.- 1996.- №6.- Ст.573.
13. Постановление Верховного Совета Российской Федерации №4201. Положение о службе в органах внутренних дел от 23. 12. 1992 г.

## 2. Список использованной литературы

1. Государственная служба. Отв. ред. А.В. Оболонский. М., 1999.
2. Купцов В.Особенности режимов государственной службы в административно-политической сфере (Право и Жизнь № 30-2000г.)
3. Мальцев В.А. Государственный служащий современного типа. - Ниж. Новгород: Изд-во ВВАГС, 1995.- 177 с.
4. Овсянко Д.М. Государственная служба Российской Федерации», учебное пособие, М., 1996.
5. Окуньков Л.А. Развитие законодательства о государственной службе // Комментарий к ФЗ «Об основах государственной службы» и законодательству о государственной службе зарубежных стран. М., 1998.
6. Старилов Ю.Н. Государственная служба в Российской Федерации: Теоретико-правовое исследование. - Воронеж: Издательство Воронежского университета, 1996. - 456 с.
7. Слатинов В. Правовое регулирование государственной службы на федеральном и региональном уровнях: состояние, проблемы, перспективы. Образование и общество, № 4, 2000.