**Аттестация государственных служащих**

**Введение**

Государственная служба представляет собой профессиональную служебную деятельность граждан Российской Федерации по обеспечению исполнения полномочий Российской Федерации и полномочий, отнесенных к ведению субъектов Федерации. Лица, к ведению которых отнесена указанная государственно-служебная деятельность, являются должностными лицами.

Аттестация государственных служащих декларируется современным законодательством в качестве обязательной нормы для определения уровня профессиональной подготовки и соответствия государственного служащего занимаемой должности государственной службы, а также для решения вопроса о присвоении ему квалификационного разряда.

К основным задачам аттестации государственных служащих относятся:

Определение уровня профессиональной подготовки и соответствия государственных служащих замещаемой государственной должности государственной службы.

Стимулирования профессионального роста государственных служащих.

Выявление перспективы применения профессиональных способностей государственных служащих (продвижение по службе, зачисление в резерв, установление надбавок).

Определение необходимости повышения квалификации, профессиональной подготовки или переподготовки государственных служащих.

В настоящей работе мы более подробно остановимся на общей характеристике государственных служащих и их аттестации.

Цель настоящей работы – дать характеристику и краткий анализ действующего положения государственных служащих и их аттестации. Для достижения поставленной цели в работе будут рассмотрены следующие вопросы. Во-первых, прежде чем перейти к характеристике аттестации государственных служащих, считаю необходимым обратить внимание на понятие, классификацию государственных служащих. Во-вторых, особое внимание обратим на аттестацию государственных служащих и их квалификационные разряды в настоящее время.

При написании настоящей работы были использовано действующее законодательство Российской Федерации, работы известных юристов, таких как Волошина В.В., Титов К.А., Старилов Ю.Н., Чиканова Л.А., Скобелкин В.Н. и др., а также учебные пособия по административному, служебному праву, государственной службе, статьи из правовых и научно-популярных журналов «Государство и право».

Аттестация государственных служащих является актуальным вопросом и в настоящее время, именно поэтому видна практическая ценность данной работы, прежде всего в возможности осознать и воспринять теоретические и практические аспекты разрабатываемой темы в ее единстве и соотношении с современностью. Что касается разработанности темы исследования работы в юридической литературе, то хочется отметить, что по вопросам работы имеется довольно большое количество различных исследований, монографий и научных статей.

Хочется надеяться, что данная работа будет полезна и представлять интерес в теоретическом плане.

**Глава I. Общая характеристика государственной службы**

**1.1. Понятие, значение и принципы государственной службы**

Служба как вид человеческой деятельности зарождалась и развивалась вместе с обществом и внутри него.

Разделение труда в обществе еще на ранней ступени его жизни как следствие непрерывного развития производительных сил привело к формированию в обществе определенных социальных групп, названных впоследствии классами, прослойками и т.д., — рабочие, крестьяне и др. Среди этих социальных групп заняла свое место группа, получившая название служащих. А деятельность, которую она стала осуществлять, — служба. Затем и сама служба подверглась дифференциации, — появилась с рождением государства государственная служба, служба общественная, частная и т.д.

Какие же особенности этой деятельности — службы — составили основания для выделения и обособления ее от других видов общественной деятельности?

Каждая социальная группа применительно, скажем, к современным условиям — рабочие, аграрии, ученые и т.д. — отличается от другой процессом труда, по объекту воздействия в процессе труда, что влечет, в свою очередь, особенности в отношениях между участниками трудового процесса, в оплате труда и т.д. Решающим же фактором, определяющим отличия одной социальной группы от другой, является объект воздействия в процессе труда со стороны его участников. Например, рабочим считается лицо, воздействующее на объект природы, — в его первозданном виде (добыча полезных ископаемых) или прошедшем производственную переработку (вождение транспортного средства, сборка агрегата и т.д.). А служащий, что же служит объектом воздействия с его стороны в процессе труда?

Объектом воздействия служащего в процессе труда является человек, личность как социально-биологическое существо, т.е. воля человека, его здоровье, свобода, правовой статус в целом, интересы и т.д. Служащий служит другим лицам, хотя служба выражается не только в пожеланиях, рекомендациях, обучении, но и в приказах, распоряжениях, взысканиях, наказаниях и т.п.

Но здесь возникает вопрос: а ведь, например, товаропроизводитель, он ведь тоже воздействует на других лиц рынком, конкретным товаром, ценой и т.д.? Верно, воздействует, но не непосредственно, а через товар. Служащий же в каждом отдельном случае воздействует на личность прямо и непосредственно, притом на личность конкретную, заведомо, как правило, известную (обучение, образование, научная сфера и т.д.) или ставшую известной в самом процессе труда (административное задержание, арест и т.д.). Но не относится к сфере службы оказание тем же лицам, скажем, услуг — отремонтированы квартира, холодильник, изготовлена одежда по заказу и т.п., поскольку здесь непосредственного, прямого воздействия на личность нет. Это сфера производства (по законодательству один из трех видов производства — продукции, услуг и работ). Эта вторая особенность труда служащего является определяющей и отличает труд служащего от всех других видов трудовой деятельности. С зарождения службы как вида социальной деятельности прошли века и тысячелетия, появилась служба государственная, возникли другие виды службы (частная, общественная и др.), но существо службы осталось прежним и неизменным, что составляет твердую основу для разработки соответствующего законодательства и его практического применения.

Исходя из сущности службы как вида социальной деятельности, можно определить и те основные признаки, которые характеризуют служащего, т.е. субъекта, осуществляющего служебную деятельность. Служащий:

во-первых, как следует из сказанного выше, воздействует в процессе своего труда на человека, а не на, например, технические средства;

во-вторых, служащий это свое воздействие (учит, лечит, ограничивает свободу и т.д.) на личность оказывает непосредственно, а не через посредство иных мер и средств;

в-третьих, в процессе указанного непосредственного воздействия на личность преследуются определенные цели, носящие общественно-полезный характер, т.е. полезные для общества и для личности, хотя такое совпадение не всегда возможно, но, в конечном счете, польза и для личности несомненна, даже если речь идет о применении к ней принудительных мер.

Такое определение общего социального статуса служащего проведено пока без учета правовых признаков служащего (возраст, профессиональные требования и др.). Эти юридические критерии определены уже не ко всем служащим, а по группам внутри них — к государственным служащим, к законодательстве о службе этот пробел должен быть восполнен, тем самым будет создана общая основа для правового регулирования службы в ее различных видах. К тому же в законодательстве отсутствовали и отсутствуют нормы, в которых определялись бы общее понятие служащего и его социальный и правовой статусы.[[1]](#footnote-1)

Успешное решение государством экономических, социальных и политических задач во многом зависит от эффективности деятельности государственных органов, через посредство которых и осуществляются функции государства. В свою очередь, эффективность деятельности любого государственного органа напрямую зависит от правильности подбора, расстановки и рационального использования кадров, входящих в состав этих органов, их профессиональной подготовки, квалификации и опыта работы. Кадровый (личный) состав государственных органов составляют государственные служащие.[[2]](#footnote-2) Происходящие в стране преобразования во всех сферах жизни общества и государства породили новые требования, предъявляемые к государственным служащим. Поскольку функционирование государственного аппарата в условиях перехода к рыночным отношениям в значительной степени перестало соответствовать задачам осуществления рыночных реформ, возникла необходимость реформирования государственной службы. Цель ее реформирования состоит в том, чтобы создать государственный аппарат нового типа, способный работать в современных и будущих политических и экономических условиях, аппарат высоко профессиональный, компетентный, экономичный и дисциплинированный.

До недавнего времени в нашем законодательстве не было определения понятия “государственная служба”. В юридической литературе в это понятие вкладывалось выполнение служащими государственных организаций (органов, предприятий, учреждений и т.д.) трудовой деятельности, предусмотренной занимаемыми должностями, направленной на осуществление задач и функций государства и оплачиваемой им. При этом государственными служащими считались все служащие в любой государственной организации.[[3]](#footnote-3)

В связи с вступление в законную силу Федерального закона “Об основах государственной службы Российской Федерации” от 31 июля 1995[[4]](#footnote-4) это положение кардинально изменилось. Статья 2 названного закона определила, что под государственной службой Федеральном законе понимается профессиональная деятельность по обеспечению исполнения полномочий государственных органов.

К государственной службе относится исполнение должностных обязанностей лицами, замещающими государственные должности категорий "Б" и "В".

Государственная служба на государственных должностях категории "Б" ограничена сроком, на который назначаются или избираются соответствующие лица, замещающие государственные должности категории "А".

Государственная служба включает в себя:

1) федеральную государственную службу, находящуюся в ведении Российской Федерации;

2) государственную службу субъектов Российской Федерации, находящуюся в их ведении.[[5]](#footnote-5)

Таким образом, к государственным служащим относятся только лица замещающие должности в государственных органах, а не в любых государственных организациях (например, служащие государственных вузов не считаются государственными служащими).[[6]](#footnote-6)

Новые задачи, стоящие перед государственной службой, предопределяют и иное (новое) отношение к государственным служащим, исполняющим государственную службу. Успешная профессиональная деятельность государственных служащих по реализации функций государства во многом зависит от их правового положения.

В соответствии Российским законодательством 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 государственными служащими Российской Федерации.[[7]](#footnote-7)

Из приведенного определения можно выделить три основных признака государственного служащего:

Государственный служащий – это гражданин Российской Федерации. Иностранные граждане и лица без гражданства не могут быть государственными служащими в Российской Федерации. Не могут быть государственными служащими и граждане Российской Федерации, имеющие гражданство иностранного государства (двойное гражданство). Исключение составляют случаи, когда их допуск к государственной службе прямо урегулирован на взаимной основе государственными соглашениями.

Государственный служащий, это гражданин Российской Федерации, исполняющий обязанности по государственной должности. Государственной должностью считается должность в федеральных органах государственной власти, органах государственной власти субъектов Российской Федерации, а также в иных государственных органах образуемых в соответствии с Конституцией Российской Федерации, с установленным кругом обязанностей по исполнению и обеспечению полномочий данного государственного органа, денежным содержанием и ответственностью за исполнение этих обязанностей.[[8]](#footnote-8)

Основные принципы государственной службы закреплены в Конституции Российской Федерации или вытекают из нее. Виды этих принципов конкретизированы в Законе Российской Федерации “Об основах государственной службы”. Здесь принципы сформулированы без расшифровки содержания, без тех оговорок об исключениях, которые установлены или могут устанавливаться из общих правил. Например, принцип гласности в осуществлении государственной службы не беспределен, в предусмотренных законом случаях он ограничен в интересах государства. Содержание некоторых принципов конкретизируется в нормах, имеющихся в самом законе. Например, относительно к принципу профессионализма и компетентности государственных служащих и др.

**1.2. Понятие и классификация государственных служащих**

Согласно Федеральному закону “Об основах государственной службы в Российской Федерации”, государственным служащим является гражданин Российской Федерации, исполняющий в порядке, установленном этим законом, обязанности по государственной должности государственной службы (категории “Б” и “В”) за денежное вознаграждение, выплачиваемое за счет средств федерального бюджета или средств бюджета соответствующего субъекта Федерации.

Через государственных служащих реализуются полномочия государственных органов во всех сферах жизни общества.

Однако состав государственных служащих неоднороден, их функциональное назначение по реализации полномочий государственных органов разнообразно и трудятся они в неодинаковых условиях. Поэтому их можно подразделить на определенные группы по различным критериям.

По масштабу деятельности органов государственной власти, где они служат, государственные служащие могут быть разделены на федеральных служащих и служащих субъектов Федерации.

Характер деятельности федеральных государственных служащих вытекает из полномочий соответствующих федеральных государственных органов: Администрации Президента, Аппарата Правительства, аппаратов палат Федерального собрания и т.д.

В субъектах федерации сосредоточена основная часть государственных служащих, что во многом обусловлено продолжающейся децентрализацией государственного управления. На государственной службе субъектов Федерации состоят государственные служащие, осуществляющие полномочия по предметам ведения органов государственной власти этих субъектов.[[9]](#footnote-9)

Если взять за основу такой критерий, как особенности службы в федеральных государственных органах, то выделяются гражданские и милитаризованные служащие (военнослужащие, сотрудники органов внутренних дел, налоговой полиции и др.). Например, военная служба как особый вид государственной службы предусматривает исполнение военнослужащими специфических обязанностей, в том числе при необходимости участие в боевых действиях, несение боевого дежурства (боевой службы), защиту жизни, здоровья, чести и достоинства личности, оказание помощи правоохранительным органам в обеспечении законности и правопорядка.[[10]](#footnote-10)

В соответствии с принципом разделения властей различаются государственные служащие органов законодательной, исполнительной и судебной власти.

Органы законодательной власти выполняют законодательную и контрольную функции в отношении органов исполнительной власти в пределах, установленных Конституцией Российской Федерации. Для успешного выполнения этих ответственных функций, например, Палаты Федерального собрания должны располагать высококвалифицированными аппаратами сотрудников. Поэтому сюда на должности категорий “Б” и “В” (руководители аппарата и секретариата, их помощники и советники, начальники управлений и отделов) подбираются специалисты – практики, ученые в области государственного управления, информатики, экономики, финансов, права. Только такой аппарат способен обеспечить нормальную работу парламента.

Органы исполнительной власти осуществляют организационно – управленческую, исполнительно – распорядительную функцию обеспечивающую бесперебойное функционирование государства и его аппарата. В их системе занято более 85 % государственных служащих. Управление требует прежде всего способности к комплексному, системному и прогностическому видению общественных явлений, процессов, отношений. Эти качества необходимы всем руководителям самостоятельно принимающим управленческие решения и другим служащим принимающим участие в подготовке таких решений. Главным критерием для занятия той или иной должности категории “Б” и “В” в сфере исполнительной власти становится профессиональная подготовка на уровне мировых стандартов.

Судебная власть, согласно статье 118 Конституции Российской Федерации, осуществляется посредством конституционного, гражданского, административного и уголовного судопроизводства. Есть у судебной власти и другая функция – возможность контроля за законностью актов государственных органов (ч. 2 ст. 120 Конституции РФ). Обеспечение исполнения полномочий судей возложено прежде всего на аппараты соответствующих судов, в которых учреждены должности категорий “Б” и “В”. Кроме того, имеются специальные государственные органы, на которые возложен ряд функций по обеспечению исполнения полномочий судей. Так, Федеральным законом Российской Федерации от 21 июля 1997 года “О судебных приставах”[[11]](#footnote-11) на службу судебных приставов возложены задачи по обеспечению установленного порядка деятельности Конституционного Суда РФ, Высшего Арбитражного Суда РФ, судов общей юрисдикции, а также по исполнению судебных актов и актов других органов. Федеральным законом от 8 января 1998 г. “О судебном департаменте при Верховном Суде Российской Федерации”[[12]](#footnote-12) установлено, что этот федеральный государственный орган осуществляет организационное обеспечение деятельности верховных судов республик, судов городов федерального значения, судов автономной области и автономных округов, районных судов, военных и специализированных судов. Федеральный закон от 17 января 1992 года “О прокуратуре Российской Федерации”[[13]](#footnote-13) определил требования к профессиональному уровню кандидатов на должности прокуроров различного уровня, а также меры правовой и социальной защиты прокуроров и следователей, являющихся государственными служащими.

Исходя из текущей и перспективной потребности в государственных служащих государством планируется и организуется их подготовка путем обучения в высших и средних специальных учебных заведениях, а также путем приобретения опыта работы по специальности, необходимого для выдвижения на вышестоящие должности. При этом согласно Указу Президента Российской Федерации от 3 сентября 1997 года[[14]](#footnote-14) обязательную профессиональную переподготовку проходят лица, впервые назначенные на руководящие должности федеральной государственной службы (не ниже заместителя начальника отдела), в течении первого года работы на этих должностях, а затем – обязательное повышение квалификации ( не реже одного раза в три года). Обязательная профессиональная переподготовка и повышение квалификации этих лиц осуществляются в Российской академии государственной службы при Президенте Российской Федерации и подведомственных ей образовательных учреждениях, а также в Академии народного хозяйства при Правительстве Российской Федерации. Ежегодно планом предусматривается возможность подготовки и лиц, замещающих государственные должности государственной службы субъектов Российской Федерации.[[15]](#footnote-15)

По объему должностных полномочий государственные служащие подразделяются на должностных лиц и служащих, не являющихся должностными лицами. Применявшееся ранее разделение служащих на три категории: руководителей, специалистов и технических исполнителей – с чем были связаны государственно–властные полномочия и их объем – утратило свое значение. Теперь характер государственно–служебных отношений и объем государственно–властных полномочий государственных служащих вытекает из установленного деления занимаемых ими должностей категории “А”. “Б” и “В”. Поскольку деятельность государственных служащих по обеспечению и исполнению полномочий государственных органов, где они служат, может иметь различную направленность, государственные служебные отношения подразделяются на внутренние (внутриорганизационные) и внешние.

Внутриорганизационные правоотношения – это отношения служебной подчиненности внутри данного органа (системы). Они возникают, изменяются и прекращаются на основе законодательства в связи с замещением должности категории “Б” или “В” в аппаратах органов законодательной, исполнительной или судебной власти и иных государственных органов. Другой стороной такого правоотношения является государство в лице органа или должностного лица, уполномоченного назначать, перемещать на соответствующую должность, а следовательно и увольнять с государственной службы. Внутриорганизационными являются также отношения, возникающие у государственного служащего со своими начальниками – с момента замещения государственной должности – по поводу организации работы, распределения обязанностей, поощрения, ответственности и других вопросов, которые, как правило, определяются должностными инструкциями.[[16]](#footnote-16)

Внешними считаются государственно–служебные отношения, которые на основе законодательства складываются между государственными служащими и не подчиненными им гражданами, государственными и не государственными организациями в связи с осуществлением им своих должностных полномочий. Эти правоотношения возникают с момента замещения им государственной должности. Но в качестве представителя государства (органа исполнительной власти) может выступать не каждый, а только тот служащий который по занимаемой должности наделен государственно–властными полномочиями в сфере исполнительной власти, - должностное лицо (представитель власти). К должностным лицам можно отнести работников государственных органов, чьи властные полномочия публичного характера выходят за пределы этих органов. Их распорядительные действия (полномочия) могут распространяться на граждан и юридических лиц, организационно не подчиненных им по службе. К числу таких государственных служащих, которых называют представителями власти, относятся: прокуроры, следователи, сотрудники милиции, налоговой полиции, судебные исполнители, государственные инспектора различных контрольно–надзорных органов, представители государства в акционерных обществах. Согласно Федеральному закону от 21 июля 1997 года “О службе в таможенных органах Российской Федерации”[[17]](#footnote-17), должностными лицами являются граждане занимающие должности в таможенных органах, которым присвоены установленные этим законом специальные звания (от прапорщика таможенной службы до действительного государственного советника таможенной службы Российской Федерации).[[18]](#footnote-18)

В зависимости от срока службы можно выделить государственных служащих, назначаемых на государственную службу на неопределенный срок (например на должность категории “В”), на определенное время (например, на должность категории “Б”), с установлением испытательного срока (при поступлении на государственную службу).[[19]](#footnote-19)

В зависимости от требований, предъявляемых к уровню образования и профессиональной подготовки государственные служащие подразделяются на пять групп соответственно делению государственных должностей государственной службы (высшие, главные, ведущие, старшие и младшие).[[20]](#footnote-20)

**Глава II. Аттестация государственных служащих**

**2.1. Общая характеристика аттестации государственных служащих**

Правовой институт аттестации государственных, муниципальных служащих тесно связан с другими правовыми институтами, поэтому с аттестация взаимодействует с вопросами, связанные с дисциплинарной ответственностью, поощрением, трудовым договором (проблемы перевода, изменения существенных условий труда, увольнения); с профессиональной подготовкой, переподготовкой, повышением квалификации государственных (муниципальных) служащих и др.

В правовом регулировании аттестации государственных служащих большое значение имеют не только правовые нормы, но и понятийный аппарат, призванный обеспечить единство в нормотворчестве.[[21]](#footnote-21)

Понятие аттестации государственного служащего имеет большое значение также и для обеспечения единства при реализации и правоприменении соответствующих норм, поскольку напрямую связано с содержанием аттестации.

Аттестация это комплексное понятие, и его необходимо рассматривать в нескольких аспектах.

Аттестация - это специальный термин, с помощью которого устанавливается специфика правового регулирования труда государственных (муниципальных) служащих.

Аттестация является обязательным правовым условием работы не только для государственных служащих, но и для ряда работников и служащих государственных ведомств и учреждений, а в некоторых случаях и других организаций, независимо от форм собственности.

К ним относятся: судьи Российской Федерации; лица, занимающие должности исполнительных руководителей и специалистов, связанных с обеспечением безопасности судоходства, полетов и движения наземных транспортных средств, педагогические работники государственных, муниципальных учреждений образования Российской Федерации и др.

Определение понятия «аттестация государственного служащего» дано в ФЗ № 19 «Об основах государственной службы в РФ» (с последующими изменениями и дополнениями): для определения уровня профессиональной подготовки и соответствия государственного служащего занимаемой государственной должности государственной службы, а также для решения вопроса о присвоении государственному служащему квалификационного разряда проводится его аттестация. Аттестация проводится не чаще одного раза в два года, но не реже одного раза в четыре года.

Аттестацию государственных служащих нужно рассматривать как правовой институт – совокупность норм, регулирующих отношения, возникающие с аттестацией.

Многие правоведы рассматривают институт аттестации в качестве структурного образования (правового института) трудового права.[[22]](#footnote-22) Например, В.И. Курилов пишет: «Нормы, регулирующие аттестацию работников в рамках правового института трудового договора, составляют группу, внутреннее единство которой обусловлено общностью целей и содержания названных норм».[[23]](#footnote-23) По мнению В.Н.Скобелкина, аттестационные комиссии выступают в качестве субъектов трудовых правоотношений.[[24]](#footnote-24)

В соответствии с ФЗ «Об основах государственной службы в РФ» (п. 2 ст. 4) могут устанавливаться особенности правового регулирования аттестации государственных служащих в отдельных государственных органах.

Аттестация государственных служащих субъектов РФ регулируется не только федеральным законодательством, но и нормативными правовыми актами субъектов РФ.

Аттестация государственных служащих – это не просто односторонние действия работодателя – соответствующего органа, а система правоотношений. При рассмотрении аттестации в этом аспекте необходимо выделить, прежде всего, субъектов аттестации.

Во-первых, это государственные служащие, замещающие в государственном органе государственные должности государственной службы. Аттестации не подлежат только те государственные служащие, которые прямо указаны в соответствующих нормативных правовых актах. Во-вторых, это аттестационная комиссия и государственный орган в лице соответствующего руководителя.

Каждый субъект правоотношений обладает правовым статусом, в содержание которого входят правоспособность (т.е. их возможность иметь субъективные права и нести юридические обязанности) и сами права и обязанности, предусмотренные законодательством, регулирующим аттестацию.[[25]](#footnote-25)

Как правоотношение, аттестация возникает в связи с принятием соответствующего решения руководителя государственного органа и прекращается после вынесения аттестационной комиссией оценки государственному служащему.

Необходимо отметить, что, как указывалось ранее, при проведении аттестации возникает правоотношение не только между аттестационной комиссией (государственным органом, органом муниципального самоуправления) и аттестуемым, но и между аттестационной комиссией и руководителем государственного органа.

Аттестацию государственного служащего можно рассматривать как правовую гарантию государственного органа для обеспечения исполнения его полномочий.

Так, ФЗ «Об основах государственной службы в РФ» определяет государственную службу, как профессиональную деятельность по обеспечению исполнения полномочий государственных органов (п.1 ст.2), в качестве одного из принципов государственной службы закрепляет «профессионализм и компетентность государственных служащих» (п.8 ст.5). Именно поэтому устанавливаются квалификационные требования к служащим, замещающим государственные должности государственным служащим (ст. 6 ФЗ «Об основах государственной службы в РФ»), предусматривается в качестве одной из основных обязанностей государственного служащего - обязанность «поддерживать уровень квалификации, достаточный для исполнения своих должностных обязанностей» (п.7 ст.10) и правовой механизм определения уровня профессиональной подготовки и соответствия государственных служащих занимаемой государственного должности государственного служащего – периодическая аттестация (ст.24), которая одновременно является и «персональной оценкой профессиональных качеств государственного служащего».

Аттестация для государственного служащего может быть рассмотрена как юридическая обязанность - пройти в установленной организационно-правовой форме периодическую проверку его уровня профессиональной подготовки и соответствия занимаемой должности.

Вышеназванный аспект аттестации вытекает из основной обязанности государственного служащего – «поддерживать уровень квалификации, достаточный для исполнения своих должностных обязанностей (п.7 ст. 10 ФЗ «Об основах государственной службы в РФ»). В случае неисполнения данной обязанности государственный служащий может быть привлечен к дисциплинарной ответственности (ст. 14 ФЗ «Об основах государственной службы в РФ»). При неявке его на заседание аттестационной комиссии без уважительных причин он может быть аттестован в его отсутствие (п.8 Положения о проведении аттестации федерального государственного служащего).

С другой стороны, аттестация для государственного служащего является и дополнительной гарантией.

Исходя из смысла ФЗ «Об основах государственной службы» (ст.24), Положения (п.15), Трудового Кодекса РФ (п.п. «б» п.3 ст.81) государственного служащего, как и другого работника, нельзя уволить по инициативе администрации государственного органа (в связи с обнаружившимся несоответствием работника занимаемой должности вследствие недостаточной квалификации, подтвержденной результатами аттестации) без проведения аттестации и соответствующего решения аттестационной комиссии.

Ранее, общая норма КЗОТ РФ (п.2 ст.33) не содержала такой гарантии для других работников.

В случае увольнения государственного служащего по указанному ранее основанию без проведения аттестации, он в соответствии с ч.1 ст. 394 ТК РФ подлежит восстановлению на прежней работе.

Увольнение государственного служащего, члена профсоюза, по данному основанию производится с учетом мотивированного мнения выборного профсоюзного органа в соответствии со статьей 373 ТК РФ (ч.2 ст.82 ТК РФ). Поскольку при проведении аттестации в отношении указанного государственного служащего она может послужить основанием для соответствующего увольнения, то в состав аттестационной комиссии в обязательном порядке включается член комиссии от соответствующего выборного профсоюзного органа (ч.3 ст.82 ТК РФ).

Аттестация проводится также для решения вопроса о присвоении государственному служащему квалификационного разряда, в соответствии с которым устанавливается соответствующая надбавка к должностному окладу (ст.17 ФЗ «Об основах государственной службы»). В данном случае аттестация выполняет функцию стимулирования.

Аттестация государственного служащего (ее результаты) являются юридическим фактом для возможного изменения и (даже) прекращения соответствующих трудовых правоотношений, возникновения новых трудовых правоотношений.

Так, в зависимости от оценки аттестационной комиссии руководитель государственного органа принимает решение с согласия государственного служащего о переводе государственного служащего на другую государственную должность государственной службы, о присвоении государственному служащему очередного квалификационного разряда, об изменении соответствующей надбавки, о повышении квалификации или переподготовке, об увольнении и др. (п.14, 15 Положения).

Аттестацию можно рассматривать и в виде деятельности, как системы, состоящей из различных элементов: 1) субъекта; 2) объекта; 3) процедуры. Она имеет свои задачи, принципы.[[26]](#footnote-26)

Формирование государственной службы в России, которая бы соответствовала мировым стандартам, требует решения задачи по созданию качественно новой системы аттестации государственных служащих, основанной на принципах, принятых в мировой практике. Анализ опыта Франции, Германии, США и некоторых других стран свидетельствует о том, что аттестация в этих государствах играет особую роль при замещении должностей и продвижения по службе, поскольку присвоение классификационных разрядов производится именно по результатам аттестации.[[27]](#footnote-27)

«Целям поддержания высокого уровня государственной службы служат правила об аттестации. В США, например, до каждого служащего ежегодно доводятся сведения о требованиях, предъявляемых к его должности. Критериями оценки деятельности высшего руководящего состава являются: совершенствование эффективности и качества работы, в том числе сокращение объема делопроизводства; экономия средств; своевременность исполнения обязанностей по должности; иные показатели эффективности работы. Аттестация служащих проводится ежегодно. В случае неудовлетворительной оценки работы служащий может быть либо уволен, либо переведен на другую должность. Однако такой перевод запрещен, если в течение 5 лет деятельность служащего на руководящем посту дважды оценивалась неудовлетворительно».[[28]](#footnote-28)

**2.2. Квалификационные разряды государственных служащих**

Критерием для подразделения государственных служащих являются и квалификационные разряды (звания, классы, чины, ранги). Их особенностью является 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. Лица, которым присвоены соответствующие квалификационные разряды, носят форменную одежду, могут иметь знаки различия.

Квалификационные разряды подразделяются на группы соответственно тем группам, на которые подразделяются государственные должности государственной службы. В этом выражается неразрывность сущности квалификационного разряда с той или иной должностью категории “Б” или “В”, зависимость разряда от занимаемой 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.[[29]](#footnote-29)

Согласно Федеральному закону Российской Федерации “Об основах государственной службы в Российской Федерации”[[30]](#footnote-30) (п. 3 ст. 7), лицам, замещающим должности категорий “Б” и “В”, могут быть присвоены следующие квалификационные разряды:

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

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

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

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

Референт государственной службы 1, 2 и 3 класса – лицам замещающим младшие (1-й группы) государственный должности государственной службы.

Для отдельных видов государственной службы в соответствии с законом вводятся другие виды квалификационных разрядов: воинские и специальные звания, дипломатические ранги.[[31]](#footnote-31)

**Заключение**

Выше мы более подробно рассмотрели вопрос, касающейся государственной службы, государственных служащих и их аттестации.

Услугами государственных служащих пользуются все современные страны независимо от государственного устройства, формы правления, политической системы или правящего режима.

Государственные служащие выполняют все задачи и функции, которые цивилизованные общества мира возлагают на свои государства. Именно они в современном обществе осуществляют контрольную организационную, право исполнительную и все иные виды властной деятельности, подготавливают и принимают общеобязательные нормативные правовые акты, а также индивидуальные акты применения права, реализуют государственное принуждение в отношении лиц, совершающих правонарушение, и т.д.

Критерием для подразделения государственных служащих являются и квалификационные разряды (звания, классы, чины, ранги). Их особенностью является 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. Аттестация – это предмет исследования не только юристов, но и управленцев, психологов и т.д., что необходимо учитывать в ходе подготовки и проведения аттестации.

Хочется отметить, что в современной научной и учебной литературе правовому институту аттестации государственных служащих уделяется явно недостаточное внимание.

Правовые проблемы аттестации связаны с более общими проблемами разграничения компетенции РФ и субъектов РФ при регулировании трудовых отношений с государственными (муниципальными) служащими, с необходимостью приведения федеральных законов и других нормативно-правовых актов в соответствие с Конституцией РФ, законов субъектов РФ.

**Список литературы**

Конституция Российской Федерации. Принята всенародным голосованием 12 декабря 1993 года. – М.: Закон, 2003.

Трудовой кодекс Российской Федерации от 30 декабря 2001 года № 197–ФЗ. – М.: Законодательство, 2003.

Федеральный Закон РФ № 119-ФЗ от 05 июля 1995 года «Об основах государственной службы Российской Федерации» (с последующими изменениями и дополнениями).

Федеральный Закон РФ № 58-ФЗ от 27 мая 2003 года «Ос системе государственной службы Российской Федерации» (с последующими изменениями и дополнениями).

Федеральный закон «О судебных приставах» от 27 июля 1997 года № 118 – ФЗ (с последующими изменениями и дополнениями).

Федеральный закон «О судебном департаменте при Верховном Суде Российской Федерации» от 8 января 1998 года № 7 – ФЗ.

Федеральный закон «О прокуратуре Российской Федерации» от 17 декабря 1992 года № 2202-1 (с последующими изменениями и дополнениями).

Федеральный закон «О службе в таможенных органах Российской Федерации» от 21 июля 1997 года № 114-ФЗ (с последующими изменениями и дополнениями).

Указ Президента Российской Федерации «О дополнительных мерах по подготовке государственных служащих» (в ред. Указов Президента РФ от 16.04.2001 № 433, от 08.08.2001 № 1002).

Положение о проведении аттестации федерального государственного служащего.

Административное право: Учебник. / Под ред. Ю.М. Козлова, Л.Л. Попова. – М.: Юристъ, 2003.

Волошина В.В., Титов К.А. Государственная служба в Российской Федерации. Теоретико-правовые аспекты. - М.: Издательство «Луч», 2001.

Комментарий к Федеральному закону «Об основах государственной службы Российской Федерации» и законодательству о государственной службе зарубежных государств. / Под ред. Окунькова Л.А. - М.: Инфра-М, 2002.

Манохин В.М., Адушкин Ю.С., Багишаев З.А. Российское административное право: Учебник. — М.: Юристь, 2002.

Манохин В.М., Адушкин Ю.С., Багишаев З.А. Российское административное право: Учебник. — М.: Юристь, 2002.

Овсянко Д.М. Административное право: Учебное пособие. – Изд. 3-е перераб. и доп. – М.: Законодательство, 2003.

Скобелкин В.И. Трудовое правоотношение. - М.: НОРМА-М, 2002.

Скобелкин В.Н. Трудовые правоотношения внутри трудового коллектива // Государство и право. 2003. № 6.

Старилов Ю.Н. Государственная служба в Российской Федерации. – М.: Герда, 2003.

Старилов Ю.Н. Служебное право. Учебник. - М.: БЕК, 2002.

Чиканова Л.А. Государственные служащие. / Под ред. проф. Б.А. Шеломова. – М.: Юристъ, 2003.

1. Манохин В.М., Адушкин Ю.С., Багишаев З.А. Российское административное право: Учебник. — М.: Юристь, 2002. Главы 11, 12. [↑](#footnote-ref-1)
2. Чиканова Л.А. Государственные служащие. / Под ред. проф. Б.А. Шеломова. – М.: Юристъ, 2003. - С. 7. [↑](#footnote-ref-2)
3. Административное право: Учебник. / Под ред. Ю.М. Козлова, Л.Л. Попова. – М.: Юристъ, 2003. - С. 199. [↑](#footnote-ref-3)
4. Федеральный закон от 31. 07.1995 г. “Об основах государственной службы в Российской Федерации” № 119 – ФЗ (в ред. Федеральных законов от 18.02.1999 № 35-ФЗ, от 07.11.2000 № 135-ФЗ). [↑](#footnote-ref-4)
5. Федеральный закон от 31. 07.1995 г. “Об основах государственной службы в Российской Федерации” № 119 – ФЗ (в ред. Федеральных законов от 18.02.1999 № 35-ФЗ, от 07.11.2000 № 135-ФЗ). [↑](#footnote-ref-5)
6. Овсянко Д.М. Административное право: Учебное пособие. – Изд. 3-е перераб. и доп. – М.: Законодательство, 2003. - С. 75. [↑](#footnote-ref-6)
7. Федеральный закон от 31. 07.1995 г. “Об основах государственной службы в Российской Федерации” № 119 – ФЗ (в ред. Федеральных законов от 18.02.1999 № 35-ФЗ, от 07.11.2000 № 135-ФЗ). [↑](#footnote-ref-7)
8. Чиканова Л.А. Государственные служащие. / Под ред. проф. Б.А. Шеломова. – М.: Юристъ, 2003. - С. 8-9. [↑](#footnote-ref-8)
9. Административное право: Учебник. / Под ред. Ю.М. Козлова, Л.Л. Попова. – М.: Юристъ, 2003. - С. 211 [↑](#footnote-ref-9)
10. Административное право: Учебник. / Под ред. Ю.М. Козлова, Л.Л. Попова. – М.: Юристъ, 2003. - С. 212. [↑](#footnote-ref-10)
11. Федеральный закон “О судебных приставах” от 27.07.1997 г. № 118 – ФЗ. (в ред. Федерального закона от 07.11.2000 № 135-ФЗ). [↑](#footnote-ref-11)
12. Федеральный закон. “О судебном департаменте при Верховном Суде Российской Федерации” от 8 января 1998. № 7 – ФЗ. [↑](#footnote-ref-12)
13. Федеральный закон “О прокуратуре Российской Федерации” от 17.12.1992 г. № 2202-1(в ред. Федеральных законов от 17.11.1995 № 168-ФЗ, от 10.02.1999 № 31-ФЗ, от 19.11.1999 № 202-ФЗ, от 02.01.2000 № 19-ФЗ, от 29.12.2001 № 182-ФЗ, от 28.06.2002 № 77-ФЗ, от 25.07.2002 № 112-ФЗ, от 05.10.2002 № 120-ФЗ, с изм., внесенными Постановлениями Конституционного Суда РФ от 18.02.2000 № 3-П, от 11.04.2000 № 6-П, Федеральными законами от 27.12.2000 № 150-ФЗ, от 30.12.2001 № 194-ФЗ, Постановлением Конституционного Суда РФ от 17.07.2002 № 13-П). [↑](#footnote-ref-13)
14. Указ Президента Российской Федерации «О дополнительных мерах по подготовке государственных служащих» (в ред. Указов Президента РФ от 16.04.2001 № 433, от 08.08.2001 № 1002). [↑](#footnote-ref-14)
15. Овсянко Д.М. Административное право: Учебное пособие. – Изд. 3-е перераб. и доп. – М.: Законодательство, 2003. - С. 89. [↑](#footnote-ref-15)
16. Старилов Ю.Н. Государственная служба в Российской Федерации. – М.: Герда, 2003. – С. 176. – С. 176. [↑](#footnote-ref-16)
17. Федеральный закон “О службе в таможенных органах Российской Федерации” от 21.07.1997. № 114-ФЗ (в ред. Федеральных законов от 07.08.2000 № 122-ФЗ (ред. 29.12.2001), от 07.11.2000 № 135-ФЗ, от 30.06.2002 № 78-ФЗ, от 25.07.2002 № 112-ФЗ, от 25.07.2002 № 116-ФЗ, от 31.12.2002 № 200-ФЗ, с изм., внесенными Федеральным законом от 30.12.2001 № 194-ФЗ). [↑](#footnote-ref-17)
18. Овсянко Д.М. Административное право: Учебное пособие. – Изд. 3-е перераб. и доп. – М.: Законодательство, 2003. - С. 87-90. [↑](#footnote-ref-18)
19. Административное право: Учебник. / Под ред. Ю.М. Козлова, Л.Л. Попова. – М.: Юристъ, 2003. - С. 215. [↑](#footnote-ref-19)
20. Овсянко Д.М. Административное право: Учебное пособие. – Изд. 3-е перераб. и доп. – М.: Законодательство, 2003. - С. 90. [↑](#footnote-ref-20)
21. Волошина В.В., Титов К.А. Государственная служба в Российской Федерации. Теоретико-правовые аспекты. - М.: Издательство «Луч», 2001. - С. 69. [↑](#footnote-ref-21)
22. Старилов Ю.Н. Служебное право. Учебник. - М.: БЕК, 2002. - С. 398. [↑](#footnote-ref-22)
23. Старилов Ю.Н. Служебное право. Учебник. - М.: БЕК, 2002. - С. 398. [↑](#footnote-ref-23)
24. Скобелкин В.Н. Трудовые правоотношения внутри трудового коллектива // Государство и право. 2003. № 6. – С. 35. [↑](#footnote-ref-24)
25. Скобелкин В.И. Трудовое правоотношение. - М.: НОРМА-М, 2002. - С. 152. [↑](#footnote-ref-25)
26. Старилов Ю.Н. Служебное право. Учебник. - М.: БЕК, 2002. – С. 178. [↑](#footnote-ref-26)
27. Комментарий к Федеральному закону «Об основах государственной службы Российской Федерации» и законодательству о государственной службе зарубежных государств. / Под ред. Окунькова Л.А. - М.: Инфра-М, 2002. - С. 188. [↑](#footnote-ref-27)
28. Волошина В.В., Титов К.А. Государственная служба в Российской Федерации. Теоретико-правовые аспекты. - М.: Издательство «Луч», 2001. – С. 109-110. [↑](#footnote-ref-28)
29. Овсянко Д.М. Административное право: Учебное пособие. – Изд. 3-е перераб. и доп. – М.: Законодательство, 2003. - С. 94. [↑](#footnote-ref-29)
30. Федеральный закон РФ от 31. 07.1995 г. “Об основах государственной службы в Российской Федерации” № 119 – ФЗ (с последующими изменениями и дополнениями). [↑](#footnote-ref-30)
31. Манохин В.М., Адушкин Ю.С., Багишаев З.А. Российское административное право: Учебник. — М.: Юристь, 2002. [↑](#footnote-ref-31)