**Введение.**

Государственная служба отличается от других видов службы своим публичным характером и тем, что она регулируется в основном административным, а не трудовым правом. Вопросы документационного обеспечения государственной службы закреплены в федеральных законах, указах Президента, постановлениях Правительства и других нормативных документах. Статья 2 Федерального закона от 27.05.2003 N 58-ФЗ "О системе государственной службы Российской Федерации" называет перечень существующих в Российской Федерации видов государственной службы. К таковым относятся военная, правоохранительная и государственная гражданская служба. В данной статье рассмотрим подробнее вопросы регулирования государственной гражданской службы.

Специфика профессиональной деятельности государственных служащих как работников, состоящих в трудовых отношениях с государственными органами, требует особого подхода к правовому регулированию их труда, что нашло отражение в Законе «Об основах государственной службы Российской Федерации». В соответствии с ним на государственных служащих распространяется законодательство о труде с особенностями, предусмотренными этим законом[13, c. 56].

Установление особенностей в правовом регулировании труда государственных служащих обусловлено задачами, принципами организации и функционирования государственной службы, целью поддержания ее высокого уровня (в том числе за счет ротации управленческого аппарата), специфическим характером профессиональной деятельности лиц, исполняющих обязанности по государственной должности государственной службы.  
Они касаются практически всех вопросов регламентации трудовых правоотношений государственных служащих, в том числе возникающих в связи с поступлением на государственную службу, ее прохождением и прекращением.

Суть этих особенностей состоит в том, что, с одной стороны, они закрепляют более жесткие, по сравнением с законодательством о труде, требования к государственным служащим, устанавливают для них определенного рода ограничения, связанные с исполнением служебных обязанностей, а с другой - предоставляют им дополнительные льготы и социальные гарантии в связи с исполнением государственной службы.

Большинство таких дополнительных требований и ограничений для государственных служащих представляются вполне оправданными и правомерными. Вместе с тем, целесообразность установления некоторых из них вызывает серьезные сомнения. Наиболее принципиальные из них касаются возраста, уровня квалификации претендующего на государственную службу, состояния его здоровья, перечня предъявляемых им документов, порядка заключения и условий трудового договора и др. [12, с. 89-90].

Целью курсовой работы является изучение особенностей регулирования труда государственных гражданских служащих.

Цель работы позволила сформулировать следующие задачи, которые решались в работе: дать понятие терминов «гражданский служащий», «служебный контракт» определить их содержание, а также рассмотреть перспективы развития в сфере регулирования труда государственных служащих.

**Глава 1. Особенности регулирования труда государственных**

**гражданских служащих.**

1.1 Нормативное регулирование государственной гражданской службы.

Основными нормативно-правовыми актами, регулирующими отношения в области государственной службы, являются:

- Закон N 58-ФЗ от 27.05.2003 "О системе государственной службы Российской Федерации".

- Федеральный закон от 27.07.2004 N 79-ФЗ "О государственной гражданской службе Российской Федерации" (далее - Закон N 79-ФЗ);  
- другие федеральные законы, в том числе регулирующие особенности прохождения гражданской службы.

Военная и правоохранительная службы являются разновидностями федеральной государственной службы и поэтому регулируются исключительно федеральным законодательством. Государственная гражданская служба делится на:

- федеральную государственную гражданскую службу, регулируемую федеральным законодательством;

- государственную гражданскую службу субъекта РФ, регулируемую совместно Российской Федерацией и ее субъектами. Поэтому ее регулирование осуществляется как федеральным законодательством, так и соответствующим ему законодательством субъектов РФ

Закон N 79-ФЗ является базовым федеральным законодательным актом о государственной гражданской службе. Именно он определяет предмет любого комплексного законодательного акта субъектов РФ в области правового регулирования гражданской службы[11, c. 8-10].

Многие вопросы организации государственной службы в настоящее время урегулированы подзаконными актами. Согласно Закону N 79-ФЗ принят ряд указов Президента РФ, например, от 01.02.2005 N 112 "О конкурсе на замещение вакантной должности государственной гражданской службы Российской Федерации", от 01.02.2005 N 110 "О проведении аттестации государственных гражданских служащих Российской Федерации" и др.

Правительство РФ во исполнение указов Президента принимает cоответствующие правовые и организационные меры. Так, в сфере переподготовки и повышения квалификации гражданских служащих Правительством РФ принято Постановление от 06.05.2008 N 362 «Об утверждении государственных требований к профессиональной переподготовке, повышению квалификации и стажировке государственных гражданских служащих Российской Федерации»[8, с. 45-46].

Субъекты РФ также могут принимать свои законы и подзаконные акты в сфере гражданской службы. Это следует из ч. 4 ст. 2 Закона N 58-ФЗ.  
Статьей 73 Закона N 79-ФЗ установлено, что на государственных служащих в определенной степени распространяется трудовое законодательство. Федеральным законом N 90-ФЗ ст. 11 ТК РФ дополнена частью седьмой: на государственных гражданских служащих и муниципальных служащих действие трудового законодательства и иных актов, содержащих нормы трудового права, распространяется с особенностями, предусмотренными федеральными законами и иными нормативными правовыми актами субъектов Российской Федерации о государственной гражданской службе и муниципальной службе [1, с. 14].

1.2 Поступление на государственную службу.

Гражданский служащий - это гражданин РФ, взявший на себя обязательства по прохождению гражданской службы. Гражданский служащий осуществляет профессиональную служебную деятельность на должности гражданской службы в соответствии с актом о назначении на должность и со служебным контрактом и получает денежное содержание за счет средств федерального бюджета или бюджета субъекта РФ (ст. 10 Закона N 79-ФЗ).  
Пунктом 1 ст. 21 Закона N 79-ФЗ установлены общие требования к кандидатам на замещение должности государственной гражданской службы: на гражданскую службу вправе поступать граждане Российской Федерации, достигшие возраста 18 лет, владеющие государственным языком Российской Федерации и соответствующие квалификационным требованиям, установленным настоящим Федеральным законом. Квалификационными требованиями в соответствии со ст. 12 Закона N 79-ФЗ являются требования к:

- уровню профессионального образования;

- стажу гражданской службы (государственной службы иных видов) или стажу (опыту) работы по специальности;

- профессиональным знаниям и навыкам, необходимым для исполнения должностных обязанностей.

Но в Законе N 79-ФЗ также содержатся ограничения и основания для отказа в приеме или прохождении службы. Например, родственные и свойственные отношения (родители, супруги, дети, братья, сестры, а также братья, сестры, родители и дети супругов) с гражданским служащим, в случае непосредственной подконтрольности или подотчетности, являются причиной, по которой гражданин не может быть принят на гражданскую службу, а гражданский служащий не может находиться на гражданской службе.

В статье 22 Закона N 79-ФЗ закреплено положение, согласно которому замещение любых должностей государственной гражданской службы осуществляется на конкурсной основе. Законодатель четко определил случаи, когда конкурс не проводится, а когда он может не проводиться. Например, при заключении срочного служебного контракта конкурс не проводится, а при назначении на должности, исполнение должностных обязанностей по которым связано с использованием сведений, составляющих государственную тайну, может не проводиться [2, с. 5].

Сама процедура проведения конкурса регламентирована Указом Президента РФ от 01.02.2005 N 112 "О конкурсе на замещение вакантной должности государственной гражданской службы Российской Федерации". Согласно положению о конкурсе на замещение вакантной должности государственной гражданской службы РФ, утвержденному этим указом, конкурс проводится в два этапа.

На первом этапе государственный орган публикует в периодическом печатном издании объявление о приеме документов для участия в конкурсе и размещает информацию о конкурсе на своем сайте. Второй этап проводится только после проверки достоверности сведений, представленных гражданами, изъявившими желание участвовать в конкурсе.

Для проведения конкурса приказом государственного органа образуется конкурсная комиссия, действующая на постоянной основе (состав конкурсной комиссии, сроки и порядок ее работы, а также методика проведения конкурса определяются локальным нормативным актом государственного органа). Для принятия верного решения конкурсная комиссия:

- оценивает кандидатов на основании представленных ими документов об образовании, прохождении гражданской или иной государственной службы, осуществлении другой трудовой деятельности;

- проводит конкурсные процедуры, используя методы оценки профессиональных и личностных качеств кандидатов (собеседование, анкетирование, проведение групповых дискуссий, написание реферата или тестирование по вопросам). Решение конкурсной комиссии принимается в отсутствие кандидата [8, c. 66-68].

1.3 Служебный контракт.

Служебный контракт - соглашение между представителем нанимателя (им может быть руководитель государственного органа, лицо, замещающее государственную должность, представитель указанных руководителя или лица, осуществляющий полномочия нанимателя от имени Российской Федерации или субъекта РФ) и гражданином, поступающим на гражданскую службу, или гражданским служащим о прохождении гражданской службы и замещении должности гражданской службы. Он заключается в письменной форме в двух экземплярах, каждый из которых подписывается сторонами. Один экземпляр контракта передается гражданскому служащему, другой хранится в его личном деле. Примерная форма служебного контракта установлена Указом Президента РФ от 16.02.2005 N 159

При поступлении на гражданскую службу или заключении служебного контракта представитель нанимателя вправе потребовать с претендента следующие документы:

- заявление с просьбой о поступлении на гражданскую службу;  
- собственноручно заполненную и подписанную анкету установленной формы;

- паспорт;

- трудовую книжку, за исключением случаев, когда служебная (трудовая) деятельность осуществляется впервые;

- страховое свидетельство обязательного пенсионного страхования, за исключением случаев, когда служебная (трудовая) деятельность осуществляется впервые;

- свидетельство о постановке физического лица на учет в налоговом органе по месту жительства;

- документы воинского учета - для военнообязанных и лиц, подлежащих призыву на военную службу;

- документ об образовании; [6, с. 55-56].

- сведения о доходах, об имуществе и обязательствах имущественного характера;[7, с. 11].

При заключении служебного контракта особое внимание уделяется существенным условиям, указанным в ст. 24 Закона N 79-ФЗ:

- наименование замещаемой должности гражданской службы с указанием подразделения государственного органа;

-дата начала исполнения должностных обязанностей;

- права и обязанности гражданского служащего, должностной регламент (в Законе N 79-ФЗ не содержится определения должностного регламента, установлено только, что в соответствии с ним осуществляется профессиональная служебная деятельность гражданского служащего (п. 1 ст. 47), причем утверждается должностной регламент представителем нанимателя);

- виды и условия медицинского страхования гражданского служащего и иные виды его страхования;

-права и обязанности представителя нанимателя;

- условия профессиональной служебной деятельности, компенсации и льготы, предусмотренные за профессиональную служебную деятельность в тяжелых, вредных и (или) опасных условиях;

- режим служебного времени и времени отдыха (если он для гражданского служащего отличается от служебного распорядка государственного органа);

- условия оплаты труда (размер должностного оклада гражданского служащего, надбавки и другие выплаты, в том числе связанные с результативностью его профессиональной служебной деятельности);

- виды и условия социального страхования, связанные с профессиональной служебной деятельностью.

Условия служебного контракта могут быть изменены только по соглашению сторон и в письменной форме [2, с. 5].

Служебный контракт заключается на основе приказа (распоряжения) государственного органа о назначении на должность гражданской службы (ст. 26 Закона N 79-ФЗ) в отличие от трудовых отношений, при которых приказ о приеме на работу издается на основании заключенного трудового договора (ч. 1 ст. 68 ТК РФ) [4, c. 34].

Для замещения должности гражданской службы представитель нанимателя может заключать с гражданским служащим служебный контракт на неопределенный срок или срочный служебный контракт. Как правило, заключается служебный контракт на неопределенный срок. Срочный же служебный контракт заключается лишь в случаях, когда отношения, связанные с гражданской службой, не могут быть установлены на неопределенный срок с учетом категории замещаемой должности гражданской службы или условий прохождения гражданской службы, с обязательным указанием причин, послуживших основанием для заключения срочного контракта.

Интересен тот факт, что Законом N 58-ФЗ предусмотрен еще один вид служебного контракта: на срок обучения в образовательном учреждении профессионального образования и на определенный срок государственной службы после его окончания [3, c. 25]. Но в Законе N 79-ФЗ такой вид контракта не рассматривается, поскольку законодатель отнес его к разновидности срочного служебного контракта. Обучение в образовательном учреждении профессионального образования с обязательством последующего прохождения гражданской службы является лишь основанием для заключения срочного служебного контракта.

При достижении гражданским служащим, с которым заключен служебный контракт на неопределенный срок, возраста 60 лет, указанный контракт перезаключается на срок от года до пяти лет. Замещение должности гражданской службы гражданским служащим по достижении им возраста 65 лет не допускается. Но с такими гражданскими служащими по решению представителя нанимателя и с согласия гражданина можно заключить срочный трудовой договор на замещение должности, не являющейся должностью гражданской службы [2, с. 11].

1.4 Испытательный срок для госслужащих.

При издании приказа (распоряжения) о назначении на должность необходимо указать условие об испытании. Такое условие также должно быть зафиксировано и в служебном контракте (ст. 27 Закона N 79-ФЗ). Если в приказе отсутствует условие об установлении испытательного срока, это означает, что он не установлен и гражданский служащий принят на государственную службу без испытания.

Одной из особенностей испытательного срока для государственных служащих является его продолжительность. Срок испытания может быть от трех месяцев до года. Для гражданских служащих, назначенных на должность гражданской службы в порядке перевода из другого государственного органа, испытание может устанавливаться на срок от трех до шести месяцев.  
Испытание не устанавливается: для беременных женщин - гражданских служащих; для граждан, окончивших обучение в образовательных учреждениях профессионального образования и впервые поступающих на гражданскую службу в соответствии с договором на обучение с обязательством последующего прохождения гражданской службы; для граждан и гражданских служащих при замещении должностей гражданской службы категорий "руководители" и "помощники (советники)", которые замещаются на определенный срок полномочий; для государственных служащих, назначенных на должности гражданской службы в порядке перевода в связи с реорганизацией или ликвидацией государственного органа либо сокращением должностей гражданской службы; в иных случаях, предусмотренных другими федеральными законами.

Отсутствие в акте государственного органа о назначении на должность гражданской службы и служебном контракте условия об испытании означает, что гражданский служащий принят без испытания [11, c. 58-59].

По окончании испытательного срока при отсутствии у гражданского служащего соответствующего замещаемой должности гражданской службы классного чина проводится квалификационный экзамен, по результатам которого гражданскому служащему присваивается классный чин согласно ст. 11 Закона N 79-ФЗ.

Если результаты испытания не удовлетворяют представителя нанимателя, он либо предоставляет гражданскому служащему ранее замещаемую должность гражданской службы, либо до истечения срока испытания расторгает служебный контракт с гражданским служащим, предупредив его об этом в письменной форме не позднее чем за три дня с указанием причин, послуживших основанием для признания этого гражданского служащего не выдержавшим испытание.

1.5. Изменение условий прохождения государственной службы и служебного контракта.

Представитель нанимателя вправе в связи с изменением профессиональной служебной деятельности в государственном органе в одностороннем порядке изменить существенные условия служебного контракта гражданскому служащему при продолжении им профессиональной служебной деятельности без изменения должностных обязанностей. О таком изменении условий контракта представитель нанимателя обязан уведомить гражданского служащего не позднее чем за два месяца до их введения. Уведомление должно быть сделано в письменной форме.

Если от замещения иной должности государственной службы служащий отказывается, то представитель нанимателя вправе освободить его от замещаемой должности государственной службы и уволить с гражданской службы по п. 7 ч. 1 ст. 33 Закона N 79-ФЗ ("отказ гражданского служащего от предложенной для замещения иной должности гражданской службы в связи с изменением существенных условий служебного контракта") [8, с. 101].

В силу ст. 30 Закона N 79-ФЗ представитель нанимателя вправе:

- временно, на срок до одного месяца, перевести гражданских служащих на иную должность гражданской службы в случае служебной необходимости (поскольку Закон N 79-ФЗ ограничивает продолжительность временного перевода, но не их количество, такие переводы в связи со служебной необходимостью возможны неоднократно, однако их общая продолжительность не должна превышать месяца в течение календарного года);

- перевести гражданского служащего на иную должность по соглашению сторон (при таком переводе гражданскому служащему выплачивается должностной оклад по временно замещаемой должности гражданской службы, но не ниже должностного оклада по ранее замещаемой должности).  
В ряде случаев у представителя нанимателя возникает обязанность перевести гражданского служащего с его согласия на иную должность. Так, по правилам ч. 2 ст. 28 Закона N 79-ФЗ гражданскому служащему, который по состоянию здоровья в соответствии с медицинским заключением не может исполнять должностные обязанности, предоставляется соответствующая его квалификации и не противопоказанная по состоянию здоровья иная должность гражданской службы. Если гражданский служащий отказывается от перевода или в том же государственном органе отсутствует подходящая должность, служебный контракт с ним прекращается по п. 8 ч. 1 ст. 33 Закона N 79-ФЗ ("отказ гражданского служащего от перевода на иную должность гражданской службы по состоянию здоровья в соответствии с медицинским заключением либо отсутствие такой должности в том же государственном органе").

Закон N 79-ФЗ не предусматривает гарантий гражданским служащим, переведенным по состоянию здоровья на нижеоплачиваемую гражданскую должность. В связи с этим к таким служащим должны применяться правила ст. 182 Трудового Кодекса Российской Федерации.

1.6. О конфликте интересов на госслужбе.

Ситуация, при которой личная заинтересованность гражданского служащего влияет на объективное исполнение им своих служебных обязанностей и вступает в противоречие с законными интересами граждан, общества, государственных структур, в ст. 19 Закона N 79-ФЗ обозначена как конфликт интересов. Личной заинтересованностью считается возможность получения гражданским служащим при исполнении должностных обязанностей доходов (неосновательного обогащения) в денежной либо натуральной форме, доходов в виде материальной выгоды непосредственно для него, членов его семьи или лиц близкого родства, а также для граждан или организаций, с которыми гражданский служащий связан финансовыми или иными обязательствами. К лицам близкого родства относятся родители, супруги, дети, братья, сестры, а также братья, сестры, родители и дети супругов

Конфликт интересов может возникнуть и при выполнении служащим иной оплачиваемой работы, то есть при получении им дополнительного дохода. Так, гражданский служащий вправе, предварительно уведомив представителя нанимателя, выполнять иную оплачиваемую работу, если это не повлечет за собой конфликт интересов [8, с. 125-126].

То есть государственный служащий направляет представителю нанимателя сообщение о своей дополнительной оплачиваемой деятельности. Далее вопрос о возможном конфликте интересов решается в соответствии с п. 5 ст. 19 Закона N 79-ФЗ комиссией по урегулированию конфликта интересов, которая обеспечивает соблюдения федеральными государственными служащими (далее - государственные служащие) ограничений и запретов, требований о предотвращении или урегулировании конфликта интересов, а также в обеспечении исполнения ими обязанностей, установленных Федеральным законом от 25 декабря 2008 г. N 273-ФЗ "О противодействии коррупции", другими федеральными законами [ 5, с. 12 ].

Решение комиссии должно быть получено руководителем учреждения, а затем и гражданским служащим в письменной форме, и приобщено к личному делу служащего, поскольку это напрямую связано с представлением впоследствии декларации о доходах за отчетный период.

1.7. Прекращение служебного контракта

Прекращение служебного контракта с государственными служащими основано на тех же принципах, которые заложены в ТК РФ:

- исчерпывающий перечень возможных оснований для расторжения служебного контракта;

- неравенство сторон служебного контракта в решении вопроса о его прекращении (возможности представителя нанимателя ограничены по сравнению с гражданским служащим);

- обязанность представителя нанимателя информировать выборный профсоюзный орган о расторжении служебного контракта по отдельным основаниям [4, с. 7].

Глава 6 Закона N 79-ФЗ регламентирует основания и последствия расторжения служебного контракта. С помощью норм Закона N 79-ФЗ, регулирующих прекращение служебного контракта, освобождение от замещаемой должности гражданской службы и увольнение с гражданской службы, представитель нанимателя может решать такие вопросы, как оптимизация численности служащих государственного органа, обеспечение служебной дисциплины, формирование кадрового состава гражданских служащих, отвечающих установленным квалификационным требованиям, и др.  
Однако прекращение служебного контракта и освобождение от замещаемой должности не всегда влечет за собой увольнение с гражданской службы. Например, при переводе на другую должность в другой государственный орган прежний контракт прекращается, но служебные отношения продолжаются, и гражданский служащий не увольняется с гражданской службы. Даже если гражданского служащего освободят от замещаемой должности, он продолжит гражданскую службу в случаях:

- его перевода на иную должность гражданской службы в том же государственном органе либо в другом государственном органе, а также перевода в другую местность вместе с государственным органом;

- изменения существенных условий служебной деятельности по инициативе представителя нанимателя;

- сокращения должностей гражданской службы. Государственно-служебные отношения со служащим, замещающим сокращаемую должность гражданской службы, продолжаются в случае предоставления гражданскому служащему возможности замещения иной должности гражданской службы в том же государственном органе либо в другом государственном органе или направления гражданского служащего на профессиональную переподготовку или повышение квалификации;

- освобождения гражданского служащего от замещаемой должности гражданской службы, оставления его в соответствующем реестре гражданских служащих и включения в кадровый резерв в связи с призывом на военную службу, восстановлением на службе гражданского служащего, ранее замещавшего эту должность, избранием или назначением гражданского служащего на выборную должность в государственный орган, наступлением чрезвычайных обстоятельств, препятствующих продолжению служебных отношений (военных действий, катастрофы, стихийного бедствия, крупной аварии, эпидемии и других чрезвычайных обстоятельств) [11, c. 77-79].

Как видно, прекращение служебного контракта, освобождение от замещаемой должности и увольнение с гражданской службы - это не равнозначные понятия.

В статье 33 Закона N 79-ФЗ установлены общие основания прекращения служебного контракта, освобождения от замещаемой должности и увольнения с гражданской службы, то есть такие основания, которые могут быть применены ко всем гражданским служащим независимо от замещаемой ими должности гражданской службы, ее категории и группы.

Общие основания прекращения служебного контракта и увольнения с гражданской службы можно разделить на две части:

К первой относятся основания, которые влекут за собой увольнение гражданских служащих с гражданской службы:

- соглашение сторон служебного контракта ;

- истечение срока действия срочного служебного контракта ;

- расторжение контракта по инициативе гражданского служащего;

- расторжение контракта по инициативе представителя нанимателя;

- отказ гражданского служащего от предложенной для замещения иной должности гражданской службы либо от профессиональной переподготовки или повышения квалификации в связи с сокращением должностей гражданской службы, а также при непредоставлении ему в этих случаях иной должности гражданской службы;

- отказ гражданского служащего от предложенной для замещения иной должности гражданской службы в связи с изменением существенных условий служебного контракта;

- отказ гражданского служащего от перевода на иную должность гражданской службы по состоянию здоровья, в соответствии с медицинским заключением либо в связи с отсутствием такой должности в том же государственном органе;

- отказ гражданского служащего от перевода в другую местность вместе с государственным органом;

- некоторые обстоятельства, не зависящие от воли сторон служебного контракта ;

- нарушение установленных федеральными законами обязательных правил заключения служебного контракта, если это нарушение исключает возможность замещения должности гражданской службы;

- выход гражданского служащего из гражданства РФ;

- несоблюдение ограничений и нарушение обязательств, установленных федеральными законами;

- нарушение запретов, связанных с гражданской службой, предусмотренных ст. 17 Закона N 79-ФЗ;

- отказ гражданского служащего от замещения прежней должности гражданской службы при неудовлетворительном результате испытания;

Ко второй группе оснований прекращения служебного контракта, не влекущих за собой увольнение гражданского служащего, относят:

- перевод гражданского служащего по его просьбе или с его согласия в другой государственный орган или на государственную службу иного вида;

- случаи приостановления или прекращения контракта по обстоятельствам, не зависящим от воли сторон [2, с. 8].

При переводе государственный гражданский служащий освобождается от замещаемой должности, прежний служебный контракт с ним прекращается, но с гражданской службы он не увольняется, потому что с ним заключается новый служебный контракт на основании акта о переводе в другой государственный орган или на государственную службу иного вида [12, с. 201].

**Глава 2. Перспективы развития в сфере правового регулирования труда государственных служащих**

Необходимость дальнейшего развития законодательства о государственной службе очевидна. Вопрос в том, в каком направлении должно совершенствоваться такое законодательство.

Отметим две основные позиции по данному вопросу. Первая - совершенствование действующего законодательства путем внесения в него соответствующих изменений и дополнений и принятия в его развитие ряда специальных законов. Вторая - разработка и принятие принципиально нового законодательного акта, регламентирующего особые государственно - служебные отношения, основанные на принципе служения государству и обществу. Основной его задачей является создание профессиональной государственной службы, объединяющей в единую систему федеральную государственную службу и государственную службу субъектов РФ. Таким актом, по мнению сторонников этой идеи, должен быть Кодекс государственной службы РФ (КГС РФ) или Кодекс гражданской государственной службы РФ (КГГС РФ).

Идея создания Кодекса государственной службы высказывалась давно, однако реального воплощения она так и не получила. И это вполне закономерно, так как она не соответствует системе права, сложившейся в Российской Федерации, и положениям Конституции РФ, определившим, что в исключительном ведении Российской Федерации находится только федеральная государственная служба.

Как справедливо подчеркивается в правовой литературе, кодекс как особая форма законодательного акта должен представлять собой закон, обеспечивающий единообразное регулирование и содержащий в систематизированном виде всю или основную массу норм, регулирующих определенную сферу общественных отношений [9, с. 21]. Исполнение же государственной службы, как уже отмечалось, влечет за собой возникновение разного рода отношений, входящих в предмет различных отраслей права. Поэтому представляется весьма проблематичным создание полноценной общей части, наличие которой предполагает такой закон, как кодекс, и от содержания которой зависит стройность, целостность и законченность законодательного акта. Однако если даже допустить, что такая общая часть будет разработана, возникнет целый ряд серьезных проблем, связанных с содержанием особенной части кодекса. Особенная часть КГС РФ, по мнению его сторонников, должна включать положения об основных институтах государственной службы: о поступлении на государственную службу, прохождении службы, гарантиях и компенсациях на государственной службе и др. При этом, как того требует крупный кодифицированный законодательный акт, в нем должен получить исчерпывающую регламентацию весь круг отношений, возникающих в связи с исполнением государственной службы. В связи с этим возникнет ситуация, при которой два кодифицированных акта (предлагаемый КГС и КЗоТ) будут содержать практически идентичные нормы, что и подтверждает один из проектов КГС, в котором почти дословно воспроизводилось большинство норм КЗоТ, в том числе о порядке заключения трудового и коллективного договоров, о привлечении к материальной ответственности, о рабочем времени и времени отдыха, об охране труда, о порядке рассмотрения трудовых споров и т.д.[10, c. 57]. Ни с теоретической, ни с практической точки зрения такое положение не может быть признано правомерным и целесообразным.

Следует отметить также, что правовое регулирование труда государственных служащих не может быть ограничено рамками КГС. Каким бы исчерпывающим он ни представлялся, он не может охватить все отношения, возникающие в связи с исполнением государственной службы, в частности, отношения, требующие особого правового регулирования.

Другой трудноразрешимой проблемой, о которой уже упоминалось, является проблема разграничения полномочий, в том числе в области правового регулирования трудовых отношений государственных служащих, между Российской Федерацией и ее субъектами, если учесть, что в соответствии с действующим Законом о государственной службе субъекты РФ при сохранении основных требований и положений Федерального закона по целому ряду вопросов вправе принимать собственные решения. Максимально полное и непосредственное регулирование КГС РФ всех отношений, связанных с исполнением государственной службы на всех уровнях, как это мыслится, лишит их такого права, что вряд ли будет ими безоговорочно принято.

Все сказанное свидетельствует о том, что более правильный путь развития законодательства о государственной службе - совершенствование действующего Закона о государственной службе и принятие на основе и в соответствии с ним ряда специальных законов, а также законов, регулирующих особенности государственной службы в отдельных государственных органах.

Именно так можно создать государственную службу в Российской Федерации, основанную на общих принципах ее организации и функционирования, определить единые особенности правового статуса государственных служащих, в том числе в области трудовых отношений, не лишая их в то же время той социальной защиты, которая обеспечивается нормами трудового законодательства.

**Заключение.**

Тот факт, что государственные служащие не являются обычными работниками, не подвергается сомнению. Действительно, это особая категория работников, но именно работников, то есть субъектов трудового правоотношения. Учитывая как раз это, Закон о государственной службе предусмотрел, что на государственных служащих распространяется законодательство о труде с особенностями, установленными законом.

Наличие особенностей в правовом регулировании трудовых отношений государственных служащих никоим образом не меняет сущности этих отношений. Такая возможность предусмотрена Трудовым Кодексом РФ , что в полной мере отвечает одному из основных принципов трудового права - принципу единства и дифференциации условий труда.

В правовой литературе по трудовому праву справедливо подчеркивается, что служение государству - это, по сути, трудовая деятельность, осуществляемая на основе найма, где работником является государственный служащий, а нанимателем - государственный орган. Отношения государственного служащего с государственным органом, в котором он состоит на службе, это не что иное, как трудовые правоотношения [10, с. 57].

Таким образом, и действующее российское законодательство, и международные правовые нормы вполне обоснованно исходят из того, что профессиональная деятельность государственных служащих - это трудовая деятельность особого рода. Осуществляя ее, государственные служащие вступают в трудовые отношения, составляющие предмет трудового права.

Закон во многих случаях определяет лишь основные направления и принципы государственной службы, имея в виду, что в их развитие будут приняты специальные федеральные законы и законы субъектов Российской Федерации. Однако на сегодня практически ни по одному из вопросов, по которым должны действовать специальные законы, такие законы не приняты, что вызывает серьезные затруднения на практике. Правильный путь развития законодательства о государственной службе - совершенствование действующего Закона о государственной службе и принятие на основе и в соответствии с ним ряда специальных законов, а также законов, регулирующих особенности государственной службы в отдельных государственных органах.

Именно так можно создать государственную службу в Российской Федерации, основанную на общих принципах ее организации и функционирования, определить единые особенности правового статуса государственных служащих, в том числе в области трудовых отношений, не лишая их в то же время той социальной защиты, которая обеспечивается нормами трудового законодательства.

**Библиографический список.**

1. Российская Федерация. Законы. Федеральный закон от 30.06.2006 N 90-ФЗ «О внесении изменений в Трудовой кодекс Российской Федерации, призна

нии не действующими на территории Российской Федерации некоторых

нормативных правовых актов СССР и утратившими силу некоторых законодательных актов (положений законодательных актов) Российской Федерации» //Парламентская газета.- 2006.- 13июля.- № 114.- с.14.

2. Российская Федерация. Законы. Федеральный закон Российской Федерации от 27 июля 2004 г. N 79-ФЗ «О государственной гражданской службе Российской Федерации» //Российская газета.- 2004.- 31июля.- № 3539.- с. 5-18

3. Российская Федерация. Законы. Федеральный закон от 27.05.2003 N 58-ФЗ «О системе государственной службы Российской Федерации» //Российская

газета.- 2003.- 31 мая.- № 104.- с. 10-15.

4. Российская федерация. Законы. Трудовой кодекс Российской Федерации

//Российская газета.- 2001.- 31 декабря.- № 256, с. 4-20.

5. Российская Федерация. Законы. Указ Президента Российской Федерации

от 1 июля 2010 года N 821 «О комиссиях по соблюдению требований к служебному поведению федеральных государственных служащих и урегулированию конфликта интересов» //Российская газета.-2010.-7 июля.- № 5226.-

с.12.

6. Российская Федерация. Законы. Указ Президента РФ от 16.02.2005 N 159 «О примерной форме служебного контракта о прохождении государственной гражданской службы Российской Федерации и замещении должности государственной гражданской службы Российской Федерации» //Собрание законодательства Российской Федерации.-2005.- 21февраля.- № 8.- Ст. 629.

7. Российская Федерация. Законы. Указ Президента РФ от 15.05.1997 N 484

«О предоставлении лицами, замещающими государственные должности

Российской Федерации, и лицами, замещающими государственные должности государственной службы и должности в органах местного самоуправления, сведений о доходах и имуществе» //Российская газета.-1997.- 20 мая.- № 97.- с. 11.

8. Сборник нормативных правовых актов по вопросам государственной

гражданской службы.- М.: Издание Cовета Федерации, 2008.- 576 с.

9. Антонова В. П.Административное право и административный процесс:

старые и новые проблемы //Государство и право. -2008. - № 8. - С. 21.

10. Иванов С.А. Трудовое право: некоторые проблемы //Государство и

право.- 2004.- № 4.- С. 57.

11. Козбаненко В. А. Комментарий к Федеральному закону от 27 июля 2004

г. № 79-ФЗ «О государственной гражданской службе Российской

Федерации» /В.А. Козбаненко [и др.]; под ред. В. А. Козбаненко .- С-П.: Издательство «Питер», 2008.- 576 с.

12. Овсянко Д.М. Государственная служба Российской Федерации /Д.М. Овсянко.- 4-е, перераб., доп. - М.: Юристъ, 2008.- 447 с.

13. Старилов Ю.Н. Служебное право/ Ю.Н Старилов.- М.: Издательство БЕК, 1996.- 698 с.