**Содержание**

Введение

Понятие и принципы государственной службы

Классификация государственных служащих

Правовое положение государственных служащих

Право поступления на административную государственную службу

Комплектование должностей государственной службы

Список литературы

**Введение**

Государственная служба - одна из сторон деятельности государства. Она предназначена для решения следующих задач:

* осуществления на основе Конституции и законов Республики Казах­стан функций государства и государственных органов;
* создания условий для эффективной деятельности органов государ­ства в соответствии с их компетенцией;
* совершенствования организации управленческой деятельности;
* обеспечения прав и свобод граждан.

Практически обеспечивает их реализацию государственный аппарат - система органов, через которые осуществляются власть и функции госу­дарства. Но сам по себе государственный аппарат не может выполнять функции государства, решать те или иные задачи. Только труд лиц, рабо­тающих в государственных органах и их аппаратах, составляет содержа­ние государственной службы.

Для организации государственной службы устанавливаются служеб­ные должности, которые определяют содержание деятельности служаще­го, его права и обязанности.

Несмотря на достаточно длительный период существования государ­ственной службы, многие исследователи сходятся в одном - она в мень­шей степени претерпела какие-либо изменения и недостаточно эффективно влияет на положение дел.

Исследователи отмечают, что современная административная систе­ма стала работать хуже, ибо, сохранив почти все прежние недостатки, приобрела и новые.51

Негативные черты, которые характерны государственной службе, не являются проявлением сегодняшнего дня, а имеют свои корни, когда, по выражению К. Маркса, государство рассматривается как частная соб­ственность бюрократии.

Законодательство о государственных служащих традиционно подчер­кивало, что ключевым понятием являлся труд в аппарате государственного управления, обеспечивающий выполнение задач и функций государства. Подобный подход затрудняет выяснение всех категорий служащих. Ведь, по существу, практически все выполняли функции государства, поэтому составить точный реестр функций представляется невозможным.

Новый Закон РК «О государственной службе» от 23 июля 1999 г., восприняв модельные характеристики государственной службы других стран, подразделил государственных служащих на политических и адми­нистративных. Кроме названных категорий государственных служащих, выделены должностные лица, которые постоянно, временно или по специ­альному полномочию осуществляют функцию представителя власти либо административно-распорядителыные или административно-хозяйственные функции в государственных органах.

Таким образом, понятие государственной службы связано с деятельно­стью государственных служащих в государственных органах по исполне­нию должностных полномочий, направленную на реализацию задач и функций государственной власти.

**Понятие и принципы государственной службы**

Государственная служба основывается на определенных принципах -основополагающих идеях, закрепленных в законодательстве.

Принципов довольно много, так как они выполняют системообразую­щие задачи, объединяя все ветви единой государственной власти Респуб­лики Казахстан.

Принцип законности традиционно рассматривается как неукоснитель­ное исполнение законов и иных нормативных правовых актов всеми орга­нами государства, государственными служащими, должностными и иными лицами. Очевидно, такой подход в понимании данного принципа не утра­тил своего значения уже в силу тех обстоятельств, что многие правоположения остаются благими намерениями.

Принцип казахстанского патриотизма один из основополагающих, благодаря реализации которого можно достичь общественного согласия и политической стабильности. Важно подчеркнуть, что подобные принци­пы выполняют решающую роль в построении суверенного государства, и подтверждением тому - исследования В. Овчинникова «Ветка сакуры», «Корни дуба», в которых с притягательностью описываются объединяю­щие национальные ценности. Именно подобные ценности становятся ду­ховными ориентирами в возрождении государственности, творчестве, предпринимательстве и других сферах.

И, на наш взгляд, векторные составляющие данного понятия (прин­ципа) следует искать не в квазисистеме, а в вечной истине доброты, которая может быть объединяющим началом. Известный восточный фило­соф, мыслитель Аль-Фараби противопоставляя добродетельный город невежественному, подчеркивал, что жители последнего никогда не зна­ли счастья, и им в голову никогда не приходило к нему стремиться. Пове­лители невежественных городов (город необходимости, город обмена, город низости, честолюбивый город, властолюбивый город, сластолю­бивый город) подобны этим городам. Каждый ведет дела города так, чтобы добиться удовлетворения собственных страстей и наклонностей. *Но чем дольше каждый будет обретать состояние душевной благо­склонности, тем устойчивее и добродетельнее будет становиться со­стояние его души (А.Т.).32* Вот те истоки, которые влияют на формирование патриотизма.

Принцип единства о системы государственной службы, независимо от разделения государственной власти на законодательную, исполнитель­ную и судебную ветви. Указанный принцип предопределяется единым ис­точником государственной власти, которая осуществляется на основе Конституции и законов в соответствии с принципом ее разделения на зако­нодательную, исполнительную и судебную ветви и взаимодействия этих ветвей между собой с использованием системы сдержек и противовесов. Принцип приоритета прав, свобод и законных интересов граждан пе­ред интересами государства. Утверждая себя в качестве демократическо­го, светского, правового и социального государства, Республика Казахстан отдает предпочтение приоритету статуса гражданина, посколь­ку высшей ценностью подобного государства является человек, его жизнь, права и свободы. В этом контексте государственные служащие, должнос­тные лица обязаны стоять на страже интересов граждан, обеспечивая реа­лизацию их субъективных прав и свобод юридически значимыми действиями.

Принцип общедоступности, то есть равного права граждан республи­ки на доступ к государственной службе и продвижению по государствен­ной службе в соответствии со своими способностями и профессиональной подготовкой. Данный принцип гарантирует равные правовые возможнос­ти, обеспечивающие доступ к государственной должности в установлен­ном порядке и кроме того, каждый гражданин с учетом определенных критериев имеет не только равное право на службу, но и соответствующее продвижение по служебной «лестнице».

*\*Город необходимости* - *это такой город, жители которого стремятся ограничиться лишь необходимыми вещами, то есть теми, которые нужны телу;*

*Город обмена - тот, жители которого стремятся помогать друг другу для достижения зажиточности и богатства, но не как средства для достижения чего-то другого, а как цели всей жизни.*

*Город низости и несчастья - тот город, жители которого стремятся к наслаждению, утехам, забавам во всех проявлениях.*

*Честолюбивый город* - *тот, обитатели которого стремятся помо­гать друг другу с тем, чтобы их почитали, восхваляли, возвеличивали. См: Аль-Фараби Социально-этические трактаты. Алма-Ата: Наука, 1972, с.323.* Несмотря на некоторую аксиоматичность данных положений, на прак­тике все обстоит не так идеально. Анализ самых различных фактов, кото­рые на первый взгляд, не имеют между собой ничего общего, дают повод для размышлений. Даже сам факт, что новый закон содержит положение, согласно которому смена политических государственных служащих не может служить основанием для прекращения службы административных государственных служащих, говорит о многом.

Многие развитые страны с сильным аппаратом государственных слу­жащих нередко предпочитают избирательный, а не общедоступный принцип, т, е. служащих отбирают из элитарных ВУЗов со сложившей­ся научной школой и зарекомендовавших себя как «кузница» кадров, в отдельных случаях - сохраняется значимость принципа партийной ориентации."

Принцип добровольного поступления граждан на государственную службу, пожалуй, один из тех, который связан с возможностью реализовывать собственный выбор и реализовывать свой профессиональный опыт и знания в сфере государственного управления. Наличие такого принципа позволяет привлечь в управление не только предпринимателей и других с практическим опытом людей, но и вести специализированную подготовку для работы *3* администрации государства.

Принцип! профессионализма и компетентности государственных слу­жащих. Для обеспечения надлежащего выполнения служебных функций государственный служащий должен обладать специальными знаниями, опытом и навыками в работе. Юридизируя данное положение, можно было бы высказаться более категорично: государственный служащий должен обладать знанием и навыками фактического порядка, характеризующими его способность быть участником установленных правоотношений.

Принцип учета общественного мнения и гласности, за исключением де­ятельности, составляющей государственные секреты или иную охраняемую законом тайну. Конституция Республики Казахстан создает предпосылки для участия граждан в управлении делами государства непосредственно и через своих представителей, направления индивидуальных и коллектив­ных обращений в государственные органы. Кроме того, государственные служащие принимают решения публично, гласно, при непосредственном участии граждан.

Кроме перечисленных, закон указывает на такие принципы, как рав­ная оплата труда за выполнение равнозначной работы, подконтрольность и подотчетность государственных служащих и др. (ст. 3 Закона РК «О государственной службе»).

**Классификация государственных служащих**

Законодательство о государственной службе подразделяет госу­дарственных служащих на две категории: государственные служащие, занимающие политические должности, государственные служащие, зани­мающие административные должности. Несмотря на определенные нова­ции, которые были привнесены из зарубежного опыта, сам закон не претерпел каких-либо существенных изменений.

Как и ранее, деятельность государственных служащих связана с ис­полнением должностных полномочий, направлена на реализацию задач и функций государственной власти. Деятельность в качестве государствен­ного служащего возможна в государственном органе при наличии вакан­тной должности, на которую возложен установленный нормативными правовыми актами круг должностных полномочий и обязанностей.

Несмотря на некоторые заимствования из опыта государственной служ­бы зарубежных стран (Франции и других) можно выделить ряд принципи­альных моментов, которые требуют критического восприятия. Например, государственные служащие Франции подразделяются на две категории. Но если правовой статус первой категории служащих регулируется Об­щим уставом служащих государства и местных сообществ и иными акта­ми, то лица иной категории имеют каждый свой устав.54

В Казахстане каждая категория государственных служащих, наряду с положениями рамочного Закона «О государственной службе», имеет соб­ственный правовой статус. Поскольку деятельность государственных слу­жащих связана с обеспечением задач и функций государственной власти, а каждый орган имеет собственный статус, он и предопределяет статус государственных служащих.

Политические и административные государственные служащие не равноценны по правовому статусу. Законодательство к политическим слу­жащим относит государственных служащих: 1) назначаемых Президен­том РК; 2) назначаемых и избираемых Палатами Парламента *\* Правительством; 3) являющихся представителями Президента и Правительства; 4) возглавляющих (руководители) центральные исполнительны! органы и ведомства, а также их заместителей.

Состав политических и административных служащих зависит от реше­ния Президента, так как и порядок отнесения административных должно­стей по категориям утверждается главой государства по представлению уполномоченного органа, подведомственного Президенту.

Государственные административные служащие не входят в состав по­литических служащих, осуществляют должностные полномочия на про­фессиональной основе в государственном органе.

Можно отметить, что классификационные критерии разграничения государственных служащих достаточно условны и зависят от воли субъек­та, определяющего реестр должностей государственных служащих и порядка комплектования политических и административных государствен­ных служащих.55

Вместе с тем, мы должны понимать, что за кажущимися простыми политическими действиями в кадровой политике, находится сложный ме­ханизм отбора кадров, опирающийся на основания власти. Специалис­тами (А.Н. Леонтьев, В.П. Пугачев и др.) отмечено, что ролевые и поведенческие интерпретации власти противостоят мерам об особом на­значении политики.56

Действительно, субъекты политической власти обладают не только уникальной системой ресурсов власти (аппарат, право fia принятие и при­менение норм права, корпоративные неписаные правила и др.). Кроме того, оценка ресурсов и власти в целом может быть различной, в зависи­мости от процедур формирования власти (нормативистская, либерально-демократическая и др.).

Если политические государственные служащие как инструмент поли­тической власти призваны выражать интересы народа (источника влас­ти), то желательна разработка критериев, согласно которым они должны (или могут) претендовать на соответствующую должность. Именно эта категория должна быть «прозрачна» по отношению к электорату. Данное требование достаточно понятно изложено в принципах государственной службы (статья 3 Закона РК «О государственной службе»).

И хотя в литературе сложились определенные стереотипы в отноше­нии политических служащих, сами же исследователи указывают на отсутствие должной законодательной базы, которая позволяет решать вопросы | снятия с должности и учитывать возможные правовые последствия.

Закон лишь указывает на возможность занятия административной дол­жности политическим государственным служащим, минуя установленные процедуры, но только по решению Президента.

Занятие административной государственной должности и продвижение по службе может осуществляться гражданами Республики Казахстан на конкурсной основе, если иное не установлено Законом «О государственной службе». И хотя данный Закон не устанавливает прямых или косвенных ограничений по социальным, национальным, имущественным признакам, есть обязательные требования процедурного характера:

* занятие административной государственной должности внутри од­ной категории должностей может осуществляться без конкурсного отбо­ра, если данный служащий (занимающий должность в порядке перевода) отвечает предъявляемым требованиям;
* занятие административной государственной должности вне конкурс­ного отбора разрешается политическим государственным служащим, де­путатам Парламента, депутатам маслихатов, работающим на постоянной основе, прекратившим свои полномочия и соответствующим предъявляе­мым (квалификационным) требованиям.

Наряду с политическими и административными государственными слу­жащими законодательство выделяет должностных лиц, к которым отно­сит лиц, постоянно, временно или по специальному полномочию осуществляющих должностные полномочия в целях реализации задач и функций государства, то есть осуществляющие функции представителя власти либо выполняющих организационно-распорядительные или адми­нистративно-хозяйственные функции в государственном органе.

**Правовое положение государственных служащих**

Права государственных служащих.Согласно статьи 9 Закона Республики Казахстан от 23 июля 1999 года N 453 «О государственной службе» государственный служащий имеет право:

1) пользоваться правами и свободами, которые гарантируются гражданам Республики Конституцией и законами Республики Казахстан;

2) участвовать в пределах своих полномочий в рассмотрении вопросов и принятии по ним решений, требовать их исполнения соответствующими органами и должностными лицами;

3) получать в установленном порядке информацию и материалы, необходимые для исполнения должностных обязанностей;

4) посещать в установленном порядке для исполнения должностных обязанностей организации, независимо от формы их собственности;

5) требовать от руководителя точного определения задач и объема служебных полномочий в соответствии с должностью, занимаемой государственным служащим;

6) на уважение личного достоинства, справедливое и уважительное отношение к себе со стороны руководителей, иных должностных лиц и граждан;

7) на стимулирование и оплату труда в зависимости от должности, которую он занимает, качества, опыта и иных установленных настоящим Законом оснований;

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

9) беспрепятственно знакомиться с материалами, которые касаются прохождения им государственной службы, в необходимых случаях давать личные объяснения;

10) на продвижение по службе с учетом квалификации и способностей, добросовестного исполнения своих служебных обязанностей;

11) требовать служебного расследования при наличии безосновательных, по мнению служащего, обвинений;

12) на охрану труда, здоровья, безопасные и необходимые для высокопроизводительной работы условия труда;

13) на социальную и правовую защиту;

14) на увольнение с государственной службы по собственному желанию;

15) на пенсионное и социальное обеспечение;

16) на внесение вышестоящим государственным органам и должностным лицам предложений по совершенствованию государственной службы.

Основные обязанности государственных служащих описаны в статье 9.

 1. Государственные служащие обязаны:

1) соблюдать Конституцию и законодательство Республики;

2) приносить присягу государственного служащего в порядке, утвержденном Президентом Республики Казахстан;

3) обеспечивать соблюдение и защиту прав, свобод и законных интересов граждан и юридических лиц, рассматривать в порядке и сроки, установленные законодательством, обращения граждан, принимать по ним необходимые меры;

4) осуществлять полномочия в пределах предоставленных им прав и в соответствии с должностными обязанностями;

5) соблюдать государственную и трудовую дисциплину;

6) принимать на себя ограничения, установленные законом;

7) соблюдать нормы служебной этики, установленные законодательством;

8) выполнять приказы и распоряжения руководителей, решения и указания вышестоящих органов и должностных лиц, изданные в пределах их полномочий;

9) хранить государственные секреты и иную охраняемую законом тайну, в том числе и после прекращения государственной службы в течение времени, установленного законом, о чем дают подписку;

10) сохранять в тайне получаемые при исполнении служебных обязанностей сведения, затрагивающие личную жизнь, честь и достоинство граждан, и не требовать от них предоставления такой информации, за исключением случаев, предусмотренных законодательством;

11) обеспечивать сохранность государственной собственности;

12) незамедлительно информировать должностное лицо, имеющее право их назначения, в случаях, когда частные интересы государственного служащего пересекаются или входят в противоречие с их полномочиями;

13) повышать свой профессиональный уровень и квалификацию для эффективного исполнения служебных обязанностей.

2. Конкретные обязанности государственных служащих, вытекающие из установленных настоящим Законом основных обязанностей, определяются на основе типовых квалификационных требований и отражаются в должностных инструкциях, утверждаемых руководителями соответствующих государственных органов.

 Ограничения, связанные с пребыванием на государственной службе (Статья 10).

1. Государственный служащий не вправе:

1) быть депутатом представительных органов и членом органов местного самоуправления;

2) заниматься другой оплачиваемой деятельностью, кроме педагогической, научной и иной творческий деятельности;

3) заниматься предпринимательской деятельностью, в том числе участвовать в управлении коммерческой организацией, независимо от ее организационно-правовой формы, если непосредственное участие в управлении коммерческой организацией не входит в его должностные обязанности в соответствии с законодательством Республики Казахстан;

4) быть представителем по делам третьих лиц в государственном органе, в котором он состоит на службе, либо непосредственно ему подчиненном или подконтрольном;

5) использовать в неслужебных целях средства материально-технического, финансового и информационного обеспечения его служебной деятельности, другое государственное имущество и служебную информацию;

6) участвовать в действиях, препятствующих нормальному функционированию государственных органов и выполнению служебных обязанностей, включая забастовки;

7) в связи с исполнением должностных полномочий пользоваться в личных целях услугами граждан и юридических лиц.

2. Государственный служащий в порядке, установленном законодательством, в течение месяца после вступления в должность обязан на время прохождения государственной службы передать в доверительное управление находящиеся в его собственности доли (пакеты акций) в уставном капитале коммерческих организаций и иное имущество, использование которого влечет получение доходов, за исключением денег, законно принадлежащих этим лицам, а также иного имущества, переданного в имущественный наем.

Государственный служащий имеет право получать доход от переданного в доверительное управление имущества, в том числе в форме вознаграждения, дивидендов, выигрышей, доходов от сдачи в аренду имущества и других законных источников.

3. Государственный служащий не может занимать должность, находящуюся в непосредственной подчиненности должности, занимаемой его близкими родственниками (родителями, детьми, усыновителями, усыновленными, полнородными и неполнородными братьями и сестрами, дедушками, бабушками, внуками) или супругом (супругой), за исключением случаев, предусмотренных законодательством.

3-1. Законодательными актами Республики Казахстан могут быть предусмотрены ограничения на осуществление государственными служащими должностных полномочий в отношении близких родственников и свойственников (братьев, сестер, родителей и детей супругов).

4. На государственную службу не может быть принято лицо:

1) признанное в установленном порядке недееспособным или ограниченно дееспособным;

2) лишенное судом права занимать государственные должности в течение определенного срока;

3) в соответствии с заключением медицинского учреждения имеющее заболевание, препятствующее выполнению должностных полномочий, в случаях, когда специальные требования к состоянию здоровья для занятия соответствующих должностей установлены в квалификационных требованиях;

4) отказавшееся принять на себя ограничения, установленные законом, в целях недопущения действий, которые могут привести к использованию их статуса и основанного на нем авторитета в личных, групповых и иных неслужебных интересах;

5) которое в течение двух лет перед поступлением на государственную службу привлекалось к дисциплинарной ответственности за совершение коррупционного правонарушения;

6) на которое в течение года перед поступлением на государственную службу налагалось в судебном порядке административное взыскание за умышленное правонарушение;

6-1) на которое в течение трех лет до поступления на государственную службу за совершение коррупционного правонарушения налагалось в судебном порядке административное взыскание;

6-2) совершившее коррупционное преступление;

7) имеющие судимость, которая ко времени поступления на государственную службу не погашена или не снята в установленном законом порядке.

5. Непредставление или искажение указанных сведений является основанием для отказа в приеме на государственную службу.

**Право поступления на административную государственную службу**

1. Право занятия административной государственной должности имеют граждане Республики Казахстан. Занятие административной государственной должности осуществляется на конкурсной основе, за исключением случаев, предусмотренных настоящим Законом.

2. Занятие административной государственной должности государственным служащим может осуществляться без конкурсного отбора в порядке перевода в случае его соответствия предъявляемым квалификационным требованиям к соответствующей вакантной должности с согласия государственного служащего и уполномоченного органа или его территориального подразделения.

При наличии у государственного служащего не снятого в установленном законодательством Республики Казахстан порядке дисциплинарного взыскания за коррупционное правонарушение занятие административной государственной должности в порядке перевода не допускается.

3. Право на занятие административной государственной должности вне конкурсного отбора имеют депутаты Парламента, депутаты маслихатов, работающие на постоянной основе, политические государственные служащие, судьи, прекратившие свои полномочия, за исключением прекративших их по отрицательным мотивам, и соответствующие предъявляемым квалификационным требованиям. Порядок занятия административных государственных должностей депутатами Парламента, депутатами маслихатов, работающими на постоянной основе, политическими государственными служащими, судьями определяется Президентом Республики Казахстан.

4. Не допускается установление при поступлении на государственную службу каких бы то ни было прямых или косвенных ограничений в зависимости от пола, расы, национальной принадлежности, языка, социального происхождения, имущественного положения, места жительства, отношения к религии, убеждений, принадлежности к общественным объединениям и по любым иным обстоятельствам.

5. Должностные лица, принявшие на административную государственную должность граждан, не прошедших конкурсный отбор, за исключением случаев, установленных настоящим Законом, привлекаются к ответственности в порядке, установленном статьей 28 настоящего Закона.

**Комплектование должностей государственной службы**

Понятие «комплектование» включает в себя подготовку, подбор и рас­становку кадров государственных служащих.

Так как государственная служба является профессиональной деятель­ностью, занятые в ней граждане должны быть профессионально подготов­лены. Уровень образования, квалификация государственного служащего должны отвечать требованиям конкретной должности в аппарате госу­дарственного управления.

*Подготовка кадров* - *это специальное обучение для работы на ответ­ственных управленческих должностях, повышение квалификационного уровня, формирование резерва кадров.*

В соответствии с новым законодательством непосредственным и по­дотчетным Президенту Республики Казахстан уполномоченным органом по делам государственной службы выступает в настоящее время Агент­ство Республики Казахстан по делам государственной службы.

Именно в ведение уполномоченного органа по делам государственно­го органа входит:

1. разработка и реализация государственных программ в области го­сударственной службы;
2. подготовка предложений по совершенствованию нормативной базы в сфере государственной службы;
3. утверждение типовых квалификационных требований к государ­ственным служащим;
4. ведение базы данных по персоналу государственной службы и фор­мирование кадрового резерва;
5. координация взаимодействия с государственными органами по вопро­сам подготовки, переподготовки и повышения квалификации государствен­ных служащих и решение иных вопросов в сфере государственной службы.

Соглашаясь с тем, что понятие «комплектование» государственной службы включает в себя подготовку, подбор и расстановку кадров госу­дарственных служащих, отметим, что в законодательстве появились но­вые процессуальные моменты.

Уполномоченный орган по делам государственной службы имеет пря­мое отношение к формированию и размещению государственного заказа по государственным программам переподготовки и повышения квалифи­кации государственных служащих. Но пока нет четких предпочтений в отношении ВУЗов, которые способны готовить управленческую элиту.

В законодательстве о государственной службе более определенно сфор­мулированы общие, исключающие и ограничительные требования, предъявляемые к государственным служащим.

При подборе кадров на государственную службу общеобязательными требованиями считаются следующие критерии.

Во-первых, лицо, поступающее на государственную службу, должно обладать гражданством. При этом следует учесть, что гражданство при­обретается и прекращается в соответствии с законом, а также является единым и равным, независимо от оснований его приобретения.

Во-вторых, лицо при поступлении на службу должно быть не моложе восемнадцати лет, если иное не установлено законодательством.

В-третьих, лицо при поступлении на государственную службу должно соответствовать квалификационным требованиям.

В-четвертых, при поступлении на государственную службу гражда­нин должен представить в органы налоговой службы сведения о получен­ных им доходах и имуществе, принадлежащем ему на праве собственности, являющихся объектами налогообложения.

В-пятых, поступление на государственную службу (политических и административных служащих) осуществляется в установленном порядке.