**РОССИЙСКАЯ АКАДЕМИЯ ГОСУДАРСТВВЕННОЙ СЛУЖБЫ**

**ПРИ ПРЕЗИДЕНТЕ РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ**

**ОРЛОВСКАЯ РЕГИОНАЛЬНАЯ АКАДЕМИЯ**

**ГОСУДАРСТЕННОЙ СЛУЖБЫ**

**Кафедра теории государственной службы**

**и региональной кадровой политики**

**Перов Сергей Николаевич**

**ДИПЛОМНАЯ РАБОТА**

**Прохождение государственной службы в субъектах Российской Федерации (на примере Орловской области)**

Дипломная работа слушателя факультета «Государственное и муниципальное управление»

Научный руководитель:

к.ф.н., профессор Хохлов А.А.

Орел 2000 г.**СОДЕРЖАНИЕ**

Введение. 3

Глава 1. Нормативно-правовые основы прохождения государственной службы в Российской Федерации 6

глава 2. Порядок прохождения государственной службы в Российской Федерации 15

2.1. Поступление на государственную службу 15

2.2. Аттестация государственных служащих: порядок проведения и обеспечение достоверности 24

2.3. Прекращение государственной службы. 33

глава 3. Особенности прохождения государственной службы в Орловской области 40

Заключение. 55

Список использованной литературы 58

# Введение.

В конце 90-х годов XX века Россия в целом и ее отдельные регионы находятся в состоянии системного кризиса. Одной из главных причин драматизма ситуации является кризис власти как на федеральном, так и на региональном уровне. Старые принципы формирования и функционирования государственного аппарата отвергнуты, новые не сформированы окончательно.

Положение усугубляется недостаточностью правовой базы развития государственной службы, отсутствием достаточно полного свода законов государственной службы как на федеральном, так и на региональном уровне. В таких условиях особое значение приобретает исследование в области тех основ, на которых должен базироваться институт государственной службы.

Современное государство характеризуется наличием разнообразных задач и функций, от профессионального и точного осуществления которых зависит существование всей общественно-политической системы. Поэтому в структуру государства должна входить такая его составляющая, как профессиональный корпус служащих, организация и деятельность которого регламентируется законодательными актами. Очевидно, что в данном случае речь идёт об обязательном государственно-правовом институте государственной службе.

Актуальность выбранной нами темы определяется тем, что успешное решение государством экономических, социальных и политических задач во многом зависит от эффективности деятельности государственных органов, посредством 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.

Профессиональная деятельность государственных служащих по обеспечению исполнения полномочий государственных органов именуется государственной службой.

Прохождение государственной службы представляет собой важнейший элемент института государственной службы, так как на этом временном отрезке и реализуется правовой статус государственного служащего. Прохождение государственной службы – деятельность по комплектованию политических и административных государственных должностей – включает в себя последовательную смену государственным служащим должностей в государственной администрации (её структурных подразделений), изменение многих фактических данных, характеризующих государственно-служебное правовое положение служащих (персональные классные чины, воинские и специальные звания, почётные звания, учёные степени и звания, конкретные особенности выполнения служебных обязанностей, механизм и виды ответственности и т.д.).[[1]](#footnote-1)\* Каждый государственный служащий имеет индивидуальный должностной (служебный) путь (карьеру). Поэтому прохождение службы на практике всегда также индивидуально.

Законодательством Российской Федерации определены порядок приёма на государственную службу, прохождения испытательного срока, особенности условий государственной службы, порядок проведения аттестации служащих, замещения государственных должностей, присвоения классных чинов и многие другие вопросы.

Вопросы прохождения государственной службы нашла отражение в работах таких учёных, как Алёхин А.П., Кармолицкий А.А., Козлов Ю.М., Бахрах Д.Н., Овсянко Д.М., выпустивших учебники по административному праву РФ, где на научной основе даётся определение государственной службы, описываются все её элементы, её принципы. Старилов Ю.Н. систематизирует в «Служебном праве» научные знания в области государственной службы, Романов В.Л. рассматривает карьерную стратегию. К проблемам прохождения государственной службы обращается Манохин В.М., Чиканова Л.А.

О возрастающем интересе к данной теме говорит вышедший в РАГС «Ежегодник 95».

Целью же и задачами данной дипломной работы является анализ проблем функционирования государственной службы, раскрытие проблем прохождения государственной службы в Орловской области и её особенностей в разрезе федерального законодательства.

Объект исследования – институт прохождения государственной службы, предметом исследования являются государственно-служебные отношения, возникающие в процессе прохождения государственной службы.

Методологическая основа работы состоит из ряда работ российских учёных по теории государственной службы и государственного управления, теории государства и права, политологии, социологии, научных разработок на стыке этих дисциплин.

При написании работы использовались такие общенаучные методы, как анализ, синтез, индукция и дедукция, системный подход, контент-анализ.

Источник работы – законодательные и нормативные акты Российской Федерации, Орловской области, материалы администрации области, научные разработки российских учёных в области госслужбы.

# Нормативно-правовые основы прохождения государственной службы в Российской Федерации

Важной составной частью нормативно-правовой базы государственной службы являются нормы права о её прохождении. Эти нормы определяют порядок и основания приёма на государственную службу, испытания, исполнения должностных полномочий, вертикального и горизонтального передвижения, поощрения и применения дисциплинарных санкций, присвоения классных чинов, проведения аттестаций, а также прекращения государственной службы. Правовой и социальный институт прохождения государственной службы выполняет функции кадрового прогнозирования, стимулирования и профессионального развития, переподготовки и повышения квалификации кадров, их учёта и ранжирования по должностям, чинам и квалификационным разрядам. Практикой выработаны различные системы прохождения госслужбы: карьерная, должностная, профессиональная, партийная, патронажная. В федеральном законе «Об основах государственной службы Российской Федерации» акцент сделан на должностной системе, хотя она уступает карьерной и профессиональной по эффективности. При подборе на должности категории «Б» действует система, близкая к патронароной.

Узловым пунктом прохождения государственной службы является приём, который осуществляется путём конкурса, назначения, заключения договора (контракта) на основе принципа равного доступа граждан к государственной службе. Для граждан, впервые назначенных на государственные должности государственной службы, Федеральным законом предусмотрен испытательный срок от трёх до шести месяцев, определены ограничения, связанные с государственной службой, квалификационные требования к поступающим на государственную службу по уровню образования и их специализации, предусмотрено предъявлением требований к стажу и опыту работы по специальности и уровню знания законодательства применительно к исполнению должностных обязанностей, а также конкурсная система замещения должностей.

Представляет научный и практический интерес перечень ограничений, связанных с государственной службой (ст. 11). Они отражают тот факт, что государственная служба – это особый правовой институт, который не может регулироваться только нормами трудового права, предусмотренными в Кодексе законов о труде РФ. В интересах государства и общества для государственных служащих ограничиваются по сравнению с гражданами некоторые конституционные права: эти служащие не могут заниматься другой оплачиваемой деятельностью (кроме научной, педагогической и иной творческой), быть депутатом законодательного или представительного органа; заниматься предпринимательской деятельностью; представлять в государственном органе интересы третьих лиц в качестве их поверенного; получать гонорары, вознаграждения от физических и юридических лиц; принимать без разрешения награды; использовать своё служебное положение в интересах политических партий; принимать участие в забастовках и др.

В соответствии с федеральным законом принят Указ Президента РФ, которым утверждено «Положение о проведении конкурса на замещение вакантной должности федеральной государственной службы». Положением предусмотрен конкурс-испытание на замещение ведущих, высших и главных должностей и конкурс документов – для занятия старших должностей.[[2]](#footnote-2)\* При этом установлен ряд процедурных требований: направление сообщения о проведении конкурса в Совет по вопросам государственной службы при Президенте РФ; публикация от его имени объявления государственного органа; представление соискателями документов в течение месяца со дня опубликования; формирование конкурсной комиссии; привлечение, при необходимости, независимых экспертов; прохождение испытания на соответствующей должности; проведение государственного квалификационного экзамена; оформление результатов голосования официальны решением комиссии и его оформление приказом государственного органа или его руководителя; сообщение результата в письменной форме участникам конкурса в течение месяца и др. В тоже время отдельные статьи Положения о проведении конкурса требуют совершенствования с учётом практики его применения. Так, вряд ли будет способствовать реализация принципа равного доступа граждан к государственной службе положение о том, что «конкурс в государственном органе объявляется… при отсутствии резерва государственных служащих для замещения» вакантной должности. Представляется, что нахождение в резерве не даёт право отменять конкурс или не допускать к участию в нём других граждан.

С другой стороны, надо ли представлять право государственным служащим участвовать в конкурсе «независимо от того, какие должности они замещают в момент проведения конкурса» (ст. 2). Дело в том, что в Указе Президента РФ «О квалификационных требованиях по государственным должностям федеральной государственной службы»[[3]](#footnote-3)\* установлены требования по стажу пребывания на должностях определённых групп государственных должностей для занятия должностей более высоких групп. Так, для занятия вышей должности необходим стаж работы на главной должности более двух лет. Видимо те, кто имеет меньший стаж или занят на должностях более низких групп, не должны допускаться к участию в конкурсе.

Нечёткость нормативной базы о проведении конкурса, наряду с другими факторами, не способствует эффективному использованию этой формы прохождения государственной службы. По данным исследований в шести федеральных министерствах (1996 г.) лишь 2% принятых на государственную службу проходили конкурс, 3% – сдавали квалификационный экзамен, 10% – проходили испытательный срок. Остальные 83% назначены на должность лично руководителем без испытания претендентов на должности.

В процессе прохождения государственной службы важное значение имеет организационное и правое обеспечение перемещений государственных служащих на вышестоящие, равнозначные и порой нижестоящие должности. Мировая практика правового регулирования этого процесса идёт на пути реализации принципов «заслуг», ротации, мотивации, профессионального развития, установление чётких правил карьеры, её планирование и реализация. В российском законодательстве в этом направлении сделаны лишь первые шаги. Предпринята попытка дать правовое определение понятия «государственная должность», произведена классификация должностей по категориям, группам и квалификационным разрядам, утверждены реестр государственных должностей федеральных государственных служащих и Положение о проведении аттестации федерального государственного служащего.

В федеральном законе «Об основах государственной службы Российской Федерации» определены основные признаки государственной должности: её образование в государственном органе, установленный круг обязанностей к исполнению полномочий этого органа, денежное содержание и ответственность за исполнение своих обязанностей. При этом выделяется два вида должностей – государственные должности Российской Федерации, которые носят политический характер, и государственные должности государственной службы, которые носят административный характер. Они различаются, по органам, устанавливающим данные должности, характеру деятельности, способу вступления и срокам пребывания в должности, правовому и социальному положению, требованиям к профессиональным качествам и т.д.

В федеральном законодательстве государственные должности ранжированы по категориям («А», «Б» и «В») и группам (высшие, главные, ведущие, старшие и младшие) на основе принципов иерархии и системности, различии в объёме полномочий. Это создаёт условия для более эффективного прохождения государственной службы, прежде всего по вертикальному и горизонтальному передвижению государственных служащих, обеспечению их должностного и профессионального роста.

Важное значение для укрепления нормативно-правовой базы государственной службы имеет утверждение реестра государственных должностей, который представляет собой классификатор, содержащий сведения о наименовании должностей, распределении их по категориям и группам, условия их исполнения, типовых характеристиках и квалификационных требованиях. Реестр должностей способствует формированию штатных расписаний государственных органов и определению должностных инструкций государственных служащих.

Новым явлением в организации государственной службы для многих её видов стало установление федеральным законом классных чинов государственных служащих. Это – отдельное от должности звание, которое присваивается служащему в связи с занимаемой должностью и уровню профессионализма соответствие квалификационных требований соответствующих групп должностей, законодательством предусмотрены следующие классные чины: действительный государственный советник РФ, государственный советник РФ, государственный советник, советник государственной службы, референт государственной службы. В рамках чина могут присваивать квалификационные разряды – 1, 2, 3 классов. При этом первые два чина присваиваются Президентом РФ, чин государственного советника – Правительством РФ, остальные –государственным органом.

Неотъемлемой частью нормативно-правовой базы государственной службы и процесса её прохождения является Положение о проведении аттестации федерального государственного служащего. Положение отражает тот факт, что «аттестация – юридическая обязанность государственных служащих проходить в установленной организационно-правовой форме периодическую проверку их профессиональных и личностных качеств».[[4]](#footnote-4)\* Положение направлено на совершенствование деятельности государственных органов по подбору, повышению квалификации и расстановке служащих, определению уровня их профессиональной подготовки и соответствия замещаемой государственной должности, а также решения вопроса о присвоении служащему квалификационного разряда (классного чина, дипломатического ранга). Положением установлены сроки аттестации, технологии её организации (формирование комиссий, утверждение графиков, составление списка аттестуемых, подготовка отзывов), порядок обсуждения, оценки, принятия решений и оформления результатов аттестации.

Аттестация призвана способствовать повышению эффективности прохождения службы. По её результатам могут быть предложены комиссией и реализованы руководителем государственного органа меры, способствующие карьере служащего: повышение в должности; присвоение классного чина, квалификационного разряда; увеличение надбавки за особые условия труда; включение служащего в резерв кадров; направление на переподготовку или повышение квалификации. На аттестационную комиссию возложено также проведение государственного квалификационного экзамена для присвоения классного чина, квалификационного разряда.

Принципиально важно, что Положением предусмотрено право аттестуемого заявить о несогласии с представленным отзывом о нём и перенесении аттестации на очередное заседание комиссии (п. 8 Положения). В то же время требуют дальнейшего уточнения вопросы правового обеспечения прав служащих на должностное и профессиональное развитие, меры против использования аттестации для расправы с неугодными работниками. Отсутствуют правовые нормы, связанные с планированием карьеры.

В интересах обеспечения профессионализма государственных служащих и выбора наиболее эффективных путей управления персоналом важное значение имеет законодательное закрепление принципа стабильности кадров государственной службы. При условии добросовестного выполнения своих обязанностей государственный служащий должен быть гарантирован от потери работы. Создание таких правовых основ решит проблему стабильного функционирования всего государственного аппарата, плавной и постепенной преемственности при переходе от одной политической программы к другой. Постоянный контингент государственных служащих сможет обеспечивать компетентное руководство государством, внутреннюю стабильность соответствующего государственного органа. Конкретная на определённый срок или на срок не более 5 лет система приёма на службу закреплённая в федеральном законе «Об основах государственной службы Российской Федерации», может оттолкнуть от государственной службы наиболее квалифицированных специалистов.

Совершенствованию нормативно-правовой базы государственной службы, реализации государственными служащими своего опыта, знаний и деятельности при исполнении различных государственных должностей способствует активное использование других категорий и институтов прохождения государственной службы – личного дела, стажа государственной службы, трудового договора, служебного места, резерва кадров и др.

Нормативно-правовая база государственной службы включает также правила её прекращения. Это право предоставлено руководителю государственного органа, в связи с увольнением по инициативе руководителя или в связи с достижением предельного возраста, выходом на пенсию.

В настоящее время особое внимание органов государственной власти привлекает проблема профессиональной подготовки служащих. Секретариат Организации Объединённых Наций отнёс эту проблему, наряду с мобильностью и системой служебной аттестации, к важнейшим элементам карьеры и управления людскими ресурсами.[[5]](#footnote-5)\*

Развитие нормативно-правовой базы подготовки, переподготовки и повышения квалификации государственных служащих осуществляется в соответствии с принципом их профессионализма и компетентности. Федеральным законом определены также требования к уровню профессионального образования с учётом группы и специализации должностей (ст. 6), введены квалификационные разряды как показатель соответствия уровня профессиональной подготовки служащих квалификационным требованиям к должностям соответствующих групп. Кроме того, на служащего возложена обязанность поддерживать уровень квалификации, достаточный для исполнения своих должностных полномочий (ст. 10). В связи с этим ему гарантируется подготовка и повышение квалификации с сохранением денежного содержания на период обучения (ст. 15). На кадровые службы государственных органов возложена обязанность анализировать уровень профессиональной подготовки государственных служащих (ст. 28).

Нормативно-правовая база государственной службы содержит ряд норм относительно организации учёбы государственных служащих. Особое значение здесь имеют установления, которые содержатся в Положении Правительства РФ о государственном заказе. В Положении определён порядок формирования, размещения и исполнения государственного заказа на переподготовку и повышение квалификации государственных служащих, взаимодействия между федеральными органами по поводу заказа, а также их взаимоотношения с соответствующими образовательными учреждениями.

Нормативно-правовая база государственной службы пополнилась нормами, установленными Правительством РФ, о сроках учёбы государственных служащих. Повышение квалификации проводится не реже одного раза в пять лет. При этом в зависимости от групп должностей и форм обучения устанавливаются следующие сроки повышения квалификации: от двух до шести недель – с отрывом от государственной службы и от шести недель до шести месяцев – без отрыва от этой службы.

Что касается переподготовки, то она организуется руководителем соответствующего органа при необходимости назначения на государственную должность иного профиля и проводится в следующие сроки: от трёх до шести месяцев – с отрывом от государственной службы и от шести месяцев до одного года – без отрыва от этой службы.

Для координации деятельности федеральных органов исполнительной власти Правительства РФ в 1995 г. утвердило Межведомственную комиссию по переподготовке и повышению квалификации государственных служащих. Одной из её задач является подготовка предложений по формированию системы нормативно-правового обеспечения обучения кадров на основе государственного заказа.

В нормативно-правовую базу государственной службы входят также Указы Президента РФ «О мерах по усилению социальной защищённости работников центральных органов федеральной исполнительной власти и повышению их профессионального уровня» (1993 г.), «О Положении о повышении квалификации и переподготовке федеральных государственных служащих, увольняемых из аппаратов органов государственной власти РФ в связи с ликвидацией или реорганизацией этих органов, сокращением штата» (1994 г.), «О квалификационных требованиях по государственным должностям федеральной государственной службы» (1996 г.).

В ближайшие годы требуется пополнение нормативно-правовой базы в части прохождения государственной службы, прежде всего проведения квалификационных экзаменов, присвоения квалификационных разрядов и сохранения их при переводе на иные государственные должности; требуют правового регулирования критерии оценки качества работы государственных служащих и условия продвижения по службе, порядок внесения предложений государственными служащими по совершенствованию государственной службы, порядок продвижения по службе и увеличения денежного содержания государственного служащего, порядок обращения в государственные органы для разрешения споров, связанных с прохождением государственной службы.

Представляется, что дальнейшее укрепление нормативно-правовой базы государственной службы следует осваивать на пути повышения правового статуса органов управления государственной службой и кадровых служб государственных органов, установления чётких правил, обеспечивающих увязку должностных перемещений государственных служащих с результатами труда, обучения и использования полученных знаний.

# Порядок прохождения государственной службы в Российской Федерации

## Поступление на государственную службу

Право поступления на государственную службу имеют, по общему правилу, граждане Российской Федерации, достигшие восемнадцатилетнего возраста (не моложе 18 лет), владеющие государственным языком, имеющие профессиональное образование и отвечающие установленным законодательством РФ о государственной службе требованиям. При поступлении на государственную службу, а также при её прохождении не допускается установления каких бы то ни было прямых или косвенных ограничений или преимуществ в зависимости от расы, национальности, языка, пола, происхождения, имущественного и должностного положения, места жительства, наличия или отсутствия гражданства субъектов Российской Федерации, отношения к религии, убеждений, принадлежности к общественным организациям и профессиональным союзам, созданным в установленном Конституцией РФ и другими законами порядке, а также и других обстоятельств для граждан, профессиональная подготовка которых отвечает требованиям по соответствующей государственной должности.

В Указе Президента РФ от 30 июня 1996 года №1005 «О повышении роли женщин в системе федеральных органов государственной власти субъектов РФ»[[6]](#footnote-6)\* ставится особо вопрос о возможности введения минимальной квоты для замещения женщинами государственных должностей федеральной государственной службы. Рекомендовано органам государственной власти субъектов РФ и органам местного самоуправления разработать систему повышения роли женщин в органах государственной власти субъектов РФ и органах местного самоуправления.

Таким образом, необоснованным будет являться любой отказ в приёме на государственную службу, если он не основан на деловых качествах работника. Исключение из этого общего правила составляют случаи, прямо предусмотренные законом. К таким случаям относятся различия, исключения, предпочтения и ограничения при приёме на работу, которые определяются свойственными данному виду труда требованиями либо обусловлены особой заботой государства о лицах, нуждающихся в повышенной социальной и правовой защите. Это положение прямо касается государственных служащих.

Закрепляя право каждого гражданина Российской Федерации поступать на государственную службу, законодательство о государственной службе вместе с тем устанавливает ряд дополнительных по сравнению с КЗоТ, требований, необходимых для реализации этого права. Одним из таких дополнительных требований является знание государственного языка лицом, претендующим на государственную службу.

Поскольку в соответствии со ст. 68 Конституции РФ государственным языком Российской Федерации на всей её территории является русский язык, гражданин, поступающий на государственную службу, должен знать русский язык. Знание русского языка необходимо при поступлении на государственную службу в любой государственный орган – федеральный орган государственной власти, орган государственной власти субъекта Российской Федерации, иные государственные органы, образованные в соответствии с Конституцией Российской Федерации.

Требование о владении государственным языком относится не только к государственному языку Российской Федерации, но и к государственному языку той или иной республики, если в соответствии с ч. 2 ст. 68 Конституции РФ в этой республике установлен свой государственный язык. Иначе говоря, государственные служащие органов государственной власти этой республики наряду с русским должны знать язык, признанный государственным в данной республике.

Особые требования законодательство предъявляет к возрасту государственных служащих. В отличие от КЗоТ, который, как общее правило, допускает приём на работу с 15 лет, законодательство о государственной службе устанавливает более высокий возраст поступления на государственную службу. Для основной категории государственных служащих он составляет 18 лет. При поступлении на государственную службу в отдельные государственные органы установлены более высокие требования в отношении возраста. Так, на службу в органы налоговой полиции принимаются граждане не моложе 20 лет (ст. 8 Положения о прохождении службы в органах налоговой полиции). На должности прокуроров города, района, приравненных к ним прокуроров назначаются лица не моложе 25 лет, а на должности прокуроров субъектов Российской Федерации, приравненных к ним прокуроров – не моложе 30 лет (ст. 40 Закона «О прокуратуре Российской Федерации»).

Повышение возраста, необходимого для поступления на государственную службу, по сравнению с общими требованиями, установленными КЗоТ, обусловлено как спецификой трудовой деятельности государственных служащих и повышенной их ответственностью за исполнение возложенных на них обязанностей, так и специальными требованиями, предъявляемыми к лицам, претендующим на государственную службу, а также тем, что в ряде случаев государственная служба связана со значительными физическими и психологическими нагрузками, с необходимостью применения оружия и др.

В отличие от КЗоТ, законодательство о государственной службе предусматривает и предельный возраст поступления на государственную службу. По общему правилу, установленному законом об основах государственной службы, он составляет 60 лет. В отдельных государственных органах предельный возраст поступления на государственную службу значительно ниже. Так, на службу в органы внутренних дел принимаются граждане не старше 40 лет (на службу в милицию – не старше 35 лет).

Государственный служащий для замещения той или иной государственной должности должен отвечать определённым квалификационным требованиям. Они касаются:

* уровня профессионального образования с учётом группы и специализации государственных должностей государственной службы;
* стажа и опыта работы по специальности;
* уровня знаний Конституции Российской Федерации, федеральных законов, конституций, уставов и законов субъектов Российской Федерации применительно к исполнению соответствующих должностных обязанностей.

Уровень профессионального образования, необходимый для поступления на государственную службу, зависит от государственной должности на которую претендует гражданин.

В соответствии с Законом об основах государственной службы государственные должности государственной службы подразделяются на пять групп:

высшие государственные должности (5-я группа);

главные государственные должности (4-я группа);

ведущие государственные должности (3-я группа);

старшие государственные должности (2-я группа);

младшие государственные должности (1-я группа).

Для замещения высших и главных государственных должностей государственный служащий должен иметь: высшее профессиональное образование по специализации государственных должностей государственной службы или образование, считающееся равноценным, с дополнительным высшим профессиональным образованием по специализации государственных должностей государственной службы.

Для замещения ведущих и старших государственных должностей – высшее профессиональное образование по специальности «государственное управление» либо по специализации государственных должностей государственной службы или образование, считающиеся равноценным.

Для замещения младших государственных должностей – среднее профессиональное образование по специализации государственных должностей государственной службы или образования равноценным принимается федеральным органом по вопросам государственной службы.

В зависимости от государственной должности установлены требования и в отношении стажа и опыта работы по специальности. Эти требования до принятия соответствующего федерального закона определены в Указе Президента РФ от 30 января 1996 г. «О квалификационных требованиях по государственным должностям федеральной государственной службы». В соответствии с названным Указом для замещения высшей государственной должности необходимо иметь стаж государственной службы на главных государственных должностях не менее двух лет или стаж по специальности не менее пяти лет.

Для замещения главной государственной должности – стаж государственной службы на ведущих государственных должностях не менее двух лет или стаж работы по специальности не менее трёх лет.

Для замещения ведущей государственной должности – стаж государственной службы на старших государственных должностях не менее двух лет или стаж работы по специальности не менее трёх лет.

Для замещения старшей государственной должности – стаж работы не менее трёх лет. Требований к стажу работы для замещения должности прокурора города, района, приравненных к ним прокуроров необходимо наличие стажа работы прокурором или следователем в органах прокуратуры не менее трёх лет, а прокуроров субъектов РФ и приравненных к ним прокуроров – не менее пяти лет.

Замещение государственной должности означает, что гражданин стал субъектом должностных прав, обязанностей, ограничений, запретов и правовой ответственности. Общие положения о равенстве прав граждан на замещение должностей не исключают некоторых ограничений, которые касаются особых случаев. Так, гражданин не может быть принят на государственную службу и находиться на государственной службе в случаях:

* признания его недееспособным или ограничительно дееспособным решением суда, вступившим в законную силу;
* лишения его судом права занимать государственные должности в течение назначенного срока;
* наличия в соответствии с заключением медицинского учреждения заболевания, препятствующего выполнению должностных обязанностей;
* близкого родства или свойства (родители, супруги, братья, сёстры, сыновья, дочери, а также братья, сёстры, родители и дети супругов) с государственными служащими, если их государственная служба связана с непосредственной подчинённостью или подконтрольностью одного из них другому и в других случаях, установленных нормативными актами Российской Федерации;
* отказа от прохождения процедуры оформления допуска к сведениям, составляющим государственную или иную охраняемую законом тайну, если исполнение должностных обязанностей государственной должности государственной службы, на которую претендует гражданин, связано с исполнением таких сведений;
* наличия гражданства иностранного государства, за исключением случаев, когда доступ к государственной службе урегулирован на взаимной основе межгосударственными соглашениями;
* отказа от предоставления сведений о доходах государственного служащего и об имуществе, принадлежащем ему на праве собственности.

Федеральный закон «об основах государственной службы РФ» предусматривает, что при поступлении на государственную службу гражданин представляет следующие документы: личное заявление; документ, удостоверяющий личность; трудовую книжку; документы, подтверждающие профессиональное образование; справку из органов государственной налоговой службы о представлении сведений об имущественном положении; медицинское заключение о состоянии здоровья; другие документы, если это предусмотрено федеральным законом. Сведения, которые нужно представить гражданину при поступлении на государственную службу, подлежат проверке в установленном федеральным законом порядке.

Специальные федеральные законы могут устанавливать в отдельных государственных органах дополнительные требования к проверке сведений, которые сообщаются гражданином при поступлении на государственную службу (например, при поступлении в федеральную службу безопасности России).

В процессе проверки сведений, представляемых гражданином при поступлении на государственную службу, могут устанавливаться такие обстоятельства, которые препятствуют его поступлению на государственную службу. В этом случае гражданин информируется в письменной форме о причинах отказа в приёме его на государственную должность. Этот отказ гражданин может обжаловать в суде.

На первоначальном этапе образования государственно-служебного правоотношения целесообразно различать два правовых документа: трудовой договор и приказ о назначении гражданина на государственную должность государственной службы. Поступление гражданина на государственную службу оформляется посредством трудового договора, который заключается либо на неопределённый срок, либо на срок не более пяти лет. Трудовой договор должен содержать обязательство гражданина, поступающего на государственную должность, обеспечивать выполнение Конституции РФ и федеральных законов в интересах граждан Российской Федерации. Важнейшим правообразующим документом при поступлении на государственную должность гражданина является приказ по государственному органу о назначении его на государственную должность государственной службы.

Законодатель установил порядок назначения впервые или вновь поступающих на государственную службу. Он осуществляется:

* на государственные должности государственной службы категории «Б» – по представлению соответствующих лиц, замещающих должности категории «А», либо уполномоченных ими лиц или государственных органов. Порядок подбора кандидатур определяется соответствующим органом или лицом, замещающим государственную должность категории «А», в соответствии с нормативными правовыми актами РФ и нормативными правовыми актами субъектов РФ;
* на государственные должности государственной службы 1-й группы категории «В» – соответствующим должностным лицом, порядок подбора кандидатур определяется нормативными правовыми актами РФ и нормативными правовыми актами субъектов РФ;
* на государственные должности государственной службы 2, 3, 4 и 5-й групп категории «В» – по результатам конкурса на замещение вакантной государственной должности государственной службы.

Для лица, впервые поступающего на государственную службу (принятого на государственную должность государственной службы) может быть установлен испытательный срок (испытание) продолжительностью от трёх до шести месяцев в зависимости от уровня подготовки и государственной должности государственной службы, на которую гражданин поступает. Очередной квалификационный разряд государственному служащему до окончания срока испытания не присваивается. В срок испытания не засчитывается период временной нетрудоспособности и другие периоды, когда государственный служащий отсутствовал на службе по уважительным причинам. На государственного служащего в период испытания распространяется законодательство о государственной службе.

По истечении испытательного срока, когда государственный служащий продолжает государственную службу, он считается выдержавшим испытание, и последующее увольнение допускается только по основаниям, которые установлены федеральным законодательством о государственной службе.

На замещение вакантной государственной должности государственной службы может быть объявлен конкурс, который обеспечивает право граждан на равный доступ к государственной службе. Конкурс объявляется, если граждане, подавшие заявления на участие в конкурсе, полностью соблюдают условия относительно их поступления на службу (наличие требуемого возраста, отсутствие обстоятельств отказа в приёме на государственную службу, наличие всех требуемых документов). Государственные служащие могут участвовать в конкурсе независимо от того, какую должность он занимает в момент его проведения.

Конкурс проводится в двух формах:

* конкурс документов, если замещаются высшие государственные должности государственной службы 2-й группы;
* конкурс-испытание, если замещаются вакантные государственные должности 3, 4 и 5-й групп.

Для проведения конкурса документов создаётся конкурсная комиссия. Соответствующий орган по вопросам государственной службы публикует в официальных изданиях информацию о дате, месте и об условиях проведения конкурса. Каждый участник конкурса должен быть уведомлён о результатах конкурса в письменной форме в течение месяца со дня его завершения. Решение конкурсной (государственной конкурсной) комиссии является основанием для назначения на соответствующую государственную должность государственной службы либо отказа в таком назначении.

Решение по результатам конкурса оформляется приказом (распоряжением или иным актом) государственного органа или его руководителя. Копия этого решения направляется Совету по вопросам государственной службе при Президенте РФ, а также вручается федеральному государственному служащему, назначенному на соответствующую государственную должность.

## Аттестация государственных служащих: порядок проведения и обеспечение достоверности

Аттестация (от лат. attestatio – свидетельство) – определение, проверка, оценка профессиональных, деловых и личностных качеств служащего, установление его служебно-должностного соответствия предъявляемым требованиям к службе, занимаемой должности[[7]](#footnote-7)\*.

Аттестация, как средство и способ проверки соответствия профессионального уровня занимаемой должности в системе всех видов государственной службы, была проведена в середине 80-х годов нынешнего столетия. Правовым началом аттестации следует считать совместное постановление ЦК КПСС, ВЦСПС, ЦК ВЛКСМ от 5 марта 1987 г., которое утвердило примерное положение о порядке проведения аттестации ответственных работников аппарата советских и общественных органов[[8]](#footnote-8)\*\*. На основе этой директивы были приняты и современные нормативные акты, регулирующие аттестацию федеральных и муниципальных государственных служащих РФ. К этим актам принято относить ст. 24 ФЗ "Об основах государственной службы РФ" от 31 июля 1995 г. и Указ Президента РФ от 9 марта 1996 г. №353 "Об Утверждении Положения о проведении аттестации федерального государственного служащего".

Целью аттестации является: определение уровня профессиональной подготовки, соответствие государственного служащего занимаемой должности, совершенствование деятельности государственного органа [4, с.110].

Законодатели выделяют две основные задачи аттестации:

* установление соответствия служащего занимаемой должности (определение уровня профессиональной подготовки);
* присвоение квалификационного разряда.

Аттестация в более широком понимании решает следующие основные задачи:

* соблюдение на практике принципов государственной службы; обеспечение законности в системе функционирования государственной службы;
* формирование профессионального кадрового персонала государственных органов;
* применение к государственным служащим мер ответственности и стимулирования; повышение дисциплины и ответственности;
* обеспечение реального функционирования механизма продвижения служащих по служебной лестнице;
* поддержание стабильности государственной службы;
* предупреждение и борьба с правонарушениями и коррупцией в системе государственной службы;
* выявление перспективы применения потенциальных способностей и возможностей государственных служащих;
* определение необходимости повышения квалификации, профессиональной подготовки и переподготовки государственного служащего;
* регулирование и материальное стимулирование государственного служащего.

В соответствии с законодательством РФ, аттестации подлежат государственные служащие, замещающие в государственных органах младшие, старшие, ведущие, главные и высшие государственные должности государственной службы.

Аттестация проводится не чаще одного раза в 2 года, не реже одного раза в 4 года, хотя руководителям рекомендуется проведение неформальных собеседований и обсуждение результатов труда как минимум еще раз в промежутке между формальными оценками[[9]](#footnote-9)\*. Данное мероприятие не является аттестацией, но может использоваться в ходе ее проведения и дать существенную информацию о динамике эффективности труда работников и подразделений в целом.

Аттестации не подлежат служащие:

* замещающие должность соответствующей группы менее одного года;
* достижение предельного возраста, установленного для замещения в должности;
* беременные женщины;
* находящиеся в отпуске по уходу за ребенком;
* в течении года с момента присвоения квалификационного разряда, назначения на должность по конкурсу и (или) сдачи государственного квалификационного экзамена, окончания повышения квалификации или переподготовки.

Аттестация государственных служащих имеет свой механизм функционирования. Она имеет свои этапы, которым соответствуют различные методы и процедуры:

1. подготовка аттестации
2. проведение оценки и осуществление контроля над работой служащих
3. принятие решений соответствующим руководящим органом или руководителем по результатам аттестации
4. разрешение возникших споров, связанных с проведением аттестации и ее результатами
5. подведение итогов аттестации
6. распространение передового аттестационного опыта
7. Подготовительная работа включает следующие мероприятия: разработка принципов и методик проведения аттестации, необходимо руководствоваться основными целями в области работы с персоналом. Если организация ориентирована на выделение и поощрение людей, способных точно выполнять заданную деятельность, то в рамках аттестации важно проанализировать на сколько полно и в соответствии с правилами выполнялась работа, если ориентация идет на людей способных к профессиональному и должностному росту, то необходимо разработать процедуры оценки деловых и личностных качеств потенциального роста, предоставления сотрудников о своих профессиональных целях.

* организация разъяснительной работы среди государственных служащих о задачах аттестации и порядке ее проведения;
* ознакомление каждого государственного служащего, подлежащего аттестации с "Положением";
* утверждение количественного и персонального состава аттестационной комиссии.[[10]](#footnote-10)\*

Аттестационная комиссия состоит из председателя, его заместителя секретаря и членов комиссии, независимые эксперты. В состав аттестационной комиссии также включаются представители соответствующего органа, представители кадровой и юридических служб государственного органа. Количественный и качественный состав, аттестационной комиссии, сроки и порядок ее работы утверждаются руководителем органа, принимающего решения о назначении служащего на должность или об освобождении от должности. при проведении аттестации лиц, замещающих высшие и главные государственные должности, в состав аттестационной комиссии утверждается по согласованию с Советом по вопросам государственной службы при Президенте РФ. В зависимости от специфики должностных обязанностей служащих может быть создано несколько аттестационных комиссий

Утверждение графика проведения аттестации утверждается руководителем органа и доводится до сведения каждого аттестованного не менее, чем за месяц до начала аттестации. В графике указывается: наименование государственного органа; подразделения, в котором проводится аттестация; дата и время проведения аттестации; дата представления в аттестационную комиссию необходимых документов с указанием ответственных за это руководителей подразделений государственных органов.[[11]](#footnote-11)\*\*

Подготовка необходимых документов на государственных служащих подлежащих аттестации.

Все аттестуемые знакомятся с образцами документов и порядком их заполнения. При этом можно подчеркнуть и необходимость заполнения всех без исключения граф документов, ответственность в самооценке своих качеств. Каждому аттестуемому вручается "Анкета", "Бланк самооценки" и рекомендуется строго индивидуальное их заполнение. Практика показывает, что для этого достаточно, при самой вдумчивой работе, не более 2-х часов. Не позднее, чем за 2 недели до начала проведения аттестации в аттестационную комиссию представляется отзыв на подлежащего аттестации, подписанный его непосредственным руководителем и утвержденный вышестоящим органом; отзыв составляется по установленной "Положением" форме. В нем отражаются: замещаемая им должность на момент проведения аттестации и дата назначения на нее; перечень основных вопросов, в решении которых он принимает участие; мотивированная оценка его профессиональных, личностных качеств и результатов служебной деятельности. Аттестационные документы сдаются согласно графику в сектор кадров и помещаются в "Личное дело" работника. С ними знакомится только член аттестационной комиссии, которому поручено провести с аттестуемым работником собеседование. При каждой последующей аттестации в аттестационную комиссию представляется отзыв о служащем и его аттестационный лист с данными предыдущей аттестации.

1. "Положением" определен порядок проведения аттестации. Аттестация проводится в присутствии аттестуемого. В случае его неявки на заседание, аттестационная комиссия может провести аттестацию в его отсутствие, если не указана определенная уважительная причина.[[12]](#footnote-12)\*

Аттестация государственных служащих может проводиться на основе применения совокупности методов, позволяющих оценить личностные и деловые качества государственных служащих. К таким методам можно отнести собеседования, тестирования, оценку по проектам, рефератам и программам, анкетирования, экспертный опрос, матричный метод, деловые игры, письменные контрольные работы, доклады.

Аттестационная комиссия, в целях объективности, после рассмотрения представленных аттестуемым дополнительных сведений о его служебной деятельности и его заявлении о несогласии с отзывом в праве перенести аттестацию на очередное заседание комиссии. Обсуждение профессиональных и личностных качеств аттестуемого должны быть объективными и доброжелательными.

Оценка служебной деятельности служащего основывается на его соответствии квалификационным требованиям по замещаемой должности, определение его участия в решении поставленных перед соответствующими подразделениями (государственными органами) задач, сложности выполняемой им работы, повышение квалификации и переподготовка, а также (в отношении некоторых групп должностей) организаторские способности.

Параллельно с аттестационной оценкой служащего происходит оценка персонала, которая включает:

* диагностику уровня развития профессионально важных качеств;
* сопоставление индивидуальных результатов со стандартными требованиями работы;
* выявление сотрудников с отклоняющимися от стандартов качествами;
* оценку перспектив, эффективной деятельности, роста, ротации, как отдельных служащих, так и коллектива в целом.

Заседание аттестационной комиссии считается правомочным, если на нем присутствует не менее 2/3 ее членов. Решение об оценке профессиональных и личностных качеств государственного служащего, а также рекомендации аттестационной комиссии принимаются в отсутствии аттестуемого и его непосредственного руководителя открытым или тайным голосованием простым большинством голосов, присутствующих на заседании членов аттестационной комиссии. При равенстве голосов государственный служащий признается соответствующим замещаемой должности. Аттестуемый, являющийся членом аттестационной комиссии, в голосовании не участвует.

Аттестационная комиссия по результатам аттестации в праве внести на рассмотрение руководителя государственного органа мотивированные рекомендации: о повышении служащего в должности, присвоении очередного квалификационного разряда, об изменении надбавки за особые условия службы (сложность, напряженность, специальный режим работы), о включении в резерв на вышестоящую должность.

В результате аттестации государственному служащему дается одна из следующих оценок:

* соответствует замещаемой государственной должности;
* соответствует замещаемой государственной должности при условии выполнения рекомендаций аттестационной комиссии по его служебной деятельности;
* не соответствует занимаемой государственной должности.

Результаты аттестационной комиссии заносят в аттестационный лист, оформленный по установленной "Положением" форме.[[13]](#footnote-13)\*

3. Результаты аттестации представляются руководителю органа не позднее чем через 7 дней после ее проведения, и он может принять одно из следующих решений:

1. о повышении государственного служащего в должности;
2. о присвоении ему в установленном порядке очередного квалификационного разряда;
3. об изменении служебной надбавки за особые условия службы;
4. о включении служащего в резерв на выдвижение на вышестоящую государственную должность.

4. Государственный служащий в случае признания его не соответствующим занимаемой должности направляется на повышение квалификации или переподготовку, либо, с его согласия, переводится на другую государственную должность. При его отказе от повышения квалификации или переводе на другую государственную должность руководитель органа в праве принять решение об увольнении государственного служащего в соответствии с трудовым законодательством по ч.2 ст.33 КЗОТ – несоответствие работника занимаемой должности вследствие недостаточной квалификации, препятствующей продолжению данной работы.[[14]](#footnote-14)\*

5. Соответствующие решения принимаются не позднее, чем через 2 месяца со дня аттестации. По истечению этого срока изменения служебной надбавки за особые условия службы, перевод его на другую государственную должность или увольнение по результатам данной аттестации не допускаются. Время болезни и отпуска служащего в двухмесячный срок не засчитываются.

Вопросы, связанные с проведением аттестации, могут рассматриваться вышестоящим государственным органом, а по инициативе несогласных с ее результатами в суде.

После проведения аттестации издается приказ (распоряжение или иной акт) государственного органа или его руководителя, в котором анализируются результаты проведения аттестации и улучшению работы с кадрами.

С организационной точки зрения результаты аттестации вводятся в формы хранения, разрабатываются схемы работы с информацией. Необходимо отметить, что аттестация государственных служащих, как правовой институт, содержит нормы, которые регулируют отношения в системе прохождения государственной службы. Таким образом, аттестация государственных служащих выполняет следующие функции:

* оценки;
* контроля;
* улучшения работы с персоналом;
* экономическую;
* организационную;
* коммуникативную;
* информационную;
* функцию стимулирования.[[15]](#footnote-15)\*\*

Распространение аттестационного опыта является еще одним этапом аттестации. Сущность данного этапа заключается в сопоставлении новых методик проведения данного мероприятия, составлении сравнительных таблиц аттестации, с целью прослеживания динамики результатов, выявления негативных и позитивных моментов, обмене опытом между различными подразделениями, организациями, структурами, в более широком смысле – странами, для того, чтобы усовершенствовать процедуру аттестации, как одного из ключевых моментов прохождения государственной службы.

## Прекращение государственной службы.

Государственная служба прекращается при увольнении государственного служащего, в том числе в связи с выходом на пенсию. Прекращение государственной службы может быть осуществлено в соответствии с личным заявлением государственного служащего об увольнении с государственной службы по основаниям, предусмотренным законами Российской Федерации, например: призыв (поступление) государственного служащего на военную службу или поступление его в учебное заведение; перевод государственного служащего в другой государственный орган; отказ служащего от перевода на службу в другую местность вместе с государственным органом, равно отказ от продолжения службы в данном государственном органе в связи с изменением условий службы. Таким образом, в рассмотренном аспекте для государственных служащих действует законодательство РФ о труде.

По собственной инициативе государственный служащий имеет право расторгнуть трудовой договор (контракт), заключенный на неопределенный срок в любое время, предупредив об этом руководителя государственного органа за две недели. Предупреждение должно быть сделано в письменной форме.

В случаях, когда заявление об увольнении по собственному желанию обусловлено невозможностью продолжения службы (необходимость ухода за больным членом семьи и др.), руководитель государственного органа должен расторгнуть трудовой договор (контракт) с государственным служащим в срок о котором он просит. По истечении срока предупреждения об увольнении государственный служащий в праве прекратить работу, а кадровые органы соответствующего государственного органа обязаны выдать ему трудовую книжку и произвести с ним расчет.

По договоренности с между государственными служащими и руководителем государственного органа трудовой договор (контракт) может быть расторгнут и до истечения срока предупреждения об увольнении.

Трудовой договор (контракт), заключенный на определенный срок, т.е. срочный трудовой договор (контракт), в соответствии со ст. 32 КЗоТ подлежит расторжению досрочно по требованию государственного служащего лишь при наличии у государственного служащего уважительной на то причины (например, в случае его болезни, инвалидности, препятствующих продолжению службы, и д.р.). Закон не содержит исчерпывающего перечня уважительных причин, по которым возможно досрочное прекращение трудового договора (контракта) по требованию работника. Поэтому в каждом конкретном случае этот вопрос решается руководителем государственного органа с учетом всех обстоятельств и условий.

Если государственный служащий сочтет необходимым решение руководителя государственного органа, признавшего причину досрочного увольнения неуважительной, он в праве обжаловать такое решение в соответствующий орган или в суд.

Основания, по которым руководитель государственного органа в праве по своей инициативе уволить государственного служащего, предусмотрены в ст. 33 и 254 КЗоТ. К ним относятся:

* ликвидация государственного органа, сокращение его штата (п. 1 ст. 33 КЗоТ);
* обнаружившееся несоответствие государственного служащего занимаемой должности вследствие недостаточной квалификации или состояния здоровья, препятствующих продолжению государственной службы (п.2, ст.33 КЗоТ);
* систематическое неисполнение или ненадлежащее исполнение государственным служащим без уважительной причины обязанностей, возложенных на него трудовым договором (контрактом), должностной инструкцией или правилами внутреннего трудового порядка, если к нему ранее применялись меры дисциплинарного взыскания (п.3, ст.33 КЗоТ);
* прогул (в том числе отсутствие на службе более трех часов в течение рабочего дня без уважительных причин) (п. 4, ст. 33 КЗоТ);
* неявка на службу более четырех месяцев подряд вследствие временной нетрудоспособности, если законодательством не установлен более длинный срок сохранения должности при определенном заболевании (п. 5, ст. 33 КЗоТ);
* восстановление на службу (в должность) государственного служащего, ранее замещавшего эту должность (п. 6, ст. 33 КЗоТ);
* появление на службу в нетрезвом состоянии, в состоянии наркотического или токсического опьянения (п. 7, ст. 33 КЗоТ);
* совершение по месту службы хищения (в том числе мелкого) , государственного имущества, установленного вступившим в силу приговором суда или постановлением органа в компетенцию которого входит наложение административного взыскания (п.8, ст. 33 КЗоТ);
* совершение виновных действий государственным служащим, непосредственно обслуживающим денежные или товарные ценности, если эти действия дают основание для утраты доверия к нему со стороны руководителя государственного органа (п. 2, ст. 254 КЗоТ).

Увольнение по любому из оснований, предусмотренных КЗоТ, за исключением полной ликвидации государственного органа, является правом руководителя государственного органа, а не его обязанностью. Как общее правило, увольнение должно применяться лишь в тех случаях, когда другие меры дисциплинарного воздействия неэффективны или оставление на службе того или иного государственного служащего может отрицательно сказаться на деятельности государственного органа.

Увольнение в связи с ликвидацией государственного органа или сокращение его штата (п. 1, ст. 33 КЗоТ) осуществляется с соблюдением гарантий, установленных для государственных служащих Законом об основах государственной службы, а также ст. 40 КЗоТ, определяющей основания и порядок высвобождения работников. Однако увольнение государственного служащего может быть осуществлено помимо указанных оснований по инициативе руководителя государственного органа, согласно ст. 25 Закона об основах государственной службы, в случаях:

достижением служащим предельного возраста, установленного для замещения государственной должности государственной службы;

прекращения гражданства РФ;

несоблюдение обязанностей и ограничений, установленных для государственного служащего законодательством о государственной службе;

разглашение сведений, составляющих государственную и иную охраняемую законом тайну;

возникновение других обстоятельств, при которых государственный служащий не может находиться на государственной службе.

Решение об увольнении государственного служащего в связи с неисполнением им обязанностей и ограничений, установленных законодательством о государственной службе, а также в связи с раз гашением им сведений, составляющих государственную или иную охраняемую законом тайну, может быть принято руководителем соответствующего государственного органа, исходя из конкретных обстоятельств и условий, при которых допущено такое несоблюдение и лишь при наличии вины государственного служащего. Руководитель государственного органа вправе вместо увольнения применить к государственному служащему в этих случаях другое дисциплинарное взыскание.

Разглашение государственной или иной охраняемой законом тайны может быть основанием для увольнения государственного служащего при условии, если эта тайна была доверена ему в связи с выполнением им должностных обязанностей.

Перечень сведений, составляющих государственную тайну, предусмотрен ст. 5 Закона «О государственной тайне» в редакции Федерального закона от 6 октября 1997 года.

Иной, охраняемой законом тайной являются сведения, отнесенные законом к сведениям конфиденциального характера. Перечень сведений конфиденциального характера, утвержден Указом Президента РФ от 6 марта 1997 года. В указанный перечень включены:

сведения о фактах, событиях и обстоятельствах частной жизни граждан, позволяющие идентифицировать его личность (персональные данные), за исключением сведений, подлежащих расположению в средствах массовой информации в установленных Федеральным законом случаях;

сведения, составляющие тайну следствия и судопроизводства;

служебные сведения, доступ к которым ограничен органами государственной власти в соответствии с Гражданским кодексом Российской Федерации и федеральными законами служебная тайна;

сведения, связанные с профессиональной деятельностью, доступ к которым ограничен в соответствии с Конституцией Российской федерации, федеральными законами (врачебная, нотариальная, адвокатская тайна, тайна переписки, телефонных переговоров, почтовых отправлений и др.);

сведения о сущности изобретения, полезной модели или промышленного образца до официальной публикации информации о них.

К числу конфиденциальных сведений, если законодательством они не отнесены к сведениям, составляющим государственную тайну, относятся, например, сведения, содержащиеся в декларации и справке о доходах и имуществе. представляемых государственными служащими в соответствии с Указом Президента РФ «О предоставлении лицами, занимающими государственные должности в органах местного самоуправления, сведений об имуществе» от 15 мая 1997 г.

Статья 16 Федерального Закона «Об основах государственной службы в РФ» устанавливает, что при ликвидации государственного органа или при сокращение его штата государственному служащему в случае невозможности представления работы в том же государственном органе должна быть предложена другая государственная должность в другом государственном органе с учетом профессии, квалификации и занимаемой ранее должности.

При невозможности трудоустройства государственного служащего, заключившего трудовой договор на неограниченный срок, гарантируется переподготовка (переквалификация) с сохранением на период переподготовки (переквалификации) денежного содержания по занимаемой до увольнения государственной должности государственной службы и непрерывного трудового стажа, а также предоставление возможности замещения иной государственной должности государственной службы.

Если государственный орган ликвидируется или сокращаются штаты, то государственному служащему при увольнении выплачивается средний заработок по ранее занимаемой должности в течение трех месяцев (без зачета выходного пособия). В случае непредставления государственному служащему работы в соответствии с его профессией и квалификацией государственный служащий остается в реестре государственных служащих (с указанием в «резерве») с сохранением в течение года непрерывного стажа государственной службы.

В некоторых государственных органах устанавливаются и другие основания для прекращения государственно-служебных отношений. Например, основаниями для прекращения службы в органах внутренних дел могут быть: увольнение из органов внутренних дел; прекращение гражданства РФ; признание сотрудника органов внутренних дел в установленном порядке безвременно отсутствующим; смерть (гибель) сотрудника органов внутренних дел.

Государственный служащий имеет право на получение пенсии за выслугу лет, которая назначается в соответствии с федеральным законом. В случае смерти, связанной с исполнением государственным служащим должностных обязанностей, в том числе наступившей после его увольнения с государственной службы, члены семьи умершего имеют право на получение пенсии по случаю потери кормильца, порядок назначения которой определяется федеральным законом.

Соответствующие федеральные законы устанавливают условие и порядок выхода государственного служащего на пенсию. Предельный возраст для нахождения на государственной должности государственной службы определен в 60 лет. Руководитель соответствующего государственного органа может продлить нахождение на государственной службе государственных служащих, занимающих высшие, главные, и ведущие государственные должности государственной службы и достигшие предельного для государственной службы возраста. Вместе с тем однократное продление срока продление срока нахождения на государственной службе государственного служащего допускается не более чем на один год. Если государственный служащий достиг возраста 65 лет, то продление нахождения его на государственной службе не допускается. Однако возможно и при достижении этого возраста продолжать работу в государственных органах на условиях срочного трудового договора.

# Особенности прохождения государственной службы в Орловской области

В соответствии с Законом Орловской области «О государственной службе Орловской области», принятым областной Думой 6 декабря 1996 г. (измененным 4 марта 1997 г.) устанавливается порядок организации государственной службы и правовое положение государственных служащих Орловской области. Статья 45 этого закона гласит: «Порядок прохождения государственной службы регламентируется законом и положениями об органах по вопросам государственной службы области».

Государственным служащим Орловской области (ст. 6) является гражданин Российской Федерации, исполняющий обязанности по государственной должности государственной службы за денежное вознаграждение, выплачиваемое за счет средств областного бюджета. Государственными должностями Орловской области являются должности в областном совете народных депутатов, администрации области, в аппарате уполномоченного по правам человека области, в контрольно-счетной палате области, в избирательной комиссии области с установленным кругом обязанностей, денежным содержанием и ответственностью за исполнение этих обязанностей. К государственной службе относится исполнение должностных обязанностей лицами, замещающими государственные должности категории «Б» и «В»[[16]](#footnote-16)\*.

Порядок назначения на государственную должность Орловской области установлен статьей 17 Закона Орловской области «О государственной службе орловской области».

В соответствии с регламентом работы администрации области, разработанным на основе Конституции Российской Федерации, Устава (Основного закона) Орловской области, Закона Орловской области «О государственной службе Орловской области», утвержденным постановлением Главы администрации области от 05.02.1999 г. № 61 определен порядок назначения на государственные должности в администрации области.

Назначение на государственные должности государственной службы категории «Б» (заместители Главы администрации области, советники, помощники главы администрации области) осуществляется главой администрации области в порядке, предусмотренном законом Орловской области «О государственной службе Орловской области».

Назначение на высшие, главные, ведущие, старшие и младшие государственные должности государственной службы категории «В» в структурных подразделениях администрации области, не имеющие статуса юридического лица, производятся распоряжением Главы администрации области по представлению заместителя Главы областной администрации, начальника департамента региональной политики и правового регулирования на основе предложений управления организационной и кадровой работы, согласованных с руководителями соответствующих департаментов, управлений, комитетов, отделов.

Назначение на высшие, главные, ведущие, старшие и младшие государственные должности государственной службы категории «В», а также на должности начальников отделов в составе управления (комитета) относящихся к разряду старших государственных должностей государственной службы Орловской области в структурных подразделениях администрации области, имеющих статус юридического лица, осуществляется в порядке, предусмотренном выше.

Назначение на старшие государственные должности, за исключением должностей начальников отделов в составе управлений, комитетов (консультант, заведующий сектором, заместитель начальника отдела в составе управления (комитета) и главный специалист) и младшие (ведущий специалист, специалист 1 категории, специалист 2 категории) государственные должности государственной службы в структурных подразделениях администрации области, имеющих статус юридического лица, производится приказами первых руководителей данных структурных подразделений после согласования кандидатуры на вакантную должность с руководителями соответствующих департаментов и управлением организационной и кадровой работы администрации области.

Реестром государственных должностей Орловской области определены следующие государственные должности исполнительной власти Орловской области:

1. Государственные должности категории «А». Руководитель исполнительного органа.
2. Государственные должности государственной службы категории «Б».

Высшая должность:

* + заместитель руководителя исполнительного органа.

Ведущая должность:

* + советник, помощник руководителя исполнительного органа.

1. Государственные должности государственной службы категории «В».

Высшая должность:

* + начальник управления

Главная должность:

* + председатель комитета

Ведущая должность:

* + заместитель начальника управления;
  + заместитель председателя комитета;
  + начальник отдела.

Старшая должность:

* + советник заместителя руководителя исполнительного органа;
  + начальник отдела в составе управления;
  + начальник отдела в составе комитета;
  + консультант;
  + заведующий сектором;
  + заместитель начальника отдела в составе управления;
  + заместитель начальника отдела в составе комитета;
  + заместитель начальника самостоятельного отдела;
  + главный специалист.

Младшая должность:

* + ведущий специалист;
  + специалист 1 категории;
  + специалист 2 категории.

Назначение на государственные должности администрации области осуществляется в соответствии с квалификационными требованиями к государственным служащим.

Так, к государственным служащим, замещающим государственные должности государственной службы категории «В» в Орловской области установлены следующие квалификационные требования:

*Высшие государственные должности.*

* + высшее профессиональное образование по специализации государственных должностей государственной службы или образование, считающееся равноценным;
  + стаж государственной службы на главных или ведущих государственных должностях не менее 2 лет или стаж работы по специальности не менее 5 лет;
  + знание Конституции Российской Федерации, Устава (Основного закона) Орловской области, Федеральных и областных законов, иных нормативных правовых актов, регулирующих сферу деятельности общества, соответствующей специализации государственной должности.

*Главные государственные должности:*

* + высшее профессиональное образование по специализации государственных должностей государственной службы или образование, считающееся равноценным;
  + стаж государственной службы на ведущих государственных должностях не менее 2 лет или стаж работы по специальности не менее 5 лет;
  + знание Конституции Российской Федерации, Устава (Основного закона) Орловской области, Федеральных и областных законов, иных нормативных правовых актов, регулирующих сферу деятельности общества, соответствующей специализации государственной должности.

*Ведущие государственные должности:*

* + высшее профессиональное образование по специализации государственных должностей государственной службы или образование, считающееся равноценным;
  + стаж государственной службы на старших государственных должностях не менее 2 лет или стаж работы по специальности не менее 3 лет;
  + знание Конституции Российской Федерации, Устава (Основного закона) Орловской области, Федеральных и областных законов, иных нормативных правовых актов, регулирующих сферу деятельности общества, соответствующей специализации государственной должности.

*Старшие государственные должности:*

* + высшее профессиональное образование по специализации государственных должностей государственной службы или образование, считающееся равноценным;
  + стаж работы по специальности не менее 3 лет;
  + знание Конституции Российской Федерации, Устава (Основного закона) Орловской области, Федеральных и областных законов, иных нормативных правовых актов, регулирующих сферу деятельности общества, соответствующей специализации государственной должности.

*Младшие государственные должности:*

Ведущий специалист:

* + высшее профессиональное образование по специализации государственных должностей государственной службы или образование, считающееся равноценным;
  + без предъявления требований к стажу;
  + знание основных разделов Конституции Российской Федерации, Устава (Основного закона) Орловской области.

Специалисты 1,2 категорий:

– среднее профессиональное образование по специализации государственных должностей государственной службы или образование, считающееся равноценным;

* + без предъявления требований к стажу;
  + знание основных разделов Конституции Российской Федерации, Устава (Основного закона) Орловской области.

Государственным служащим в зависимости от уровня квалификации, занимаемой должности и стажа государственной службы присваиваются квалификационные разряды в соответствии с законом[[17]](#footnote-17)\*.

При назначении на младшую государственную должность присваивается квалификационный разряд референта государственной службы 3 класса.

При назначении на старшую государственную должность присваивается квалификационный разряд советника государственной службы 3 класса.

При назначении на ведущую государственную должность присваивается квалификационный разряд советника Российской Федерации 3 класса.

Порядок присвоения квалификационных разрядов государственного советника Российской Федерации и действительного государственного советника Российской Федерации устанавливается федеральным законодательством.

Общими основаниями присвоения квалификационных разрядов государственным служащим являются:

назначение на государственную должность;

истечение установленных сроков выслуги в данной должности;

достижение высоких показателей в работе по занимаемой должности;

сдача квалификационного экзамена;

получение более высокого профессионального образования по специальности.

Основания присвоения квалификационных разрядов государственным служащим, замещающим старшие, младшие и ведущие государственные должности Орловской области указаны в законе Орловской области «О государственной службе Орловской области» (ст. 42 – 44).

С целью определения соответствия (несоответствия) уровня квалификации государственного служащего квалификационным требованиям по соответствующей государственной должности, выработки рекомендаций по присвоению государственному служащему квалификационного разряда, разработки предложений по наиболее эффективному использованию государственного служащего на государственной службе в соответствии с его способностями, побуждения государственного служащего к повышению профессионального мастерства, энергичной деятельности по реализации целей и задач, стоящих перед органами исполнительной власти проводятся аттестации государственных служащих.

Порядок проведения аттестации государственного служащего исполнительной власти Орловской области установлен регламентом работы администрации Орловской области.[[18]](#footnote-18)\*

Аттестации подлежат государственные служащие Орловской области, замещающие младшие, старшие, ведущие, главные и высшие государственные должности. Аттестация производится не чаще 1 раза в 2 года и не реже 1 раза в 4 года. Для проведения аттестации формируется аттестационная комиссия, утверждается график проведения аттестации, составляются списки государственных служащих, подлежащих аттестации, подготавливаются необходимые документы для аттестационной комиссии. Аттестационные комиссии для проведения аттестации государственных служащих по государственным должностям создаются распоряжением Главы администрации области. Комиссия состоит из председателя комиссии, его заместителя, членов комиссии и секретаря. В состав комиссии, как правило, входят: один из заместителей Главы администрации области, представители управления организационной и кадровой работы, наиболее квалифицированные руководители и специалисты в области государственного управления, представители правового управления администрации области, независимые эксперты.

Оценка профессиональных достижений и личностных качеств аттестуемого может осуществляться в различных формах (собеседование, тестирование) с использованием современных методик, соответствующих целям и задачам аттестации. На заседание аттестационной комиссии с правом совещательного голоса приглашается непосредственный руководитель аттестуемого. Он представляет комиссии аттестуемого и присутствует при аттестации.

График проведения аттестации утверждается заместителем Главы администрации области – начальником департамента региональной политики и правового регулирования, и доводится до сведения каждого аттестуемого государственного служащего не менее чем за 1 месяц до начала аттестации.

В графике проведения аттестации указывается:

– наименование органа исполнительной власти области, подразделения, в которых проводится аттестация;

* дата и время проведения аттестации;
* дата представления в аттестационную комиссию необходимых документов с указанием руководителей соответствующих подразделений органа исполнительной власти области.

Не позднее, чем за две недели до начала проведения аттестации в аттестационную комиссию представляется отзыв на подлежащего аттестации государственного служащего, подписанный его непосредственным руководителем. При каждой последующей аттестации в аттестационную комиссию также представляется отзыв о государственном служащем и его аттестационный лист с данными предыдущей аттестации. Руководитель соответствующего структурного подразделения не менее чем за неделю до начала аттестации должен ознакомить каждого государственного служащего с представленным отзывом о его служебной деятельности. При этом аттестуемый государственный служащий вправе представить в аттестационную комиссию дополнительные сведения о служебной деятельности за предшествующий период, а также заявления о своем несогласии с представленным отзывом.

Приложением 1 к Положению о проведении аттестации государственного служащего Орловской области предусмотрены сведения, которые должны быть отражены в отзыве о государственном служащем при проведении аттестации. Это: фамилия, имя, отчество; год рождения; замещаемая государственная должность на момент проведения аттестации и дата назначения на эту должность; перечень основных вопросов, в решении которых принимал участие; мотивированная оценка профессиональных, личностных качеств и результатов служебной деятельности.

Аттестации не подлежат государственные служащие:

замещающие государственную должность соответствующей группы менее года;

достигшие предельного возраста, установленного для замещения государственной должности;

беременные женщины;

женщины, находящиеся в отпуске по уходу за ребенком.

Аттестация указанных государственных служащих проводится не ранее чем через год после выхода из отпуска.

Аттестация проводится в присутствии аттестуемого государственного служащего. В случае неявки государственного служащего на заседание аттестационной комиссии без уважительных причин комиссия может провести аттестацию в его отсутствие.

Аттестационная комиссия рассматривает представленные документы, заслушивает сообщения государственного служащего, а в случае необходимости и его непосредственного руководителя о служебной деятельности государственного служащего. Аттестационная комиссия в целях объективного проведения аттестации после рассмотрения представленных аттестуемым дополнительных сведений о его служебной деятельности за предшествующий период и его заявления о несогласии с представленным отзывом вправе перенести аттестацию на очередное заседание комиссии.

Обсуждение профессиональных и личностных качеств государственного служащего применительно к его должностным обязанностям и полномочиям должно быть объективным и доброжелательным. Оценка служебной деятельности государственного служащего основывается на его соответствии квалификационным требованиям по замещаемой государственной должности, определении его участия в решении поставленных перед соответствующим подразделением (государственным органом) задач, сложности выполняемой им работы, ее результативности. При этом должны учитываться профессиональные знания государственного служащего, опыт работы, повышение квалификации и переподготовка, а также в отношении соответствующей группы должностей организаторские способности.

Заседание аттестационной комиссии считается правомочным, если на нем присутствуют не менее двух третей ее членов. Решение об оценке профессиональных и личностных качеств государственного служащего, а также рекомендации аттестационной комиссии принимаются в отсутствие аттестуемого и его непосредственного руководителя открытым или тайным голосованием простым большинством голосов присутствующих на заседании членов аттестационной комиссии. При равенстве голосов государственный служащий признается соответствующим замещаемой государственной должности. Проходящий аттестацию государственный служащий, являющийся членом аттестационной комиссии, в голосовании не участвует.

Аттестационная Комиссия по результатам аттестации вправе внести на рассмотрение руководителя государственного органа мотивированные рекомендации:

о повышении государственного служащего в должности;

о присвоении очередного квалификационного разряда (классного чина);

об изменении размера надбавки за особые условия замещения государственной должности (сложность, напряженность, специальный режим работы);

о включении в резерв на выдвижение на вышестоящую государственную должность.

Результаты аттестации оформляются протоколом аттестационной комиссии и заносятся в аттестационный лист государственного служащего. Аттестационный лист и протокол заседания аттестационной комиссии подписывается председателем, заместителем председателя, секретарем и членами аттестационной комиссии, присутствовавшими на заседании и принимавшими участие в голосовании, с аттестационным листом государственный служащий знакомится под расписку. Другие документы по результатам аттестации не оформляются.

Аттестационный лист государственного служащего, прошедшего аттестацию, и отзыв о его служебной деятельности хранятся в личном деле государственного служащего.

Аттестационный лист государственного служащего Орловской области включает следующие разделы:

Фамилия, имя, отчество

Год рождения

Сведения об образовании, повышении квалификации, переподготовке

Замещаемая должность на момент аттестации дата назначения на эту должность

Общий трудовой стаж (в том числе стаж государственной службы)

Вопросы к государственному служащему и краткие ответы на них

Замечания и предложения, высказанные членами аттестационной комиссии

Замечания и предложения, высказанные аттестуемым работником

Краткая оценка выполнения государственным служащим рекомендаций предыдущей аттестации

Оценка служебной деятельности государственного служащего

Оценка по результатам государственного квалификационного экзамена на основании пункта 3.10 Положения о прохождении аттестации государственного служащего

Количественный состав аттестационной комиссии и рекомендации аттестационной комиссии (с указанием мотивов, по которым они даются).

Ведение протокола аттестационной комиссии является отличительной чертой порядка проведения аттестации государственных служащих Орловской области. Положение о проведении аттестации федерального государственного служащего не обязывает аттестационную комиссию к ведению протокола.

Результаты аттестации государственного служащего представляются руководителю государственного органа не позднее чем через семь дней после ее проведения.

Глава администрации области, руководитель структурного подразделения администрации с правом юридического лица по результатам аттестации может принять решение:

о повышении государственного служащего в должности;

о присвоении государственному служащему в установленном порядке очередного квалификационного разряда;

об изменении государственному служащему размера надбавки за особые условия замещения государственной должности государственной службы (сложность, напряженность, специальный режим работы);

о включении государственного служащего в резерв на выдвижение на вышестоящую государственную должность.

Государственный служащий в случае признания его не соответствующим замещаемой государственной должности направляется на повышение квалификации или переподготовку либо, с его согласия, переводится на другую государственную должность. При отказе государственного служащего от повышения квалификации, переподготовки или перевода на другую государственную должность или при отсутствии возможности перевода на другую должность, Глава администрации области, руководитель структурного подразделения администрации с правом юридического лица вправе принять решение об увольнении государственного служащего в соответствии с трудовым законодательством Российской Федерации. Решения по результатам аттестации принимаются не позднее, чем через два месяца со дня аттестации государственного служащего. По истечении указанного срока уменьшение государственному служащему надбавки за особые условия службы (сложность, напряженность, специальный режим работы), перевод его на другую государственную должность или увольнение по результатам данной аттестации не допускаются. Время болезни и отпуска государственного служащего в двухмесячный срок не засчитывается.

Аттестационная комиссия проводит не реже одного раза в шесть месяцев государственный квалификационный экзамен для присвоения квалификационного разряда, в том числе очередного в следующих случаях:

по инициативе государственного служащего без последующего перевода его на другую государственную должность;

при переводе государственного служащего на государственную должность иной группы или иной специализации;

при назначении впервые на государственную должность.

Рекомендации аттестационной комиссии по результатам государственного квалификационного экзамена служат основанием для принятия соответствующим руководителем государственного органа решения о присвоении в установленном порядке государственному служащему квалификационного разряда.

После проведения аттестации государственных служащих издается приказ (распоряжение) государственного органа или его руководителя, в котором указываются результаты проведения аттестации, утверждаются мероприятия по проведению очередной аттестации и улучшению работы с кадрами.

В соответствии с порядком подготовки, переподготовки и повышения квалификации государственных служащих исполнительной власти Орловской области, каждый государственный служащий, находящийся на службе в настоящее время, обязан в трехлетний срок получить соответствующее занимаемой должности базовое высшее (если его нет) или дополнительное образование по специализации государственной должности. При переходе на должность более высокой группы должностей или иной специализации обязательно прохождение профессиональной подготовки перед поступлением на должность. Государственный служащий, находящийся на должности без перемещений, обязан проходить повышение квалификации один раз в три года. Длительность, периодичность и содержание программ профессиональной переподготовки, повышения квалификации разрабатываются управлением организационной и кадровой работы совместно с Орловской региональной академией государственной службы и утверждаются Главой администрации области. Подготовка, переподготовка, повышение квалификации государственных служащих базируется на системе специальных высших учебных заведений: Орловской региональной академией государственной службы, института повышения квалификации государственных служащих при ОРАГС, вузах министерств и ведомств – по специализациям государственных должностей. Учебно-методическое обеспечение специальности «Государственное и муниципальное управление» возлагается на ОРАГС и институт повышения квалификации государственных служащих при ОРАГС.

Прекращение государственной службы в Орловской области осуществляется в полном соответствии с федеральным законодательством.

Таким образом, проведенное исследование позволяет сделать вывод о том, что в Орловской области существует нормативно-правовая основа порядка прохождения государственной службы, которая является, в свою очередь, базой для дальнейшей разработки и усовершенствования этой немаловажной части государственно-служебных отношений. Несомненно, позитивным является то обстоятельство, что прохождение государственной службы в области соответствует порядку, установленному федеральным законодательством, Указами Президента РФ и иными высшими нормативными актами. Вместе с тем, существует и ряд особенностей как прямо относящихся к предмету ведения области как субъекта РФ (установление квалификационных требований к государственным служащим в части знания законов области), так и обусловленных пробелами в федеральном законодательстве (ведение протокола заседания аттестационной комиссии; согласование кандидатуры на вакантную должность при назначении на старшие государственные должности в структурных подразделениях администрации области, имеющих статус юридического лица с руководителями соответствующих департаментов и управлением организационной и кадровой работы администрации области). Существуют и недостатки в организации прохождения госслужбы в области, обусловленные идентичностью областных норм прохождения государственной службы – федеральным, которые страдают не совершенностью.

# Заключение.

Правовое регулирование государственно-служебных процессов в настоящее время отстает от темпов развития тенденций и закономерностей в реформировании системы государственного управления, аппарата государства. Государственная служба представляет собой систему правоотношений, которые регулируются не только административно-правовыми нормами, но и нормами других отраслей права: международного, конституционного (государственного), муниципального, трудового, финансового, гражданского, уголовного.

Институт прохождения государственной службы складывается из организации подбора кадров в управленческий аппарат, осуществления перемещения сотрудников по службе, установления и реализации способов увольнения с государственной службы.

Продвижение по службе (делание карьеры) должно определяться в первую очередь личными качествами служащего, его опытом, профессионализмом, компетенцией, квалификацией, пригодностью к данному виду службы (к виду определенной деятельности).

Продвижение по службе зависит также и от объективных моментов, например от качества правового регулирования в части поощрения государственных служащих, регулярного продвижения по службе, проведения необходимых аттестаций и т.д.

Содержанием процесса прохождения службы является выполнение государственными служащими своих должностных обязанностей, управленческих и других функций.

Процесс прохождения государственной службы в субъектах федерации должен соответствовать рамочному федеральному законодательству и иным высшим нормативным актам, что и можно проследить на примере прохождения гослужбы в Орловской области. Особенности прохождения государственной службы в субъектах федерации могут быть обусловлены лишь обстоятельствами, отнесенными к предмету ведения субъекта РФ или же пробелами в федеральном законодательстве. Последнее носит преимущественно негативный характер и требует исправления.

Нормативно-правовую базу порядка прохождения государственной службы в Орловской области составляют, наряду с федеральными нормативно-правовыми актами, Закон Орловской области «О государственной службе Орловской области», регламент работы администрации Орловской области.

В соответствии с регламентом работы администрации области, разработанным на основе Конституции Российской Федерации, Устава (Основного закона) Орловской области, закона Орловской области «О государственной службе Орловской области», утвержденным постановлением Главы администрации области от 05.02.1999 г. №61 определен порядок назначения на государственные должности в администрации области, порядок проведения аттестации и подготовки, переподготовки и повышения квалификации государственных служащих исполнительной власти Орловской области. Порядок прекращения государственной службы в названном документе не определен, что говорит о его абсолютной идентичности федеральному законодательству.

К сожалению, нормативно-правовая база, регулирующая порядок прохождения государственной службы на федеральном, а следовательно и на региональном уровне, не совершенна и требует доработки. Но сам факт наличия законодательного регулирования данной проблемы в Орловской области выводит ее в ряд передовых субъектов федерации, сумевших в непростое время переходного периода и перестраивания всего государственного аппарата уделить внимание вопросам госслужбы.

На наш взгляд, целесообразно дальнейшее укрепление нормативно-правовой базы государственной службы следует развивать по пути повышения правового статуса органов управления государственной службой и кадровых служб государственных органов, установления четких правил, обеспечивающих увязку должностных перемещений государственных служащих с результатами труда, обучения и использования полученных знаний.

Также, в частности, требуют правового регулирования вопросы прохождения государственной службы, и прежде всего вопросы, связанные с проведением квалификационных экзаменов, присвоением квалификационных разрядов, критериями оценки качества работы государственного служащего условиями продвижения по службе государственными гарантиями государственных служащих.

# Список использованной литературы

1. Аксенова Е.А., Базаров Т.Ю. Управление персоналом в системе государственной службы. М. 1997.
2. Алехин А.П., Козлов Ю.М. Административное право РФ. В 2-х частях. М. 1995
3. Атаманчук Г.В. Обеспечение рационального государственного управления. М., 1990.
4. Бахрах Д.Н., Административное право: Учебник. М., 1993.
5. Ведомости Верховного Совета СССР. 1987 г. №12 ст. 153.
6. Волошина В.В., Титов К.А. Правовые проблемы аттестации и государственных служащих // Государственная служба в РФ. М. Луч. 1995.
7. Государственная служба в РФ: Концепция, опыт, проблемы, М., 1993.
8. Государственная служба и государственное управление в России. Ниж. Новгород. 1995.
9. Государственная служба: теория и организация. Курс лекций. Ростов-на-Дону: "Феникс", 1998.
10. Государственное и муниципальное управление. Справочник. М. 1997.
11. Граждан В.Д. Государственная служба, как профессиональная деятельность. – Воронеж 1997
12. Гришковец А.А. Право государственного служащего на продвижение по службе // Государство и право. – 1998 г. №108
13. Закон Орловской области «О государственной службе Орловской области» от 06.12.96 г. (изменен 04.03.97). Ведомости Орловской областной Думы (выпуск 8-9) Орел, 1997.
14. Зинченко Г.П., Игнатов В.Г. Персонал местной администрации. Социологические проблемы становления. Ростов-на-Дону 1994.
15. Казанцев Н.М., Атаманчук Г.В. Базовые аспекты концепции государственной службы РФ // Ежегодник – 95. – М.: РАГС 1996 г.
16. Комментарии к ФЗ "Об основах государственной службы РФ" и законодательству о государственной службе зарубежных государств. М., Инфра. 1998.
17. Конституция РФ – М. Изд. «Новая волна», 1997
18. Манохин В.М. Государственный служащий как субъект административного права // Субъекты Советского административного права., Свердловск 1995
19. Манохин В.Н. Служба и служащий в РФ. Правовое регулирование. М. Юрист 1997.
20. Ноздрачев А.Н. Новое в правовом статусе государственных служащих // Учебное пособие. М. 1995
21. Овсянко Д.И. Проблемы кадровой политики в государственном аппарате // Академия народного хозяйства при Правительстве РФ. М: Дело, 1996 г.
22. Овсянко Д.М. Государственная служба в РФ. М. Юрист. 1996.
23. Положение о государственной службе: Утв. Указом Президента РФ от 22 декабря 1993 г. №2267.
24. Положение о проведении аттестации Федерального государственного служащего. Утверждено Указом Президента РФ от 9 марта 1996 г. №353 // СЗ РФ 1996 г. №11. Ст.1036.
25. Положение о проведении конкурса на замещение вакантной государственной должности федеральной государственной службы. Указ Президента РФ от 29.04.96 г. №604.
26. Профессионализм в системе государственной службы. Ростов-на-Дону. 1997.
27. Радченко А.И. Основы государственного и муниципального управления: системный подход. Ростов-на-Дону. 1997.
28. Регламент работы администрации Орловской области. 1999.
29. Реймаров Г.В. Два подхода к оценке персонала // Ж. Управление персоналом 1999 г. №4.
30. Российская академия государственной службы при Президенте РФ, Ежегодник 95. Редколлегия А.М. Емельянов, С.В. Пирагов – М.: Изд. РАГС,1996 г.
31. Старилов Ю.Н. Служебное право. Учебник. – М.: Издательство БЕК, 1996.
32. Указ Президента РФ №32 «О государственных должностях в РФ» от 11 января 1995 г.
33. Управление персоналом государственной службы. М. РАГС. 1997.
34. ФЗ "Об основах государственной службы РФ", от 31 июля 1995 г. ФЗ – №119 // СЗ РФ 1995 г. №31 ст. 2990.
35. Чиканова Л.А. Государственные служащие / под ред. проф. Б.А. Шеломона. – М. Юрист, 1998.

1. \* Ю.Н. Старилов. Слуги и право. С.390. [↑](#footnote-ref-1)
2. \* См.: Положение о проведении конкурса на замещение вакантной должности федеральной государственной службы. Указ Президента РФ от 29 апреля 1996 г. №604. [↑](#footnote-ref-2)
3. \* См.: О квалификационных требованиях по государственным должностям федеральной государственной службы. Указ Президента РФ от 30 января 1996 г. №123. [↑](#footnote-ref-3)
4. \* См.: Учебно-методические материалы по переподготовке и повышению квалификации государственных служащих. [↑](#footnote-ref-4)
5. \* См.: Управление людскими ресурсами. Политика в области управления людскими ресурсами. Доклад Генерального секретаря на 49 сессии ООН. 29 сентября 1994 г. [↑](#footnote-ref-5)
6. \* См.: СЗ РФ. 1996 №370. Ст. 3238. [↑](#footnote-ref-6)
7. \* См. Государственное и муниципальное управление. Справочник. М. 1997 г. с.72 [↑](#footnote-ref-7)
8. \*\* См. Ведомости верховного совета СССР. 1987 г. №12 с.136 [↑](#footnote-ref-8)
9. \* См. Волошина В.В. Титов К.А. Правовые проблемы аттестации государственных служащих // Гос. служба в РФ М. Луч. 1995 г. с.217 [↑](#footnote-ref-9)
10. \* См. Овсянко Д.М. Государственная служба РФ. М. Юрист. 1996 г. с.44 [↑](#footnote-ref-10)
11. \*\* См. Зинченко Г.П. Игнатов В.Г. Персонал местной администрации. Социологические проблемы восстановления. Ростов-на-Дону. 1994 г. с.44 [↑](#footnote-ref-11)
12. \* См. Комментарий к ФЗ «Об основах государственной службы РФ». М. Инфра. 1998 г. с.216 [↑](#footnote-ref-12)
13. \* См. Положение о проведении аттестации Федерального государственного служащего. Утвеждено Указом Президента РФ от 9 марта 1996 г. №353 с.47 [↑](#footnote-ref-13)
14. \* См. ФЗ «Об основах государственной службы РФ». От 31 июля 1995 г. №119 с.119 [↑](#footnote-ref-14)
15. \*\* См. Аксенова Е.А. Базаров Т.Ю. Управление персоналом в системе государственной службы. М. 1997 г. с.117 [↑](#footnote-ref-15)
16. \* См. Ведомости Орловской областной думы (выпуск 8-9). – Орел:1997 [↑](#footnote-ref-16)
17. \* См. Закон Орловской области «О государственной службе Орловской области» Ведомости Орловской областной думы (выпуск 8-9). – Орел:1997 [↑](#footnote-ref-17)
18. \* См. Постановление Главы администрации Орловской области от 05.02.1999 №61 [↑](#footnote-ref-18)