Содержание

Введение

1. Характеристика правового статуса государственного служащего

2. Основные права и обязанности государственного служащего

Заключение

Список литературы

## Введение

В данной работе речь пойдет о правовом статусе государственного служащего.

Правовой статус - комплексная характеристика правового положения государственного служащего как субъекта права. Он характеризуется наличием многочисленных параметров и показателей, проявляющихся в связи с замещением государственной должности, выполнением или профессиональным обеспечением полномочий государственного органа.

В настоящее время вопрос о статусе государственного служащего в соответствии с принципами открытого демократического, правового государства пока не решен. По сути дела проведено, как говорится, лишь "развертывание статуса наемного работника в государственных органах, регулируемого трудовым законодательством, в статус государственного служащего"[[1]](#footnote-1). Российское законодательство и практика государственного строительства пока не вышли на уровень понимания статуса государственного служащего как человека государственного, служащего государству и защищенного государством, человека, способствующего обеспечению социально-политических и экономических ценностей общества. Мы пока недалеко ушли от понимания статуса как набора определенных прав, обязанностей и ответственности по должности, в рамках которых и реализуется потенциал государственной власти.

## 1. Характеристика правового статуса государственного служащего

Государственный служащий является лицом, органически интегрированным в систему государственно-служебных отношений, урегулированных публичным правом, нормами конституционного, административного, трудового и иных отраслей права. Эти отношения реализуются от имени и по поручению государства, в интересах общества и каждого гражданина, под контролем государства и народа. Государственным служащим является гражданин Российской Федерации не моложе 18 лет, владеющий государственным языком, имеющий соответствующее профессиональное образование и исполняющий в порядке, установленном законом, обязанности по государственной должности государственной службы за денежное вознаграждение, выплачиваемое из средств федерального бюджета или средств бюджета соответствующего субъекта Российской Федерации[[2]](#footnote-2).

Какова же структура правового статуса государственного служащего?

Исходным пунктом характеристики правового статуса государственного служащего Российской Федерации является статус гражданина Российской Федерации, который органически включает в себя: а) конституционный статус российского гражданина; б) статус работника в соответствии с нормами Трудового кодекса Российской Федерации; в) административно-правовой статус в соответствии с нормами Федерального закона "Об основах государственной службы Российской Федерации". Тем самым статус государственного служащего представляется как трехмерное пространство человека, гражданина и должностного лица, реализующего государственную власть как общественный интерес, оформленный правом.

Этот вывод логично вытекает из сущности государственной службы и института гражданства, которая в Федеральном законе "О гражданстве Российской Федерации" от 9 апреля 2002 г. определяется как устойчивая правовая связь человека с государством, выражающаяся в совокупности их взаимных прав, обязанностей и ответственности, основанных на уважении достоинства человека, его прав и свобод. Именно с наличием гражданства и конституционно закрепленного права равного доступа граждан к государственной службе законодательство связывает право человека участвовать в политической жизни страны и управлении делами государства и общества в целом. Неграждане России, лица без гражданства, люди, имеющее двойное гражданство права на государственную службу лишаются.

Второй по значимости характеристикой (признаком) правового статуса государственного служащего является владение государственным языком. Таким языком является русский. Казалось бы, все понятно. Но в Федеральном законе "Об основах государственной службы Российской Федерации" конкретно не указано, о каком языке идет речь, то некоторые политики и юристы пытаются русский язык подменить государственным языком национальной республики или, наоборот, дополнить требование знания русского языка знанием государственного языка своей республики. Есть ученые, которые стараются научно обосновать справедливость такой позиции. Представляется, что такая позиция требует более пристального научно-правового исследования, хотя, вероятно, она продиктована скорее политическими соображениями, чем потребностями совершенствования системы государственного управления.

Важнейшим по значимости признаком, отражающим правовой статус государственного служащего, является занимаемая им государственная должность, определяющая место и роль работника в государственно-служебной иерархии, содержание, возможности и объем его участия в работе того или иного государственного органа.

В научной литературе можно встретить достаточно большой разброс толкований понятия "государственная должность", что объясняется многими объективными факторами и субъективными причинами: разнообразие трактовок - это своего рода реакция на неустойчивость и непрочность современного положения государственного служащего, которая заложена в самой сложившейся системе учреждения государственных должностей государственной службы, зависимости должностной структуры аппарата государственного органа от его руководителя. Например, в субъектах Российской Федерации государственные должности устанавливаются не государством в целом, а властями субъектов Федерации по их собственному усмотрению. Результат: поменялся губернатор - меняется не только "команда", но и подавляющая часть аппарата администрации на более, как кажется, "надежных" работников. Реально такими же возможностями формирования должностной структуры аппарата и его кадрового наполнения обладают министры и другие первые руководители государственных органов.

Наблюдается отсутствие четкой и строгой институциональности государственных должностей, отсутствие прочного организационно-правового порядка в кадровых назначениях, что ведет к подрыву доверия к государственной службе. По сути дела неофициально признается право на политизацию аппарата, на использование его в качестве так называемого административного ресурса.

Государственная служба, как известно, реализуется посредством должностей "Б" и "В". К категории "Б" отнесены государственные должности, на которых находятся служащие, обеспечивающие реализацию полномочий лиц, замещающих политические должности категории "А". По статусу и характеру полномочий эти должности получили неофициальное название "патронатных". Это должности политических назначенцев. В настоящее время должности категории "Б" занимают более 8.4 тыс. государственных служащих, в том числе в федеральных органах - 2.8 тыс. Срок полномочий, на который все они назначены, определяется сроком полномочий их непосредственных руководителей. Они уходят в отставку вместе со своим руководителем.

Но более пристальный взгляд свидетельствует о том, что за должностями категории "Б" скрывается немалый политический смысл. Эти должности - своего рода "трофеи" победителя на выборах или в борьбе за должность министра либо губернатора. Они предназначены для тех, кто помог политику победить и как бы получил право на свое место во власти, на свои привилегии от власти. Такой порядок "добывания" должностей не может не сказаться на качестве государственной службы.

Формально отбор на указанные должности производится с учетом официально установленных критериев: гражданства, возраста, образования, квалификации, стажа, здоровья. Но главное все-таки в другом - их должностное благополучие обеспечено не только профессионализмом, не столько заслугами перед государством, сколько преданностью и умением "служить" лидеру. Разве удивительно после этого, что здесь немало угодничества, услужения, личной преданности, чем в системе служебных отношений на уровне государственных должностей категории "В", т.е. там, где карьерный успех (при всех сложностях и издержках) гарантируется прежде всего профессионализмом, личными заслугами и способностями человека. Поэтому, как представляется, правильную позицию занимают те ученые, которые настаивают на "статусном выравнивании" должностей государственной службы: объем полномочий, уровень ответственности по должности может и должен быть разный, а вот статус государственного служащего как представителя и олицетворения государства один: служащий Государства Российского.

Государственные должности категории "В" - это должности, учреждаемые государственными органами для исполнения или обеспечения их полномочий. В повседневной практике их еще называют административными или карьерными. Должности данной категории в наибольшей степени представлены в органах государственной власти: их замещает более 517 тыс. государственных служащих.

О статусе тех лиц, которые занимают эти должности можно судить по следующему: должности высшей группы занимают, например, заместители министров; главные должности - начальники управлений, заместители руководителя секретариата, председателя палаты парламента, старший эксперт представительства Правительства Российской Федерации; ведущие должности - заместители начальников отделов, референты председателя палаты парламента, главные государственные инспекторы: старшие должности - ведущие специалисты, начальники служб делопроизводства, старший контролер-ревизор; младшие должности - специалист первой и второй категории, референты, атташе.

Должность определяет не только место служащего в служебной иерархии, но прежде всего требования к лицу, претендующему на ее замещение. Квалификационные требования частично сформулированы в Федеральном законе "Об основах государственной службы Российской Федерации" (ст.6) и в Указе Президента Российской Федерации "О квалификационных требованиях по государственным должностям федеральной государственной службы" от 30 января 1996 г. В качестве квалификационных установлены специальные требования: к уровню и профилю образования с учетом группы и специализации государственных должностей государственной службы; стажу и опыту работы в государственных органах и по специальности; знанию Конституции страны, федеральных законов, конституций и уставов субъектов Российской Федерации применительно к исполнению соответствующих должностных обязанностей. При этом четко прослеживается зависимость: чем выше группа государственных должностей, тем строже требования к уровню образования, стажу работы и духовно-нравственным качествам**[[3]](#footnote-3)**.

Обратим внимание на один момент - отсутствие логичности в квалификационных требованиях по государственным должностям. Скажем, на высшую и главную должность может претендовать только тот, кто обладает двумя высшими образованиями, но вот наличие диплома о высшем образовании по специальности "государственное и муниципальное управление" не обязательно.

И это при условии, что порядок назначения на ведущие и старшие должности такое образование предусматривает. Получается, что на высших должностях могут быть заняты специалисты с высшим образованием любой специальности, даже не профессионалы в области государственного управления. Косвенно, правда, эта проблема как бы снимается, ведь в рамках установленного порядка всякий, претендующий на высшую должность, должен не менее 2-4 лет отработать на ведущих и старших должностях, а значит должен иметь высшее образование по специальности "государственное и муниципальное управление".

## 2. Основные права и обязанности государственного служащего

Правовой статус различных категорий государственных служащих в наибольшей мере определяется правами и обязанностями, характером служебных полномочий, спецификой юридической ответственности перед государством и обществом.

Права государственного служащего раскрывают не только институциональный характер, но и демократизм государственной службы. Под правами государственного служащего понимается система общеобязательных норм, охраняемых силой государственного принуждения и гарантирующих стабильность социально-правового статуса государственного служащего и правовую регламентацию его служебной деятельности*[[4]](#footnote-4)*.

Общие права государственных служащих установлены Федеральным законом "Об основах государственной службы Российской Федерации"[[5]](#footnote-5). Их можно разделить на три группы: статусные, функциональные, социально-личностные.

К первой группе прав государственного служащего относятся права на:

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

участие по собственной инициативе в конкурсе на замещение вакантной должности государственной службы;

ознакомление с материалами своего личного дела, отзывами о своей деятельности и другими документами до внесения их в личное дело; приобщение к личному делу своих объяснений;

продвижение по службе в соответствии с личными достижениями и заслугами;

проведение специального служебного расследования для опровержения сведений, порочащих честь и достоинство госслужащего;

обращение в соответствующие государственные органы или в суд для разрешения споров, связанных с государственной службой.

Ко второй группе прав государственного служащего относятся права на:

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

посещение в установленном порядке предприятий, учреждений и организаций независимо от форм собственности;

принятие решений и участие в их подготовке в соответствии с должностными обязанностями;

переподготовка (переквалификация) и повышение квалификации за счет средств соответствующего бюджета;

внесение предложений по совершенствованию государственной службы в любые инстанции;

ношение форменной одежды установленного образца (в соответствующих государственных органах).

Третью группу прав государственного служащего составляют права на:

пенсионное обеспечение с учетом стажа государственной служебной деятельности;

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

право на денежное содержание и его увеличение с учетом результатов и стажа его работы, уровня квалификации; денежное содержание состоит из должностного оклада, надбавок к нему за квалификационный разряд, за особые условия государственной службы, выслугу лет, а также премии по результатам работы;

право на ежегодный оплачиваемый отпуск продолжительностью не менее 30 календарных дней; сверх ежегодного оплачиваемого отпуска государственному служащему эй выслугу лет предоставляется в порядке и на условиях, определяемых федеральными законами и законами субъектов Федерации, дополнительный оплачиваемый отпуск; государственному служащему может быть предоставлен отпуск без сохранения заработной платы на срок не более одного года, если иное не предусмотрено федеральным законом;

право на включение в стаж государственной службы государственного служащего иных периодов трудовой деятельности;

медицинское обслуживание государственного служащего и членов его семьи, в том числе и после выхода его на пенсию;

обязательное государственное страхование на случай причинения вреда здоровью и имуществу в связи с исполнением им должностных обязанностей;

обязательное государственное социальное страхование на случай заболевания или потери трудоспособности в период прохождения им государственной службы.

Перечисленные права государственного служащего принято считать основными по той причине, что далее они конкретизируются в типовых и индивидуальных должностных инструкциях. Полный объем должностных прав по каждой должности, естественно, индивидуальный, но обязательно строго в едином статусно-правовом поле государственного служащего РФ.

Предоставленные права государственный служащий должен реализовывать не слепо, а разумно, добросовестно и ответственно. Об этом говорится не только в Законе "Об основах государственной службы Российской Федерации", но и в Трудовом и Гражданском кодексах РФ. Злоупотребляя, государственный служащий причиняет вред не только себе и своему ведомству, а и обществу в целом. При этом госслужащий по сути теряет право на полномасштабную юридическую защиту, скорее наоборот, ему придется отвечать перед законом: всякие попытки недобросовестного исполнения должностных обязанностей не могут оставаться вне внимания и должны пресекаться.

Однако следует иметь в виду, что принцип презумпции добросовестности в системе государственной службы никто не отменял и отменить не может[[6]](#footnote-6). Презумпция невиновности - признание добросовестности работника, проявление уважения государства к своему служащему. Если государство требует от служащего быть законопослушным и добросовестным в пользовании своими правами, то госслужащий, в свою очередь, вправе рассчитывать на то, что в отношении к нему государство будет исходить из принципов законности и презумпции добросовестности. Главное, чтобы объемы прав и обязанностей были сбалансированы, не сдерживали, а стимулировали добросовестное и эффективное выполнение служебных обязанностей с учетом интересов государства и идеалов социальной справедливости.

Служебные права носят обеспечивающий характер. Их наличие создает необходимые условия для успешной реализации служебных обязанностей.

Должностные обязанности - это функции, которые возлагаются на государственного служащего с целью непосредственного исполнения или профессионального обеспечения полномочий государственного органа или должностных лиц, представляющих этот орган*[[7]](#footnote-7)*. Определяются они статусными функциям государственной службы в целом, характеризуют сущность и содержание служебной деятельности каждого, кто в данный момент находится на государственной службе. Государство (государственный орган) принимает на работу гражданина с целью возложения на него соответствующих должностных обязанностей в расчете на то, что эти обязанности будут качественно исполняться.

Федеральное законодательство о государственной службе устанавливает лишь основные обязанности государственных служащих в системе государственной службы. Законодательство субъектов Российской Федерации практически без каких-либо новаций определяет в своих региональных законодательных актах основные обязанности государственного служащего. В целом они сводятся к следующему:

обеспечению поддержки конституционного строя и соблюдения Конституции РФ, реализации федеральных законов и законов субъектов Федерации, в том числе регулирующих сферу их полномочии:

добросовестному исполнению должностных обязанностей; соблюдению установленных в государственном органе правил внутреннего распорядка, порядка обращения со служебной информацией; выполнению должностных инструкций;

обеспечению соблюдения и защиты прав и законных интересов граждан. Государственному служащему нормативно вменено в обязанность не только самому не нарушать законы, права и законные интересы граждан, но всеми законными средствами добиваться, чтобы их не нарушали другие государственные служащие. Данная норма подразумевает, что государственным служащим вменено в обязанности не только обеспечивать, но и непосредственно охранять права и законные интересы граждан;

исполнению приказов, распоряжений и указаний вышестоящих руководителей, отданных в пределах их должностных полномочий, за исключением заведомо незаконных;

поддержанию высокого уровня профессиональной квалификации, достаточной для исполнения должностных обязанностей;

соблюдению принципов и норм служебной, профессиональной этики, правил делового поведения, воздержанию от поведения, которое могло бы вызвать сомнение в объективном исполнении государственным служащим должностных обязанностей;

своевременному рассмотрению обращений граждан и общественных объединений, а также предприятий, учреждений и организаций, государственных органов и органов местного самоуправления и принятию по ним решений в порядке, установленном федеральными законами и законами субъектов Российской Федерации;

сохранение государственной и иной охраняемой законом тайны.

Что касается специальных служебных обязанностей, то их круг регулируется правовыми норнами либо специального законодательства, либо соответствующими ведомственными подзаконными актами. Так, в соответствии со ст.17 (п.3) Федерального закона "О службе в таможенных органах Российской Федерации" исполнением служебных обязанностей являются: а) участие в сборах, учениях, соревнованиях и других служебных мероприятиях, проводимых в соответствии с планами, утвержденными начальником таможенного органа; б) действия по защите жизни, здоровья, чести и достоинства личности, а также обеспечение собственной безопасности в связи с исполнением должностных обязанностей; в) нахождение на положении заложника в связи с исполнением должностных обязанностей; г) следование к месту службы и обратно, нахождение в служебной командировке; д) нахождение на лечении, следование на лечение и обратно[[8]](#footnote-8).

## Заключение

Прочный правовой статус государственного служащего - важнейший фактор высокой эффективности и авторитета государственной службы. Он является производным от самой государственной службы как правового института.

В настоящее время решение статусных проблем государственного служащего в нашей стране получило достаточно прочную нормативно-правовую базу. Тем не менее существует немало нерешенных задач; не обеспечены полнота и системно-комплексный характер правового регулирования деятельности государственного служащего. Не сняты противоречия в понимании социального и правового статусов, нет должной систематизации прав, обязанностей, ограничений и ответственности государстве иных служащих и т.д. Слабо разработаны статусно-должностные полномочия служащих различных уровней структур государственного управлении. Необходимо преодолеть неразвитость института правовых и социальных гарантий по государственной службе, более предметно стимулировать повышение квалификации кадров и эффективности и труда.

Государственный служащий как гражданин страны обладает всем комплексом гражданских прав, свобод и обязанностей. Поэтому нельзя сбрасывать со счетов тот момент, что административная среда государственной службы должна целенаправленно формироваться, способствуя реализации законных прав и свобод каждого служащего. Государственный служащий должен быть юридически и социально защищен не в меньшей степени, чем и любой другой человек. Его честь и постоянство должны быть неприкосновенны. Только в таком случае можно требовать от него честного, добросовестного и принципиального исполнения служебного долга.

## Список литературы

1. Алехин А.П., Кармолицкий А.А., Козлов Ю. М, Административное право Российской Федерации: Учебник. - М.: Зерцало-М, 2002. - 608 с.
2. Атаманчук Г.В. Сущность государственной службы: История, теория, закон, практика: Монография. - М.:, РАГС, 2002. - 272 с.
3. Бахрах Д.Н. Административное право России: Учебник для вузов. - М.: НОРМА, 2001. - 640 с.
4. Галлиган Д., Полянский В.В., Старилов Ю.Н. Административное право: История развития и основные современные концепции. - М.: Юристъ, 2002. - 420 с.
5. Государственная служба (комплексный подход): Учебное пособие. - 2-е изд. - М.: Дело, 2000. - 440 с.
6. Манохин В.М. Служба и служащий в РФ: Правовое регулирование. - М.: Юристъ, 1997. - 296 с.
7. Овсянко Д.М. Государственная служба РФ: Учебное пособие для студентов юр. факультетов и институтов / Отв. ред. проф. Туманов Г.А. - М.: Юристъ, 1996. - 208 с.
8. Охотский Е.В. Правовой статус государственного служащего в РФ // Государство и право, 2003. №9. С.17-26.
9. Проблемы теории административного права: сравнительно-правовое исследование. - СПб: СПУ, 2001. - 220 с.
10. Старилов Ю.Л. Административное право: В 2-х т. Ч.2. Кн.1. Субъекты. Органы управления. Государственная служба. Воронеж, 2001. С.439.

1. Атаманчук Г.В. Сущность государственной службы: История, теория, закон, практика: Монография. – М.:, РАГС, 2002. – 272 с. [↑](#footnote-ref-1)
2. Галлиган Д., Полянский В.В., Старилов Ю.Н. Административное право: История развития и основные современные концепции. – М.: Юристъ, 2002. – 385 с. [↑](#footnote-ref-2)
3. Бахрах Д.Н. Административное право России: Учебник для вузов. – М.: НОРМА, 2001. – 237 с. [↑](#footnote-ref-3)
4. Охотский Е.В. Правовой статус государственного служащего в РФ // Государство и право, 2003. №9. С.19. [↑](#footnote-ref-4)
5. Старилов Ю.Л*.* Административное право. В 2-х т. Ч. 2. Кн. Первая. Субъекты. Органы управления. Государствен­ная служба. Воронеж, 2001. С. 439 [↑](#footnote-ref-5)
6. Овсянко Д.М. Государственная служба РФ: Учебное пособие для студентов юр. факультетов и институтов / Отв. ред. проф. Туманов Г.А. – М.: Юристъ, 1996. – 162 с. [↑](#footnote-ref-6)
7. Алехин А.П., Кармолицкий А.А., Козлов Ю.М, Административное право Российской Федерации: Учебник. – М.: Зерцало-М, 2002. – 156 с. [↑](#footnote-ref-7)
8. Государственная служба (комплексный подход): Учебное пособие. – 2-е изд. – М.: Дело, 2000. – 280 с. [↑](#footnote-ref-8)