

Министерство науки и высшего образования Российской Федерации



**ФЕДЕРАЛЬНОЕ ГОСУДАРСТВЕННОЕ БЮДЖЕТНОЕ
ОБРАЗОВАТЕЛЬНОЕ УЧРЕЖДЕНИЕ ВЫСШЕГО
ОБРАЗОВАНИЯ «ИНГУШСКИЙ ГОСУДАРСТВЕННЫЙ
УНИВЕРСИТЕТ»**

М.М. Дикажев, М.З. Батыгова

Государственная и муниципальная служба

УЧЕБНО-МЕТОДИЧЕСКОЕ ПОСОБИЕ

Магас 2025 г.

УДК 342
ББК 20я73

Дикажев М.М., Батыгова М.З.

Государственная и муниципальная служба: учебно-методическое пособие / М.М. Дикажев, М.З. Батыгова – Магас: ИнГУ, 2025. – 203 с.

Учебно-методическое пособие представляет собой систематизированное учебное издание по дисциплине «Государственная и муниципальная служба». Анализируются сущность и содержание видов государственной службы и муниципальной службы Российской Федерации. Рассмотрено нормативное регулирование видов госслужбы, муниципальной службы, принципы построения государственной и муниципальной службы в целом, правовой статус государственных и муниципальных служащих, конфликт интересов и индивидуальные служебные споры на государственной и муниципальной службе, общественно-правовой контроль при прохождении государственной и муниципальной служб. Предназначается магистрантам, обучающимся по направлению «Юриспруденция», а также может быть использовано обучающимися по направлению «Государственное и муниципальное управление».

**УДК 342
ББК 20я73**

Рекомендовано Учебно-методическим советом ФГБОУ ВО «Ингушский государственный университет» в качестве учебно-методического пособия для магистрантов, обучающихся по направлению подготовки: 40.04.01 Юриспруденция, профиль подготовки «Конституционное и муниципальное право»

© Дикажев М.М., Батыгова М.З., 2025

© Федеральное государственное бюджетное образовательное учреждение высшего образования «Ингушский государственный университет», 2025

Оглавление

Введение.....	4
Тематическое содержание.....	7
Тема 1. Понятие и виды государственной службы Российской Федерации.....	11
Тема 2. Законодательство о государственной службе.....	24
Тема 3. Государственная гражданская служба в системе государственной службы.....	40
Тема 4. Поступление на государственную службу. Прохождение государственной службы.....	51
Тема 5. Становление и развитие института государственной службы в России.....	63
Тема 6. Военная служба: организационно-правовые основы.....	73
Тема 7. Организационно-правовые основы правоохранительной службы.....	82
Тема 8. Организационно-правовые основы муниципальной службы в Российской Федерации.....	101
Тема 9. Основы организации государственной и муниципальной службы в зарубежных странах.....	112
Тема 10. Дисциплинарная ответственность государственного служащего.....	122
Тема 11. Служебная этика и противодействие коррупции на государственной службе.....	135
Тема 12. Поощрения и наказания на государственной службе.....	150
Самостоятельная работа.....	159
Подготовка к практическим занятиям.....	161
Подготовка и оформление реферата.....	162
Методические рекомендации для написания курсовой работы.....	163
Примерные темы курсовых работ по дисциплине.....	165
Темы рефератов.....	171
Итоговый тест.....	176
Заключение.....	193
Список литературы.....	197

Введение

Государственная и муниципальная власть в России в разные исторические периоды именовались по-разному и различались по содержанию.

В виду этого представляется несколько сложным использование нормативных актов данной сферы.

До 2003 года, то есть до принятия ныне действующего Федерального закона «О системе государственной службы Российской Федерации», работа в аппаратах государственных органов, а также служба в воинских и правоохранительных органах в общем назывались государственной службой.

После принятия этого Закона для государственной службы устоялось деление на три самостоятельных вида: государственная гражданская служба, военная служба и правоохранительная служба. Последняя из перечисленных с 2015 года называется государственная служба иных видов.

Потребность общества в гражданских служащих, работающих в государственных органах, была постоянной.

В числе первых, кто занимался этой темой, был древнегреческий ученый-философ Аристотель. Он считал, что «Монархи вынуждены прибегать к помощи многих глаз, ушей, рук и ног, делая соучастниками своей власти людей, сочувствующих их правлению и лично расположенных к ним».

Монархам, как политическим руководителям, нужна была определенная группа профессиональных помощников, которых позже стали именовать аппаратными работниками, в своей совокупности аппаратом.

Проведенный анализ нормативных актов, научных источников и имевшейся практики организации гражданской службы в разных странах показывает, что нет общепринятого понятия такой службы.

Поэтому, на самом деле, государственная служба в разных странах имеет разную специфику, которая в разных традициях, объеме работы (полномочий), материальных возможностей и других.

Своя отличительная специфика государственной службы и России.

Сущность и назначение государственной службы в целом в обеспечении функционирования властных государственных органов. А эту сущность возможно реализовать посредством единой государственной, целостной, системно организованной гражданской службой.

Путем реформирования властного управления в России удалось решить важные вопросы по преобразованию аппарата государственных органов и приобщить его к новому этапу развития.

В виду этого, актуальной задачей на нынешнем этапе является профессиональная подготовка государственных служащих современной формации.

Важную роль в реализации такой актуальной задачи будет выполнять новая отрасль управленческих знаний, посвященная деятельности государственного аппарата, каковой является теория государственной службы.

Данные о имеющемся образовании служащих государственных и муниципальных органов и об предшествующей работы будут показывать целесообразность включения в планы служебной подготовки юридических, социологических, экономических, информационно-технологических дисциплин, а также соответствующих практических занятий и прохождения стажировок.

Данное учебное пособие подготовлено профессором кафедры «Теория и история государства и права» Ингушского государственного университета, доктором юридических наук М.М. Дикажевым и преподавателем кафедры М.З. Батыговой используя различные научные и учебные источники.

Учебное пособие «Государственная и муниципальная служба» предназначено для магистрантов юридического факультета очной и заочной форм обучения. Может быть использовано при преподавании дисциплины «Правовое обеспечение государственного и муниципального управления» на экономическом факультете.

Его структура и содержание соответствует требованиями образовательного стандарта «Юриспруденция», по направлению 40.04.01.

Курс рассчитан на один семестр учебным планом направления «Юриспруденция» и профиля подготовки «Конституционное и муниципальное право». На изучение данной дисциплины отводится 180 часа, в том числе 32 часа – на лекционные занятия, 32 часа - на практические занятия и 89 часов – на самостоятельную работу студентов очной формы.

Итоговой формой контроля в конце семестра является курсовая работа и экзамен.

ТЕМАТИЧЕСКОЕ СОДЕРЖАНИЕ

Тема 1. Понятие и виды государственной службы Российской Федерации

Понятие государственной службы Российской Федерации. Система государственной службы. Характеристика видов государственной службы. Органы государственной власти и иные государственные органы, в которых проходят службу государственные служащие.

Тема 2. Законодательство о государственной службе

Конституция Российской Федерации о праве россиян на государственную службу. Федеральные законы по видам государственной службы. Региональное законодательство о государственной гражданской службе.

Тема 3. Государственная гражданская служба в системе государственной службы

Место государственной гражданской службы в системе государственной службы. Правовая основа государственной гражданской службы Российской Федерации. Государственные органы, где проходят гражданскую службу.

Тема 4. Поступление на государственную службу. Прохождение государственной службы

Особенности поступления на государственную службу. Конкурсный порядок поступления на государственную службу. Формирование и использование кадрового резерва. Заключение контракта. Испытание при поступлении на государственную службу. Элементы прохождения государственной службы.

Тема 5. Становление и развитие института государственной службы в России

Предпосылки реформирования государственной и муниципальной службы постсоветского периода. Реформирование государственной службы как объективная необходимость обеспечения совершенствования государственного управления. Первый этап 1993-2001 годы развития государственной службы, проблемы, задачи. Второй этап 2001-2007 гг. Концепция реформирования системы государственной службы РФ цели, задачи. Цель, задачи, сроки и основные этапы ее реализации и основные результаты. Третий этап 2009-2013. Четвертый этап 2019-2021 гг. основные направления развития государственной гражданской службы.

Тема 6. Военная служба: организационно-правовые основы

Военная служба как вид государственной службы. Специфические признаки военной службы. Принципы военной службы. Прохождение военной службы. Юридические факты (элементы) военной службы. Система комплектования Вооруженных Сил РФ, иных органов, войск и воинских формирований. Порядок прохождения военной службы. Основы правового статуса военнослужащего.

Тема 7. Организационно-правовые основы правоохранительной службы

Организация основ правоохранительной службы. Правоохранительная служба и правоохранительная деятельность. Признаки, задачи и основные направления правоохранительной деятельности. Основные нормативные правовые акты, регулирующие правоохранительную службу. Правоохранительные органы и их виды и принципы деятельности. Реализация статуса служащего правоохранительной службы. Механизм прохождения правоохранительной службы.

Тема 8. Организационно-правовые основы муниципальной службы в Российской Федерации

Прохождение муниципальной службы в Российской Федерации. (Понятие, задачи, функции, принципы муниципальной службы в Российской Федерации. Понятие местного самоуправления. Правовая характеристика муниципальных образований. Понятие муниципальной службы. Задачи муниципальной службы. Функции муниципальной службы. Принципы муниципальной службы. История становления и развития муниципальной службы в РФ. Понятие и классификация должностей муниципальной службы. Правовой статус муниципального служащего.

Тема 9. Основы организации государственной и муниципальной службы в зарубежных странах

Государственная и муниципальная служба в странах СНГ. Государственная и муниципальная служба: в Китайской Народной Республике, в странах Европы и Азии.

Тема 10. Дисциплинарная ответственность государственного служащего

Понятие и сущность дисциплинарной ответственности на государственной службе. Основания и виды дисциплинарной ответственности на: гражданской, правоохранительной и военной службе. Правовые последствия при неправомерном применении дисциплинарной ответственности к государственному служащему.

Тема 11. Служебная этика и противодействие коррупции на государственной службе

Этические проблемы государственной и муниципальной службы. Нормальное состояние и отклонения государственной и муниципальной

службы. Моральный аспект проблемы коррупции. Понятие и природа коррупции. Законодательство о противодействии коррупции на государственной службе.

Тема 12. Поощрения и наказания на государственной службе

Награждение и поощрение государственного служащего как признание его профессиональной компетентности. Наказание и поощрение как формы реализации юридической ответственности. Основания и виды поощрения государственных служащих. Основания наказания государственных служащих.

Тема 1. Понятие и виды государственной службы Российской Федерации

В научной доктрине административного права государственная служба рассматривается как ключевой элемент механизма публичной власти, обеспечивающий практическую реализацию функций государства. Посредством деятельности государственных служащих обеспечивается исполнение законов, подзаконных нормативных правовых актов, а также управленческих решений, принимаемых органами государственной власти. Эффективность государственной службы напрямую влияет на устойчивость государственного управления и уровень доверия граждан к государственным институтам.

Комплексный характер института государственной службы проявляется в его межотраслевой природе. Нормы административного права формируют основу служебных правоотношений, однако существенное значение имеют также положения конституционного, трудового, финансового и социального права. Такое сочетание обусловлено особым публично-правовым статусом государственного служащего и спецификой возложенных на него обязанностей.

Государственная служба является одним из институтов российского административного права, со своей спецификой и особенностями правового регулирования государственно-служебных отношений.

Историческое развитие законодательства о государственной службе свидетельствует о постепенном усложнении её правового регулирования. Если ранее государственная служба рассматривалась преимущественно как вспомогательная деятельность при органах власти, то в современных условиях она признаётся самостоятельным институтом, ориентированным на профессионализм, компетентность и служебную ответственность [17, с. 125].

Большинство норм, регулирующих государственно-служебные отношения, относятся к административному праву.

Современная модель государственной службы формируется в контексте принципов правового государства и приоритета прав и свобод человека и

гражданина. Государственный служащий выступает не носителем властных полномочий в собственных интересах, а профессиональным исполнителем публичных функций, действующим строго в рамках закона.

Являясь комплексным правовым институтом, этот институт объединяет, наряду с административным, нормы других отраслей права как конституционное, трудовое, право социального обеспечения, уголовного и некоторых других.

Принципы государственной службы выполняют системообразующую функцию и обеспечивают единство всей системы публичной службы. Их нормативное закрепление направлено на формирование устойчивых стандартов служебной деятельности, повышение её эффективности и предупреждение произвольных управленческих решений.

Законодательное определение дефиниции понятия государственная служба впервые было включено в Федеральный закон «Об основах государственной службы в Российской Федерации» 1995 года (утратил силу). Государственной службой в нем называлась профессиональная деятельность по обеспечению исполнения полномочий государственных органов.

Принцип равного доступа граждан к государственной службе имеет важное социальное значение. Он направлен на обеспечение открытости государственной службы, формирование конкурентной среды и привлечение наиболее квалифицированных специалистов к осуществлению публичных функций.

Позже, в новом Федеральном законе «О системе государственной службы Российской Федерации» 2003 года несколько по-другому названа эта служба. Так, государственная служба – профессиональная служебная деятельность граждан Российской Федерации по обеспечению исполнения полномочий:

- Российской Федерации;
- федеральных органов государственной власти;
- субъектов Российской Федерации;

- органов государственной власти субъектов Российской Федерации;
- лиц, замещающих должности, устанавливаемые Конституцией Российской Федерации; федеральными законами для непосредственного исполнения полномочий федеральных государственных органов;
- лиц, замещающих должности, устанавливаемые Конституцией (уставами), законами субъектов Российской Федерации для непосредственного исполнения полномочий государственных органов субъектов Российской Федерации.

В базовом Законе перечислены основные принципы построения и функционирования системы государственной службы:

- федерализм, обеспечивающий единство системы государственной службы и соблюдения конституционного разграничения предметов ведения и полномочий между федеральными органами государственной власти и органами государственной власти субъектов;
- законность;
- приоритет прав и свобод человека и гражданина, их непосредственное действие, обязательность их признания, соблюдения и защиты;
- равный доступ граждан к государственной службе;
- единство правовых и организационных основ государственной службы;
- взаимосвязь государственной и муниципальной службы;
- открытость государственной службы и ее доступность общественному контролю, объективное информирование общества о деятельности государственных служащих;
- защита государственных служащих от неправомерного вмешательства в их профессионально служебную деятельность как государственных органов и должностных лиц, так и физических и юридических лиц.

Система государственной службы включает в себя:

- государственную гражданскую службу;
- военную службу;
- государственную службу иных видов.

Государственная гражданская служба - вид государственной службы, представляющей собой профессиональную служебную деятельность граждан на должностях государственной гражданской службы по обеспечению исполнения полномочий федеральных государственных органов, государственных органов субъектов Российской Федерации, лиц, замещающих государственные должности Российской Федерации, и лиц, замещающих государственные должности субъектов Российской Федерации.

Федеральная государственная гражданская служба - профессиональная служебная деятельность граждан на должностях федеральной государственной гражданской службы по обеспечению исполнения полномочий федеральных государственных органов и лиц, замещающих государственные должности Российской Федерации.

Федеральная государственная гражданская служба играет системообразующую роль в механизме государственного управления. Именно на федеральном уровне формируются основные направления государственной политики и осуществляется координация деятельности органов государственной власти.

Государственная гражданская служба субъектов Российской Федерации позволяет учитывать региональные особенности социально-экономического развития. Это способствует более гибкому управлению и адаптации публичной политики к потребностям конкретных территорий.

В свою очередь государственная гражданская служба подразделяется на федеральную государственную гражданскую службу и государственную гражданскую службу субъекта Российской Федерации.

Военная служба как особый вид государственной службы характеризуется строгой иерархией подчинения, специальным правовым режимом и повышенными требованиями к дисциплине. Эти особенности обусловлены задачами обеспечения обороны и безопасности государства.

Военная служба и государственная служба иных видов, которые установлены федеральными законами, являются видами только федеральной государственной службы.

Военная служба – вид федеральной государственной службы, представляющей собой профессиональную служебную деятельность граждан на воинских должностях или не на воинских должностях в случаях и на условиях, предусмотренных федеральными законами и (или) нормативными правовыми актами Президента Российской Федерации, в Вооруженных Силах Российской Федерации, других войсках, воинских (специальных) формированиях и органах, осуществляющих функции по обеспечению обороны и безопасности государства. Таким гражданам присваиваются воинские звания.

Государственная служба иных видов ориентирована на реализацию правоохранительных функций государства. Для неё характерны специальные условия прохождения службы, наличие специальных званий и повышенная юридическая ответственность [17, с. 182].

В целом государственная служба представляет собой важнейший элемент механизма государства, обеспечивающий реализацию его функций и устойчивое развитие публичной власти.

Система органов публичной власти в России представляет собой сложную организованную систему. Бесспорно, от организации в целом государственной и муниципальной службы, их эффективного функционирования зависит уровень жизни населения, реализация национальных целей и выбранных приоритетов развития.

Согласно статьи 71 Основного закона правовое регулирование и организация федеральной государственной гражданской службы находятся в ведении Российской Федерации, а уже согласно статьи 72 правовое регулирование государственной гражданской службы субъекта Российской Федерации находится в совместном ведении Российской Федерации и её субъектов, а ее организация - в ведении субъекта Российской Федерации.

Государственная гражданская служба субъекта Российской Федерации - профессиональная служебная деятельность граждан на должностях государственной гражданской службы субъекта Российской Федерации по обеспечению исполнения полномочий субъекта Российской Федерации, а также полномочий государственных органов субъекта Российской Федерации и лиц, замещающих государственные должности субъекта Российской Федерации.

В связи с принятием Федерального закона № 262 2015 года структура государственной службы потерпела изменения. Этим самым вместо правоохранительной службы введена государственная служба иных видов. В виду этого в статье 2 ФЗ «О системе государственной службы Российской Федерации», определяющего систему государственной службы были внесены соответствующие поправки. При этом дефиниции понятия «государственной службы иных видов» в Законе не приведена, как и перечень этих видов.

Для государственной службы иных видов характерны следующие признаки:

- в пункте 3 2-й статьи данного Закона определена государственная служба иных видов как одна из видов федеральной государственной службы;
- в пункте 2 статьи 8 Закона перечислены должности, осуществляющие федеральную государственную службу иных видов;
- в пункте 1 статьи 9 установлено, что реестр должностей федеральной государственной службы содержит перечень типовых должностей федеральной государственной службы иных видов.

Следует иметь в виду, что в Федеральных законах № 262 и № 58 вместо «правоохранительной службы» применяется «федеральная государственная служба, связанная с правоохранительной деятельностью». Разумеется, основным признаком такой службы является прохождение службы в государственном органе, осуществляющим правоохранительную деятельность.

Другими признаками правоохранительной деятельности государственных органов являются:

- защита прав и законных интересов государства, физических и юридических лиц от противоправных действий;
- осуществление правоохранительной деятельности в соответствии с текущим законодательством в установленной форме и порядке;
- осуществление таких полномочий специальными субъектами, наделёнными соответствующими полномочиями.

Исходя из перечисленных признаков, перечень государственных органов, связанных с правоохранительной деятельностью, включает немалое количество государственных органов.

Каждый вид федеральной государственной службы, осуществляющий правоохранительную деятельность, имеет самостоятельное правовое регулирование.

Органы, в которых осуществляется государственная служба иных видов, являются:

- Генеральная прокуратура России и её органы;
- Следственный комитет России и его территориальные органы;
- МВД России и его территориальные органы;
- органы таможенной службы;
- органы уголовно-исполнительной системы – ФСИН России;
- органы противопожарной службы системы – МЧС России;
- органы Федеральной службы судебных приставов [17, с. 206].

Для государственной службы характерны ценности, под которыми понимают разделяемые людьми конкретные цели, к примеру, право, демократия, а также нормы, определяющие образцы должного поведения.

Таким образом, специфика такой деятельности позволяет классифицировать государственную службу на три вида:

- военная, то есть реализующая функцию по обеспечению обороны и безопасности государства;

- правоохранительная, осуществляющая функцию по обеспечению безопасности, законности и правопорядка, по борьбе с преступностью, по защите прав и свобод человека и гражданина;

- гражданская, обеспечивающая исполнение полномочий государственных органов и лиц, замещающих государственные должности.

Государственная служба – публичный институт реализации конституции, законов и функций государства. Она формируется как система нормативно установленных государственных для профессионального исполнения и обеспечения полномочий органов государственной власти и управления. Институт функциональных административных служб, имеющий не политический, а юридический характер, призван обеспечивать и гарантировать осуществление государственных задач.

Способ организации государственной службы приобретает особенно важное значение в условиях демократии. От этого во многом зависит, насколько полно будут восприниматься и воплощаться на практике насущные требования избирателей; насколько прочной и эффективной станет обратная связь между государством и гражданским обществом и, в конечном итоге, прочность политического режима.

В широком смысле государственная служба может рассматриваться как крупномасштабная многофункциональная система, полностью обеспечивающая функционирование публичного сектора и выполняющая две основные функции - организационную и социального обслуживания, в узком смысле - как профессиональная деятельность по обеспечению выполнения полномочий государственных органов.

Государственная служба осуществляется на профессиональной основе, что обусловлено необходимостью непрерывного, преемственного и компетентного осуществления деятельности государственных органов.

Как разновидность службы вообще и, обладая всеми ее признаками, государственная служба имеет ряд специфических признаков, определяющих ее качественное своеобразие.

Во-первых, это деятельность лиц, замещающих патронатные и административные государственные должности;

Во-вторых, содержанием государственной службы является обеспечение исполнения полномочий государственных органов, выполнение государственных функций.

В-третьих, государственная служба финансируется только за счет бюджетного финансирования.

В системе публичного управления государственная служба выполняет координирующую функцию, обеспечивая согласованность действий различных органов государственной власти. Именно через аппарат государственной службы осуществляется практическая реализация решений, принятых на политическом уровне, что придаёт служебной деятельности особую значимость.

Особое место в системе государственной службы занимает вопрос профессиональной подготовки и повышения квалификации государственных служащих. Непрерывное обучение является необходимым условием поддержания высокого уровня компетентности и адаптации к изменениям законодательства и управленческих технологий.

Карьерное продвижение на государственной службе основывается на принципах заслуг, профессионализма и служебных достижений. Данный подход направлен на формирование устойчивой мотивации к добросовестному исполнению служебных обязанностей и повышению эффективности деятельности государственных органов.

Служебная дисциплина является неотъемлемым элементом функционирования государственной службы. Соблюдение дисциплинарных требований обеспечивает стабильность управленческих процессов и предупреждает нарушения законности в деятельности органов публичной власти.

Важным элементом правового статуса государственного служащего являются ограничения и запреты, установленные законодательством. Они

направлены на предотвращение конфликта интересов и недопущение использования служебного положения в личных целях.

Институт юридической ответственности государственных служащих выполняет важную превентивную функцию. Он направлен на обеспечение законности, дисциплины и добросовестного исполнения служебных обязанностей.

Материальное обеспечение государственных служащих выступает фактором, влияющим на престиж государственной службы. Система оплаты труда должна обеспечивать баланс между требованиями к служащим и уровнем их социальной защищённости.

Социальные гарантии государственных служащих способствуют стабильности кадрового состава и повышают престиж государственной службы как сферы профессиональной деятельности.

Государственная служба также выполняет интегративную функцию, объединяя различные социальные группы вокруг реализации общегосударственных целей и задач. Через неё формируется кадровая основа публичной власти.

Цифровизация публичного управления оказывает существенное влияние на организацию государственной службы. Внедрение электронных технологий повышает эффективность управления, но одновременно требует постоянного повышения квалификации государственных служащих.

В условиях глобализации возрастает значение международного сотрудничества в сфере государственной службы. Заимствование лучших зарубежных практик позволяет совершенствовать национальные модели публичной службы.

Таким образом, дальнейшее развитие института государственной службы требует комплексного подхода, включающего совершенствование законодательства, развитие кадрового потенциала и внедрение современных управленческих технологий.

Важным направлением развития института государственной службы в Российской Федерации является совершенствование организационно-правовых механизмов управления служебной деятельностью. В современных условиях государственная служба функционирует в среде повышенных требований к прозрачности, подотчетности и результативности деятельности органов публичной власти.

Значительное внимание в системе государственной службы уделяется вопросам управленческой культуры. Формирование устойчивых профессиональных стандартов поведения государственных служащих способствует повышению эффективности служебной деятельности и укреплению доверия общества к государственным институтам. Управленческая культура предполагает соблюдение принципов служебной этики, уважительное отношение к гражданам и ответственность за принимаемые решения.

Кроме того, актуальной задачей является повышение устойчивости кадрового состава государственной службы. Снижение текучести кадров, формирование кадрового резерва и развитие наставничества способствуют сохранению институциональной памяти и обеспечивают преемственность управленческих процессов. Эти меры направлены на долгосрочное укрепление профессионального потенциала системы государственной службы.

Таким образом, дальнейшее развитие государственной службы предполагает комплексное совершенствование нормативно-правовой базы, управленческих технологий и кадровой политики. Реализация указанных направлений создает предпосылки для повышения эффективности государственного управления и устойчивого развития публичной власти в Российской Федерации.

Раскрывая понятие и виды государственной службы, следует отметить, что разграничение её форм имеет не только классификационное, но и практическое значение. Выделение гражданской, военной и государственной службы иных видов позволяет установить особенности правового статуса

служащих, порядок прохождения службы, а также специфику возложенных на них функций и полномочий.

Из рассмотренного выше следует вывод, что государственная гражданская служба ориентирована преимущественно на реализацию управленческих и административных функций, связанных с обеспечением деятельности органов государственной власти. Военная служба, напротив, направлена на выполнение задач по обеспечению обороны и безопасности государства, что предопределяет особый правовой режим и повышенные требования к служебной дисциплине. Государственная служба иных видов сочетает в себе элементы управленческой и правоохранительной деятельности, обеспечивая защиту законности и правопорядка.

К тому же, системный подход к пониманию государственной службы позволяет рассматривать её как упорядоченную совокупность взаимосвязанных видов служебной деятельности, функционирующих на основе единых принципов. Именно данные принципы обеспечивают целостность системы государственной службы и способствуют согласованности действий различных государственных органов.

Вопросы для собеседования

1. Государственная служба как институт административного права.
2. Классификация видов государственной службы.
3. Причина замены названия правоохранительная служба на государственную службу иных видов.
4. Примеры государственных органов, где осуществляется правоохранительная служба.
5. Содержание специфических признаков государственной службы.

Тест

1. Служащими, работающими в государственных структурах, но не являющимися при этом государственными служащими, могут быть, например:

- служащие государственных предприятий, учреждений и организаций;
- учителя общеобразовательных школ;
- работники контрольно-счетных органов.

2. Государственный служащий имеет право:

- заниматься педагогической и деятельностью;
- заниматься коммерческой деятельностью;
- быть членом политической партии.

3. Из перечисленных действий, государственный служащий имеет право:

- давать показания в отношении информации, содержащей государственную или служебную тайну;
- знакомиться с материалами личного дела;
- агитировать в коллективе голосовать за кандидата в депутата.

4. Система правовых норм, регулирующих общественные отношения в сфере внутренней организации государственной службы, представляет собой:

- правовой институт;
- самостоятельную отрасль российского права;
- группа норм, регулирующие только государственную службу.

Тема 2. Законодательство о государственной службе

В Основном законе Российской Федерации закреплён принцип единства публичной власти, предполагающий согласованное и системное функционирование всех уровней и форм государственной власти, а также институциональную взаимосвязь органов государственной власти и органов местного самоуправления. Указанный принцип предопределяет необходимость взаимодействия всех видов государственной службы – гражданской, военной и правоохранительной – как элементов единого механизма реализации публичных функций государства. Такое взаимодействие должно осуществляться с учётом предназначения каждого вида службы, их социальной роли, функциональной направленности и места в системе публичного управления.

Социальная роль государственной службы выражается прежде всего в обеспечении устойчивого функционирования государства, реализации его конституционных задач и обязанностей перед обществом, а также в гарантировании прав и свобод человека и гражданина. Именно социальное назначение государственной службы обуславливает специфику её правового регулирования, которое должно быть направлено не только на организацию служебной деятельности, но и на формирование профессионального, ответственного и политически нейтрального корпуса государственных служащих. Функции государственной службы – управленческая, контрольная, правообеспечительная, исполнительно-распорядительная – выступают системообразующими элементами, определяющими содержание и структуру правовых норм, регулирующих служебные отношения [17, с. 224].

Государственная служба как правовой институт представляет собой сложную, многоуровневую совокупность юридических норм, регулирующих процессы поступления на службу, её прохождения и прекращения, организацию деятельности государственных органов и служащих, а также особенности правового статуса лиц, замещающих государственные должности.

Данные нормы охватывают вопросы прав и обязанностей государственных служащих, их ответственности, гарантий и ограничений, требований к служебному поведению, а также механизмов реализации принципов законности, профессионализма, гласности и подотчётности в системе публичной власти.

В институциональном аспекте государственная служба выступает не только средством реализации текущего законодательства, но и важнейшим механизмом практического воплощения конституционных положений, определяющих основы государственного устройства и публичного управления. Через деятельность государственных служащих обеспечивается непрерывность функционирования государства, стабильность управленческих процессов и преемственность государственной политики.

В этой связи государственная служба занимает особое место в системе публично-правовых институтов, выступая связующим звеном между нормами права и их фактической реализацией в управленческой и правоприменительной практике.

Государственно-служебные отношения в Российской Федерации регламентируются системой норм федеральных законов и иных нормативных правовых актов, образующих комплексное законодательство о государственной службе. Данное законодательство носит межотраслевой характер, поскольку включает нормы конституционного, административного, трудового и финансового права, обеспечивая тем самым всестороннее регулирование служебных правоотношений. Ключевая роль в данной системе принадлежит федеральному законодателю, поскольку именно на федеральном уровне формируются основные принципы, модели и стандарты государственной службы, обязательные для всей территории Российской Федерации.

Базовым нормативным правовым актом в рассматриваемой сфере является Федеральный закон от 27 мая 2003 г. № 58-ФЗ «О системе государственной службы Российской Федерации», который закрепляет понятие государственной службы, определяет её виды, устанавливает принципы

организации и функционирования, а также разграничивает компетенцию между Российской Федерацией и её субъектами в сфере правового регулирования служебных отношений. Указанный закон выполняет системообразующую функцию, формируя нормативную основу для последующего принятия и применения специальных федеральных законов о гражданской, военной и правоохранительной службе.

Сущность государственной службы как правового института предполагает решение двух взаимосвязанных и принципиально значимых задач. Первая из них заключается в реализации конституционных предписаний и требований федеральных законов, а также законодательства субъектов Российской Федерации, направленных на обеспечение национальной безопасности, защиту государственного суверенитета, территориальной целостности и экономической самостоятельности государства. При этом особое значение приобретает учёт интересов регионов, а также сохранение духовно-нравственной и культурной самобытности народов Российской Федерации, что соответствует конституционным принципам федерализма и многонационального характера государства.

Вторая задача выражается в осуществлении служебной деятельности на основе специального законодательства о государственной службе, представляющего собой упорядоченную систему юридических норм, правил и процедур. Данная система регулирует отношения, связанные с организацией государственной службы, порядком поступления на неё, прохождения и прекращения служебных отношений, а также с выполнением задач и функций, возложенных на государственные органы. Тем самым государственная служба выступает не только как форма профессиональной деятельности, но и как особый правовой механизм реализации публичных интересов.

Эффективное выполнение указанных задач объективно возможно лишь при наличии высокопрофессионального, стабильного, организационно выстроенного и надлежащим образом обеспеченного в экономическом и социальном плане аппарата государственных органов. Качество

функционирования государственной службы напрямую зависит от уровня профессиональной подготовки государственных служащих, устойчивости кадрового состава, прозрачности служебных процедур и действенности механизмов ответственности. В этом контексте государственная служба рассматривается как стратегический ресурс публичной власти, обеспечивающий непрерывность и результативность государственного управления.

Федеральный закон «О системе государственной службы Российской Федерации» и принятые в его развитие нормативные правовые акты предусматривают комплексное регулирование ключевых элементов служебных правоотношений. В частности, закрепляется правовой статус государственного служащего, включающий совокупность его прав, обязанностей, ограничений и гарантий, обусловленных публичным характером служебной деятельности. Устанавливаются особые процедуры замещения государственных должностей, основанные на принципах равного доступа граждан к государственной службе, профессионального отбора и конкурсных начал.

Кроме того, законодательство детально регламентирует права, обязанности и ответственность должностных лиц, что направлено на обеспечение законности, дисциплины и подотчётности в системе публичной власти. Специфический порядок и технологии прохождения государственной службы охватывают вопросы служебной карьеры, аттестации, повышения квалификации, поощрений и дисциплинарных взысканий, формируя тем самым целостный механизм служебного роста и контроля за деятельностью государственных служащих.

В совокупности указанные положения позволяют рассматривать государственную службу как институционально оформленную, нормативно урегулированную и функционально значимую сферу публичных отношений, обеспечивающую реализацию конституционных целей и задач современного российского государства [17, с. 261].

Под правовым регулированием государственной службы следует понимать целенаправленное нормативно-организационное воздействие государства на общественные отношения, возникающие в процессе формирования, функционирования и развития государственной службы, осуществляемое с целью их упорядочения, охраны и поступательного развития в соответствии с потребностями государства и общества. Такое регулирование призвано обеспечить баланс публичных интересов и прав личности, а также создать устойчивые правовые рамки для профессиональной деятельности государственных служащих в системе публичной власти.

Механизм правового регулирования государственной службы представляет собой совокупность правовых средств и способов, с помощью которых государство оказывает регулирующее воздействие на становление и развитие государственно-служебных отношений. Данный механизм обеспечивает трансформацию абстрактных правовых предписаний в реальное служебное поведение, направленное на эффективное исполнение функций и задач государства. Он функционирует как многоуровневая система, в которой каждый элемент выполняет самостоятельную, но взаимосвязанную роль.

К основным элементам механизма правового регулирования относятся правовые нормы, закрепляющие модели должного и возможного поведения в сфере государственной службы; государственно-служебные правоотношения, в рамках которых эти нормы реализуются; юридические факты, выступающие основанием возникновения, изменения и прекращения служебных правоотношений; акты применения права, посредством которых компетентные органы индивидуализируют общие правовые предписания. Существенное значение имеют также акты реализации прав и обязанностей государственных служащих, выражающиеся в их фактической служебной деятельности, а также правовая ответственность как средство обеспечения законности и дисциплины в системе государственной службы.

Особое место в механизме правового регулирования занимает правовое сознание государственных служащих, которое отражает уровень усвоения

правовых норм, ценностей и принципов государственной службы. От степени сформированности правового сознания во многом зависит эффективность правового регулирования в целом, поскольку именно через осознание служебного долга, ответственности и публичного предназначения обеспечивается добровольное и добросовестное исполнение служебных обязанностей.

В настоящее время правовое регулирование государственной службы осуществляется на основе разветвлённой системы нормативных правовых актов, включающей федеральные законы о видах государственной службы, указы Президента Российской Федерации и постановления Правительства Российской Федерации. Указанные акты конкретизируют общие положения законодательства о государственной службе, устанавливают особенности правового статуса отдельных категорий служащих, регламентируют порядок прохождения службы, а также определяют меры материального и нематериального стимулирования.

Наличие развитой и внутренне согласованной нормативно-правовой базы, регулирующей различные виды государственной службы, позволяет обеспечить правовую определённость служебных отношений, закрепить правовой статус государственных служащих и создать условия для их профессионального роста. Такая база способствует упорядочению прохождения государственной службы, формированию устойчивых служебных карьер, приобретению государственными служащими необходимых знаний, умений и навыков, соответствующих современным требованиям публичного управления. Кроме того, нормативное закрепление системы поощрений, гарантий и социальных стимулов формирует позитивную мотивацию к службе и повышает престиж государственной службы в обществе.

В совокупности правовое регулирование государственной службы выступает важнейшим инструментом реализации принципов законности, профессионализма и эффективности в деятельности государственного аппарата,

обеспечивая стабильность и результативность функционирования системы публичной власти.

Основным звеном механизма правового регулирования государственной службы выступает норма права как общеобязательное, формально определённое правило поведения, установленное или санкционированное государством и обеспеченное возможностью государственного принуждения. Нормы права в сфере государственной службы обладают обязательной юридической силой, наделяют участников государственно-служебных отношений субъективными правами и юридическими обязанностями, регулируют их служебное поведение и устанавливают меры юридической ответственности за нарушение установленных требований. Именно посредством правовых норм обеспечивается устойчивость, предсказуемость и упорядоченность служебных отношений, а также реализация принципов законности и дисциплины в деятельности государственного аппарата.

Вместе с тем в российском законодательстве о государственной службе в настоящее время сохраняется определённый дефицит норм права в их классическом, строго юридическом смысле. Значительную часть нормативного массива составляют нормативные предписания общего характера, правовые принципы, декларативные положения и нормативные идеи, ориентированные на формирование ценностных и организационных основ государственной службы. Эти положения, несмотря на их значимость, нуждаются в дальнейшей конкретизации и трансформации в чётко сформулированные правовые нормы, содержащие ясно определённые права, обязанности и меры ответственности. Отсутствие такой детализации в ряде случаев снижает эффективность правового регулирования и затрудняет правоприменительную практику.

Государственно-служебные отношения по своей юридической природе относятся преимущественно к предмету административного права, поскольку возникают в сфере публичного управления и характеризуются отношениями власти и подчинения. Административно-правовой характер данных отношений проявляется в императивности служебных предписаний, подчинённости

государственных служащих установленной иерархии, а также в особом порядке привлечения к дисциплинарной и иной юридической ответственности. Вместе с тем отдельные аспекты государственной службы, прежде всего связанные с условиями труда, временем отдыха, социальными гарантиями и материальным обеспечением, регулируются нормами трудового права, что придаёт служебным отношениям комплексный, межотраслевой характер.

Метод правового регулирования государственной службы представляет собой совокупность юридических приёмов, средств и способов воздействия государства в лице уполномоченных органов на содержание служебной деятельности, поведение государственных служащих, а также на организацию и функционирование государственной службы как целостного правового института. Выбор и сочетание методов правового регулирования обусловлены публично-правовой природой государственной службы, её функциональной направленностью и особым статусом государственных служащих.

В процессе правового регулирования государственной службы применяются как императивный, так и диспозитивный методы. Императивный метод предполагает властное, одностороннее воздействие государства на государственных служащих и выражается в установлении обязательных правил служебного поведения, строгой регламентации служебных процедур, а также в применении мер дисциплинарного воздействия. Данный метод является преобладающим и соответствует публичному характеру служебных отношений.

В то же время диспозитивный метод используется в ограниченных пределах и направлен на регулирование отношений между относительно равноправными субъектами, например, между различными видами государственной службы, государственными органами одного уровня, а также между государственными служащими, находящимися в горизонтальных служебных связях. Диспозитивные элементы проявляются, в частности, в возможности выбора служебной траектории, согласования отдельных условий прохождения службы, применения механизмов служебного поощрения и профессионального развития.

Становление государственной службы как целостного и завершённого правового института возможно лишь при условии формирования развернутой, внутренне согласованной и системной нормативной базы, основанной на специальном законодательстве о государственной службе. На современном этапе правовое регулирование в значительной степени носит фрагментарный характер: законы и подзаконные акты принимаются преимущественно в отношении отдельных видов государственных органов и служб – прокуратуры, полиции, иных правоохранительных и специализированных структур. В рамках таких актов закрепляются особенности правового статуса государственных служащих в зависимости от вида службы и органа, что, с одной стороны, позволяет учитывать специфику их деятельности, а с другой – затрудняет формирование единого подхода к правовому регулированию государственной службы в целом.

Таким образом, дальнейшее развитие законодательства о государственной службе предполагает переход от разрозненного нормативного регулирования к более системной модели, обеспечивающей единство правового статуса государственных служащих при сохранении отраслевой и функциональной специфики отдельных видов государственной службы.

В части детализации вопросов организации федеральной государственной службы существенная роль принадлежит подзаконному нормативному регулированию, осуществляемому посредством указов Президента Российской Федерации. Данная форма правового регулирования обусловлена конституционным статусом Президента как главы государства и гаранта Конституции, а также его полномочиями по формированию и координации деятельности федерального государственного аппарата. Указы Президента позволяют оперативно конкретизировать положения федеральных законов, обеспечивать единообразие правоприменительной практики и учитывать динамику общественных и управленческих процессов.

К числу таких указов относятся нормативные правовые акты, регулирующие вопросы социальных гарантий государственных служащих, их

материального и пенсионного обеспечения, профессиональной переподготовки и повышения квалификации, аттестации и оценки служебной деятельности, а также меры по противодействию коррупции в системе государственного аппарата. Указанные акты направлены на формирование профессионального, устойчивого и добросовестного кадрового состава государственной службы, а также на повышение доверия общества к институтам публичной власти. Наряду с этим указы Президента регулируют и иные аспекты служебной деятельности, связанные с кадровой политикой, служебной дисциплиной и обеспечением законности в деятельности государственных органов.

Государственная служба как комплексный правовой институт характеризуется многоаспектным содержанием, включающим цели, функции, принципы и организационную структуру государственной службы. Эти элементы образуют внутренне согласованную систему, определяющую правовую природу государственной службы, её место в механизме публичной власти и роль в реализации задач государства. Их нормативное закрепление обеспечивает целостность правового регулирования и способствует формированию единых стандартов служебной деятельности.

Правовое регулирование государственной службы охватывает как сферу внешних, так и внутренних государственно-служебных отношений. Под внешними отношениями понимаются связи государственного аппарата и государственных служащих с населением, институтами гражданского общества, а также взаимодействие между государственными и муниципальными органами, организациями и предприятиями независимо от формы собственности. В рамках этих отношений реализуются функции государства по управлению общественными процессами, обеспечению прав и свобод граждан, предоставлению государственных услуг и осуществлению контрольных и надзорных полномочий.

Внутренние государственно-служебные отношения представляют собой совокупность связей, возникающих внутри государственного аппарата и непосредственно связанных с организацией служебной деятельности. К ним

относятся отношения по поводу поступления граждан на государственную службу, прохождения службы, распределения служебного времени, установления денежного содержания, предоставления социальных гарантий и льгот, а также прекращения служебных отношений. Именно внутренние отношения формируют организационный каркас государственной службы и обеспечивают её стабильное функционирование как профессиональной деятельности в интересах государства и общества.

Таким образом, сочетание законодательного и подзаконного регулирования, а также охват как внешних, так и внутренних государственно-служебных отношений позволяют рассматривать государственную службу как целостный, многоуровневый правовой институт, обеспечивающий эффективную реализацию публичной власти и устойчивость государственного управления.

Государственно-служебные отношения по своей правовой природе в основном относятся к предмету административного права, поскольку возникают и развиваются в сфере публичного управления и характеризуются наличием властных, иерархически выстроенных связей.

Вместе с тем данные отношения носят комплексный, межотраслевой характер и регулируются не только нормами административного права, но и нормами конституционного, трудового, финансового, а в отдельных аспектах – и иных отраслей российского права. Такое межотраслевое регулирование обусловлено многофункциональной природой государственной службы, сочетающей элементы публичной власти и профессиональной деятельности.

Особое значение в системе правового регулирования государственной службы принадлежит нормам конституционного права, которые определяют её базовые правовые основы и исходные начала. Именно Конституция Российской Федерации закрепляет фундаментальные положения, формирующие правовой статус государственной службы как института публичной власти и задающие рамки для последующего отраслевого регулирования. Конституционные нормы

обладают высшей юридической силой и выступают нормативной основой для развития законодательства о государственной службе.

В Основном законе Российской Федерации закреплены три ключевые нормы, имеющие принципиальное значение для организации и функционирования государственной службы. Во-первых, это принцип равного доступа граждан к государственной службе, обеспечивающий реализацию конституционного права граждан на участие в управлении делами государства и исключающий дискриминацию при поступлении на службу. Во-вторых, закрепляется самостоятельность федеральной государственной службы, что отражает федеративное устройство государства и разграничение полномочий между Российской Федерацией и её субъектами. В-третьих, Конституцией установлен запрет депутатам Государственной Думы и сенаторам Российской Федерации находиться на государственной службе, что направлено на предотвращение конфликта интересов и обеспечение принципа разделения властей.

Наряду с указанными нормами на организацию и функционирование государственной службы существенное влияние оказывают и другие предписания действующей Конституции Российской Федерации. Так, нормы, определяющие компетенцию органов законодательной, исполнительной и судебной власти, прямо или опосредованно формируют содержание деятельности государственных служащих, определяя пределы их полномочий, направления служебной активности и ответственность за принимаемые решения. Через конституционное разграничение компетенции задаётся функциональная нагрузка различных категорий государственных служащих.

Отдельные конституционные нормы оказывают влияние и на принципы организации государственной службы. К их числу относятся принцип верховенства Конституции Российской Федерации и федеральных законов, обеспечивающий законность служебной деятельности; принцип приоритета прав и свобод человека и гражданина, ориентирующий государственную службу на служение обществу и защиту личности; принцип единства

публичной власти, предполагающий согласованное функционирование всех элементов государственного аппарата; а также принцип внепартийности государственной службы, направленный на обеспечение её политической нейтральности и профессионального характера.

Нормы административного права, в свою очередь, непосредственно регулируют управленческие, властные отношения, складывающиеся в процессе осуществления государственной службы. В рамках этих норм государственные служащие выступают субъектами властеотношений, наделёнными государственно-властными полномочиями. Они действуют от имени и по поручению государства, принимают обязательные для исполнения управленческие решения, обеспечивают реализацию функций и задач публичной власти, а также несут повышенную юридическую ответственность за результаты своей деятельности.

Таким образом, государственная служба формируется и функционирует в рамках сложного межотраслевого правового регулирования, в котором нормы конституционного права задают фундаментальные основы и принципы, а нормы административного права обеспечивают непосредственную организацию и реализацию государственно-служебных отношений. Такое сочетание позволяет рассматривать государственную службу как устойчивый и системный правовой институт, обеспечивающий эффективное осуществление публичной власти.

В наибольшей степени нормы административного права распространяются на внешние отношения государственной службы, то есть на связи государственных органов и государственных служащих с гражданами, организациями, иными государственными органами и их должностными лицами. Именно в данной сфере государственная служба проявляет свою публично-властную природу, поскольку взаимодействие с внешними субъектами осуществляется от имени государства и сопровождается реализацией государственно-властных полномочий. Такие отношения

направлены на обеспечение публичных интересов, защиту прав и свобод граждан и исполнение возложенных на государственные органы функций.

Административное право регулирует общественные отношения, возникающие в связи с совершением юридически значимых действий, влекущих определённые правовые последствия. К их числу относятся издание индивидуальных и нормативных правовых актов (приказов, распоряжений), рассмотрение обращений граждан и организаций (жалоб, заявлений, ходатайств), применение мер административного принуждения, а также реализация контрольных и надзорных полномочий. В рамках указанных отношений административно-правовые нормы определяют права, обязанности, ответственность и ограничения государственных служащих, обеспечивая законность и упорядоченность их служебной деятельности.

В отличие от этого нормы трудового права преимущественно регулируют внутренние отношения, складывающиеся внутри коллективов государственных органов. Эти нормы применяются к тем аспектам служебной деятельности, которые вытекают из общего правового статуса государственных служащих как работников, осуществляющих профессиональную деятельность на возмездной основе. К таким отношениям относятся вопросы рабочего времени и времени отдыха, оплаты труда, охраны труда, предоставления отпусков, социального обеспечения, а также отдельные элементы дисциплинарной ответственности. В данном аспекте государственная служба сближается с иными видами трудовой деятельности, что обуславливает применение трудового законодательства.

В силу публично-правовой природы государственной службы в ряде случаев допускаются отклонения от общих норм трудового права. Федеральным законодательством прямо установлено, что на государственных служащих распространяется действие законодательства о труде с учётом особенностей, предусмотренных специальными законами о государственной службе. Эти особенности касаются, в частности, порядка поступления на службу, условий её прохождения, дисциплинарной ответственности, ограничений и запретов, а также оснований прекращения служебных

отношений. Подобные изъятия обусловлены необходимостью обеспечения законности, дисциплины и эффективности в деятельности государственного аппарата.

Таким образом, специфика государственной службы по сравнению с иными видами трудовой деятельности заключается в её нематериальном, управленческом характере. Государственный служащий не создаёт материальных ценностей и не оказывает хозяйственных услуг в традиционном понимании, а осуществляет профессиональную деятельность по организации, координации и реализации публичных функций государства. Основной задачей государственной службы является обеспечение эффективного исполнения задач и функций государственных органов, направленных на повышение качества жизни человека и гражданина, своевременное и законное разрешение вопросов, возникающих у населения и организаций, а при необходимости – защита их прав и законных интересов.

В этом смысле государственная служба выступает особой формой общественно полезной деятельности, ориентированной на служение государству и обществу, что предопределяет её повышенную социальную значимость и необходимость специального правового регулирования.

Вопросы для собеседования

1. Сущность конституционных норм в части государственной службы.
2. Исторические аспекты развития законодательства о государственной службе Российской Федерации.
3. Виды правовых норм, регламентирующие прохождение государственной службы.
4. Реализация основной цели государственной службы.

Тест

- 1. Правовые основы службы в государственных органах закреплены в:**

- различных нормативных правовых актах, в том числе в законодательстве о труде;
- Регламентах работы Совета Федерации и Государственной Думы Федерального Собрания Российской Федерации;
- Конституции Российской Федерации.

2. Государственная гражданская служба субъектов Российской Федерации регулируется:

- Основными законами субъектов Российской Федерации;
- указами Президента Российской Федерации;
- Регламентом законодательного органа субъекта Федерации.

3. Такие принципы государственной службы, как сменяемость, подотчетность, ответственность государственных служащих, общедоступность государственной службы и т.д., основаны на:

- ~ демократизме;
- ~ справедливости;
- ~ открытости.

Тема 3. Государственная гражданская служба в системе государственной службы

Федеральная государственная гражданская служба представляет собой особый вид публичной службы, который заключается в профессиональной служебной деятельности граждан Российской Федерации на должностях федеральной государственной гражданской службы. Данная деятельность направлена на обеспечение исполнения полномочий федеральных государственных органов, а также лиц, замещающих государственные должности Российской Федерации. Ее правовая природа обусловлена публично-властным характером задач, выполняемых гражданскими служащими, и их участием в реализации функций государства на федеральном уровне.

Государственная гражданская служба субъекта Российской Федерации, в свою очередь, является профессиональной служебной деятельностью граждан на должностях государственной гражданской службы субъекта Российской Федерации. Она ориентирована на обеспечение исполнения полномочий соответствующего субъекта Российской Федерации, его государственных органов, а также лиц, замещающих государственные должности субъекта Российской Федерации. Несмотря на общие принципы правового регулирования, закреплённые на федеральном уровне, государственная гражданская служба субъектов Федерации обладает определённой спецификой, обусловленной федеративным устройством Российской Федерации и разграничением предметов ведения между Российской Федерацией и её субъектами [15].

Под прохождением государственной гражданской службы понимается совокупность юридически значимых изменений служебно-правового положения гражданского служащего, возникающих в процессе его служебной деятельности. Такие изменения связаны с юридическими фактами, которые в соответствии с действующим законодательством порождают, изменяют либо

прекращают служебные отношения. К ним относятся поступление на гражданскую службу, назначение на должность, перевод, присвоение классного чина, изменение условий служебного контракта, применение мер поощрения или дисциплинарной ответственности, а также прекращение служебных отношений.

Право поступления на государственную гражданскую службу предоставляется гражданам Российской Федерации, достигшим возраста 18 лет, владеющим государственным языком Российской Федерации и соответствующим квалификационным требованиям, установленным Федеральным законом «О государственной гражданской службе Российской Федерации» [5]. Указанные требования включают наличие определённого уровня образования, профессиональных знаний и навыков, а также соответствие требованиям к стажу государственной службы или работы по специальности. Данные условия направлены на формирование профессионального и компетентного корпуса гражданских служащих.

Законодательством установлен предельный возраст пребывания на государственной гражданской службе – 65 лет. Достижение данного возраста, как правило, влечёт прекращение служебных отношений, что обусловлено необходимостью обновления кадрового состава и поддержания эффективности государственного управления. Вместе с тем в отдельных случаях законом допускается продление срока пребывания на службе, что связано с интересами службы и необходимостью сохранения квалифицированных специалистов.

Поступление гражданина на государственную гражданскую службу, равно как и замещение гражданским служащим иной должности гражданской службы, осуществляется, как правило, по результатам конкурса. Конкурс выступает одной из ключевых гарантий реализации принципов равного доступа граждан к государственной службе, открытости и объективности при подборе кадров. Его проведение направлено на выявление наиболее подготовленных и профессионально компетентных кандидатов.

Сущность конкурса заключается в оценке профессионального уровня претендентов на замещение должности гражданской службы, а также в установлении их соответствия квалификационным требованиям, предъявляемым к конкретной должности. В ходе конкурсных процедур учитываются уровень образования, опыт работы, профессиональные знания, навыки, деловые и личностные качества кандидатов. Конкурсные испытания могут включать тестирование, собеседование, выполнение практических заданий и иные формы оценки.

Вместе с тем Федеральный закон «О государственной гражданской службе Российской Федерации» прямо предусматривает случаи, при которых конкурс на замещение должности гражданской службы не проводится. К таким случаям относятся назначение на должности гражданской службы, замещаемые на определённый срок полномочий, в категориях «руководители» и «помощники (советники)», что обусловлено особенностями характера выполняемых ими функций и необходимостью обеспечения доверительных отношений с руководителем.

Конкурс не проводится также при назначении на должности категории «руководители», назначение на которые и освобождение от которых осуществляются Президентом Российской Федерации или Правительством Российской Федерации. В данном случае приоритет имеет политико-управленческий характер соответствующих должностей и особый порядок их замещения.

Исключение из конкурсного порядка предусмотрено и при заключении срочного служебного контракта, а также при назначении гражданского служащего на иную должность в порядке перевода, в том числе по организационно-штатным основаниям. Это позволяет обеспечить гибкость кадровых решений и оперативное реагирование на изменения в структуре государственных органов.

Кроме того, конкурс не проводится при назначении на должность гражданского служащего либо гражданина, включённого в кадровый резерв,

сформированный на конкурсной основе. Институт кадрового резерва направлен на обеспечение преемственности государственной службы и формирование устойчивого кадрового потенциала, способного эффективно решать задачи государственного управления.

Конкурс на замещение должностей государственной гражданской службы может не проводиться и в иных случаях, прямо предусмотренных законодательством. В частности, конкурс допускается не проводить при назначении на отдельные должности гражданской службы, исполнение должностных обязанностей по которым связано с использованием сведений, составляющих государственную тайну. Перечень таких должностей утверждается указом Президента Российской Федерации [14]. Установление данного исключения обусловлено необходимостью обеспечения защиты государственной тайны, а также соблюдения особого порядка допуска к сведениям ограниченного доступа, который предполагает проведение специальных проверочных мероприятий и наличие соответствующего допуска.

Претенденту на замещение должности государственной гражданской службы может быть отказано в допуске к участию в конкурсе по основаниям, предусмотренным федеральным законодательством. К таким основаниям относятся, прежде всего, несоответствие претендента квалификационным требованиям, установленным для вакантной должности гражданской службы, включая требования к уровню образования, стажу гражданской службы или работы по специальности, а также к профессиональным знаниям и навыкам. Кроме того, отказ в допуске возможен в связи с наличием ограничений, установленных Федеральным законом «О государственной гражданской службе Российской Федерации» для поступления на гражданскую службу и её прохождения, например, в случае наличия обстоятельств, исключающих возможность замещения должности гражданской службы.

В целях обеспечения защиты прав и законных интересов граждан законодательством предусмотрена возможность обжалования решений, связанных с проведением конкурса. Претендент на замещение должности

гражданской службы, не допущенный к участию в конкурсе, вправе обжаловать соответствующее решение в административном либо судебном порядке. Реализация данного права выступает одной из гарантий принципов равного доступа граждан к государственной службе и законности процедур кадрового отбора.

Для проведения конкурса на замещение вакантной должности государственной гражданской службы правовым актом соответствующего государственного органа образуется конкурсная комиссия. Конкурсная комиссия является коллегиальным органом, на который возлагаются функции по организации и проведению конкурсных процедур, оценке профессиональных и деловых качеств претендентов, а также принятию решений по результатам конкурса.

В состав конкурсной комиссии включаются руководитель государственного органа либо уполномоченные им гражданские служащие, представители подразделения по вопросам государственной службы и кадров, юридического подразделения, а также структурного подразделения, в котором проводится конкурс. Кроме того, в состав комиссии могут входить представители научных и образовательных учреждений, а также иных организаций, привлекаемые в качестве независимых экспертов. Привлечение независимых экспертов направлено на повышение объективности и профессионализма оценки кандидатов.

Состав конкурсной комиссии формируется таким образом, чтобы была исключена возможность возникновения конфликта интересов, который мог бы повлиять на принимаемые комиссией решения. Указанное требование реализует принципы беспристрастности, независимости и открытости конкурсных процедур и служит дополнительной гарантией справедливого кадрового отбора. Решение конкурсной комиссии также может быть обжаловано кандидатом на замещение должности гражданской службы в установленном законом порядке.

Назначение гражданина на должность государственной гражданской службы оформляется распоряжением или приказом соответствующего государственного органа. В данном правовом акте, а также в служебном контракте, заключаемом с гражданским служащим, сторонами может быть предусмотрено установление испытания. Испытание проводится в целях проверки соответствия гражданского служащего замещаемой должности и оценки его профессиональных качеств, уровня подготовки и способности исполнять должностные обязанности.

В период испытания на гражданского служащего в полном объёме распространяются положения федеральных законов и иных нормативных правовых актов о государственной гражданской службе. Это означает, что на него действуют все предусмотренные законодательством права, обязанности, ограничения и гарантии, установленные для гражданских служащих.

Срок испытания устанавливается продолжительностью от трёх месяцев до одного года в зависимости от характера и сложности замещаемой должности, а также уровня ответственности, связанного с её исполнением. По результатам испытания принимается решение о соответствии гражданского служащего замещаемой должности либо о прекращении служебного контракта в установленном законом порядке [14].

Вместе с тем законодательством предусмотрены особенности установления испытания для отдельных категорий гражданских служащих. Так, гражданским служащим, назначенным на должность государственной гражданской службы в порядке перевода из другого государственного органа, может устанавливаться сокращённый срок испытания продолжительностью от трёх до шести месяцев. Установление такого срока обусловлено тем, что указанные лица уже обладают опытом прохождения государственной службы и соответствующими профессиональными навыками, что снижает необходимость длительной проверки их служебной пригодности.

В период испытания гражданский служащий сохраняет право на одностороннее расторжение служебного контракта по собственной инициативе.

До истечения срока испытания он вправе прекратить служебные отношения, предупредив об этом представителя нанимателя в письменной форме не позднее чем за три дня. Данное право выступает гарантией свободы труда и позволяет гражданскому служащему отказаться от продолжения службы в случае несоответствия ожиданий, условий службы или профессиональных интересов.

По окончании установленного срока испытания при отсутствии у гражданского служащего классного чина, соответствующего замещаемой должности государственной гражданской службы, проводится квалификационный экзамен. Квалификационный экзамен является формой оценки уровня профессиональной подготовки гражданского служащего, его знаний, умений и навыков, необходимых для исполнения должностных обязанностей. По результатам экзамена гражданскому служащему присваивается классный чин, который отражает уровень его профессионального и служебного статуса и имеет значение для дальнейшего прохождения службы, в том числе при продвижении по службе и определении размера денежного содержания.

В случае неудовлетворительного результата испытания представитель нанимателя наделяется правом выбора одной из предусмотренных законом мер реагирования. Во-первых, он вправе предоставить гражданскому служащему ранее замещаемую должность государственной гражданской службы, если перевод на новую должность был осуществлён в порядке служебного перемещения. Данная мера направлена на сохранение служебных отношений и рациональное использование кадрового потенциала государственного органа.

Во-вторых, представитель нанимателя вправе до истечения срока испытания расторгнуть служебный контракт с гражданским служащим. При этом расторжение контракта осуществляется с обязательным письменным уведомлением гражданского служащего не позднее чем за три дня с указанием конкретных причин, послуживших основанием для признания его не выдержавшим испытание. Указание причин имеет принципиальное значение,

поскольку обеспечивает прозрачность и обоснованность кадрового решения, а также предоставляет гражданскому служащему возможность защиты своих прав, в том числе путём обжалования решения представителя нанимателя в установленном законом порядке.

Таким образом, институт испытания в системе государственной гражданской службы выполняет двойственную функцию: с одной стороны, он позволяет государственному органу оценить профессиональную пригодность гражданского служащего к замещаемой должности, а с другой – обеспечивает баланс интересов сторон служебного контракта, предоставляя гражданскому служащему комплекс правовых гарантий в период испытания.

Решения представителя нанимателя, затрагивающие служебно-правовое положение гражданского служащего, могут быть обжалованы в судебном порядке. Право на судебную защиту является одной из ключевых гарантий прав и законных интересов гражданских служащих и вытекает из конституционного принципа обеспечения судебной защиты прав и свобод человека и гражданина. Обжалование возможно в случаях несогласия гражданского служащего с решениями, связанными с прохождением гражданской службы, включая вопросы назначения, перевода, аттестации, применения дисциплинарных взысканий, признания не выдержавшим испытание, а также прекращения служебных отношений [4].

Прохождение государственной гражданской службы представляет собой сложный и многоэтапный процесс, включающий совокупность юридически значимых действий и событий, которые определяют служебно-правовое положение гражданского служащего на протяжении всего периода его служебной деятельности. К таким элементам относятся перевод и перемещение гражданского служащего, присвоение нового классного чина, проведение аттестации, сдача квалификационного экзамена, применение мер поощрения и дисциплинарной ответственности, а также увольнение с гражданской службы. Указанные элементы образуют единую систему правовых механизмов,

направленных на обеспечение профессионализма, стабильности и эффективности государственной гражданской службы.

Перевод и перемещение гражданского служащего выступают формами изменения его служебного положения и могут быть обусловлены как служебной необходимостью, так и инициативой самого служащего. Присвоение классного чина отражает уровень профессиональной подготовки и служебного опыта гражданского служащего и имеет значение не только для его правового статуса, но и для определения условий оплаты труда и возможностей служебного роста. Аттестация и квалификационный экзамен направлены на объективную оценку соответствия гражданского служащего замещаемой должности и уровня его профессиональной компетентности.

Увольнение с государственной гражданской службы является завершающим этапом прохождения службы и осуществляется по основаниям и в порядке, установленным федеральным законодательством. Оно также представляет собой юридический факт, влекущий прекращение служебных правоотношений и изменение правового статуса лица, ранее замещавшего должность гражданской службы.

Особое значение в системе государственной гражданской службы Российской Федерации имеет региональный уровень, который реализуется через государственную гражданскую службу субъектов Российской Федерации. Государственная гражданская служба Республики Ингушетия представляет собой профессиональную служебную деятельность граждан Российской Федерации на должностях государственной гражданской службы по обеспечению исполнения полномочий органов государственной власти Республики Ингушетия и лиц, замещающих государственные должности республики.

К числу таких органов относятся Народное Собрание Республики Ингушетия, Администрация Главы и Правительства Республики Ингушетия, органы исполнительной власти Республики Ингушетия, а также иные государственные органы, образуемые в соответствии с законодательством

республики. Гражданские служащие Республики Ингушетия участвуют в реализации региональной государственной политики, обеспечивают функционирование системы публичного управления и исполнение нормативных правовых актов республиканского уровня.

Государственная гражданская служба Республики Ингушетия основывается на общих принципах государственной гражданской службы Российской Федерации, включая законность, приоритет прав и свобод человека и гражданина, профессионализм и компетентность, равный доступ граждан к службе, стабильность кадрового состава и ответственность гражданских служащих за результаты своей деятельности. В то же время она обладает определённой спецификой, обусловленной конституционно-правовым статусом субъекта Российской Федерации, особенностями организации органов государственной власти Республики Ингушетия и регионального правового регулирования.

Таким образом, государственная гражданская служба, как на федеральном, так и на региональном уровне, представляет собой целостный правовой институт, обеспечивающий реализацию публичных функций государства и субъектов Российской Федерации посредством профессиональной деятельности гражданских служащих, чьё служебно-правовое положение формируется и изменяется в рамках строго регламентированных процедур, установленных федеральным и региональным законодательством.

Вопросы для собеседования

1. Государственная гражданская служба как составной элемент системы государственной службы.
2. Возрастные ограничения для государственных гражданских служащих.
3. Законодательство о государственной гражданской службе.
4. Сущность конкурса для замещения должности гражданской службы и требования к его проведению.

Тест

1. 79-ФЗ устанавливает государственные гарантии на гражданской службе для:

- укрепления стабильности профессионального состава кадров гражданской службы;
- обеспечения правовой защищенности гражданских служащих;
- привлечения на гражданскую службу высококвалифицированных специалистов;
- компенсации ограничений, связанных с гражданской службой и установленных федеральными законами.

2. Нормативные правовые акты, предоставляющие гражданским служащим (при определенных условиях) дополнительные государственные гарантии:

- нормативные акты представителя нанимателя;
- Постановления Правительства РФ;
- нормативные правовые акты субъектов РФ;
- федеральные конституционные законы.

3. Выражение «государственный гражданский служащий Российской Федерации» корректно –

- да;
- нет.

4. Гражданский служащий в процессе профессиональной служебной деятельности обязан учитывать культурные и иные особенности конфессий

- да;
- нет.

Тема 4. Поступление на государственную службу. Прохождение государственной службы

Государственная гражданская служба, равно как и муниципальная служба, представляет собой специфический социально-правовой институт, совокупность норм которого направлена на правовое регулирование служебной деятельности работников государственных и органов местного самоуправления. Данные нормы определяют порядок поступления на службу, прохождения службы, правовой статус служащих, их права, обязанности, ограничения и ответственность, а также условия прекращения служебных отношений. Тем самым государственная и муниципальная служба обеспечивают стабильное, непрерывное и профессиональное функционирование публичной власти.

Связывая свою профессиональную деятельность с гражданской или муниципальной службой, необходимо учитывать специфику и особенности этих сфер, обусловленные их публично-правовой природой. Служба в государственных и муниципальных органах предполагает не только выполнение профессиональных обязанностей, но и повышенную меру ответственности перед обществом и государством, соблюдение принципов законности, приоритета прав и свобод человека и гражданина, служения общественным интересам, политической нейтральности и профессиональной этики. В отличие от трудовой деятельности в частном секторе, служебные отношения носят публичный характер и подчиняются особому правовому режиму, включающему специальные ограничения, запреты и требования к поведению служащих.

Эффективно организованная и профессионально укомплектованная государственная служба выступает ключевым фактором устойчивости и прочности государственной власти, укрепления её авторитета и повышения доверия граждан к институтам публичного управления. От уровня

компетентности, добросовестности и ответственности государственных и муниципальных служащих во многом зависит качество принимаемых управленческих решений, реализация государственных программ и достижение социально-экономических целей развития страны и муниципальных образований. В условиях динамично меняющихся общественных отношений именно государственная служба призвана обеспечивать адаптивность и управляемость системы публичной власти.

Государственная гражданская служба решает широкий комплекс задач, среди которых особое место занимают:

- обеспечение единства законодательного процесса и единообразия требований правоприменения при подготовке, оформлении и реализации служебных документов, что способствует правовой определённости и предсказуемости деятельности органов власти;

- юридическое сопровождение функционирования правового поля при реализации целей и задач государственных и муниципальных органов, включая подготовку нормативных правовых актов, участие в правовой экспертизе, мониторинге законодательства и правоприменительной практики;

- создание и поддержание благоприятных организационно-правовых условий для реализации человеком своих конституционных прав, свобод и законных интересов, в том числе через предоставление государственных и муниципальных услуг, рассмотрение обращений граждан и защиту их прав в административных процедурах.

В целом государственная и муниципальная служба выступают важнейшим инструментом реализации публичных функций государства и местного самоуправления, обеспечивая связь между властью и обществом, а также формируя кадровую основу современного эффективного управления.

Прохождение государственной службы любого вида представляет собой сложный и поэтапный процесс, имеющий чётко выраженную юридическую структуру и регулируемый нормами публичного права. Начальной стадией данного процесса является назначение гражданина на должность

государственной службы, которое осуществляется в установленном законом порядке и влечёт возникновение служебных правоотношений между государством и служащим. С момента назначения лицо приобретает специальный правовой статус государственного служащего, отличающийся от статуса работника по трудовому договору.

К основным стадиям прохождения государственной службы традиционно относятся:

- исполнение служебных обязанностей, выражающееся в непосредственном выполнении функций и полномочий, закреплённых за соответствующей должностью, в рамках компетенции государственного органа;

- конкурсное замещение вакантной должности, а также включение в кадровый резерв, что направлено на обеспечение принципов открытости, равного доступа и профессионализма государственной службы;

- служебный и профессиональный рост, предполагающий продвижение по службе, присвоение классных чинов, повышение квалификации, переподготовку и развитие профессиональных компетенций;

- оценка соответствия государственного служащего замещаемой должности государственной службы и уровня его квалификации, включая проведение аттестации, квалификационных экзаменов и иных форм оценки эффективности служебной деятельности;

- освобождение от должности и увольнение с государственной службы, которое может быть связано как с волеизъявлением самого служащего, так и с наступлением предусмотренных законом юридических фактов (достижение предельного возраста, сокращение должности, дисциплинарные основания и др.).

Для более детального анализа указанных стадий целесообразно рассмотреть их на примере государственной гражданской службы как наиболее развитого и нормативно урегулированного вида государственной службы в Российской Федерации.

Гражданский служащий – это физическое лицо, обладающее гражданством Российской Федерации, назначенное в установленном законодательством порядке на должность государственной гражданской службы и исполняющее служебные обязанности на профессиональной основе за денежное содержание, выплачиваемое за счёт средств соответствующего бюджета [4]. Данный статус предполагает наличие у служащего особого комплекса прав и обязанностей, а также подчинение специальному правовому режиму, включающему ограничения и запреты, направленные на обеспечение законности, добросовестности и предотвращение конфликта интересов.

Конституционно-правовые основы поступления на государственную гражданскую службу закреплены в статье 32 (часть 4) Конституции Российской Федерации, согласно которой граждане Российской Федерации имеют равный доступ к государственной службе. Указанное положение конкретизируется в статье 4 Федерального закона «О государственной гражданской службе Российской Федерации», устанавливающей принцип равного доступа граждан к гражданской службе в зависимости от их способностей и профессиональной подготовки, включая уровень образования, квалификацию и опыт работы.

При поступлении на гражданскую службу и в процессе её прохождения не допускается какая-либо дискриминация по признакам пола, расы, национальности, языка, происхождения, имущественного и социального положения, места жительства, отношения к религии, убеждений, принадлежности к общественным объединениям, а также по иным обстоятельствам, не связанным с профессиональными и деловыми качествами гражданского служащего. Тем самым законодатель обеспечивает реализацию принципов равенства и справедливости в сфере публичной службы.

На государственную гражданскую службу могут быть приняты граждане Российской Федерации, достигшие возраста 18 лет, владеющие государственным языком Российской Федерации – русским языком, а также соответствующие установленным квалификационным требованиям. К таким требованиям относятся уровень образования, стаж государственной службы

или работы по специальности, профессиональные знания и навыки, необходимые для исполнения должностных обязанностей. Указанные требования направлены на формирование профессионального, компетентного и устойчивого кадрового состава органов государственной власти.

Таким образом, прохождение государственной гражданской службы представляет собой многоэтапный процесс, основанный на конституционных принципах равного доступа, профессионализма и законности, обеспечивающий эффективное функционирование государственной власти и реализацию публичных интересов.

Право на прохождение государственной гражданской службы, как и иных видов государственной службы, в Российской Федерации принадлежит исключительно гражданам Российской Федерации. Данное положение вытекает из публично-правовой природы государственной службы, предполагающей осуществление властных полномочий от имени государства и участие в реализации его функций. В этой связи иностранные граждане, а также лица без гражданства (апатриды) не могут быть приняты на государственную службу в России, поскольку отсутствие устойчивой политико-правовой связи с государством исключает возможность наделения их статусом государственного служащего и соответствующим объёмом публичных полномочий.

Важным условием поступления на государственную гражданскую службу является владение государственным языком Российской Федерации. В соответствии со статьёй 68 Конституции Российской Федерации государственным языком на всей её территории является русский язык [1]. Указанное требование имеет не формальный, а функциональный характер, поскольку служебная деятельность гражданских служащих связана с подготовкой и анализом служебных документов, участием в нормотворческой и правоприменительной деятельности, взаимодействием с гражданами и организациями. Недостаточное владение русским языком объективно препятствовало бы надлежащему исполнению служебных обязанностей и снижало бы эффективность деятельности государственных органов.

Существенное значение в системе допуска к гражданской службе имеют квалификационные требования, устанавливаемые по должностям государственной гражданской службы. К числу таких требований относятся требования к уровню профессионального образования, стажу гражданской службы либо стажу работы по специальности, а также к объёму профессиональных знаний и навыков, необходимых для исполнения должностных обязанностей. Эти требования дифференцируются в зависимости от категории и группы должностей гражданской службы и направлены на формирование профессионального, компетентного и устойчивого кадрового состава государственной службы. Их наличие обеспечивает реализацию принципа профессионализма и компетентности, закреплённого в законодательстве о государственной гражданской службе.

Законодательством также установлен предельный возраст пребывания на государственной гражданской службе, который составляет 65 лет. По смыслу данного правила лицо, достигшее указанного возраста, не может быть принято на гражданскую службу, а также подлежит освобождению от замещаемой должности при достижении предельного возраста пребывания на службе. Установление возрастного предела обусловлено необходимостью обновления кадрового состава, обеспечения эффективности и динамичности государственной службы, а также учётом повышенных требований к работоспособности и ответственности гражданских служащих.

Вместе с тем в правоприменительной и научной практике неоднозначно оценивается соответствие возрастного критерия конституционным принципам равного доступа к государственной службе и свободы труда. Конституция Российской Федерации гарантирует всем гражданам равный доступ к государственной службе, а также право свободно распоряжаться своими способностями к труду, выбирать род деятельности и профессию. В этой связи высказывается позиция о том, что установление жёсткого возрастного предела может рассматриваться как ограничение указанных конституционных прав и потенциально носить дискриминационный характер по возрастному признаку.

Однако преобладающая точка зрения в доктрине и судебной практике заключается в том, что возрастные ограничения в сфере государственной службы не являются дискриминацией, если они установлены федеральным законом, преследуют легитимные цели и соразмерны публичным интересам. Государственная гражданская служба представляет собой особый вид профессиональной деятельности, связанный с реализацией публичной власти, что объективно допускает установление специальных условий и ограничений, отличных от общих правил трудового права.

Таким образом, возрастной предел пребывания на гражданской службе рассматривается как элемент особого правового режима государственной службы, направленного на обеспечение эффективности, стабильности и обновляемости системы публичного управления.

Официальная правовая позиция по вопросу допустимости возрастных ограничений при поступлении на государственную службу и её прохождении была сформулирована в Определении Конституционного Суда Российской Федерации от 3 октября 2002 г. № 233-О. В данном акте Конституционный Суд разъяснил, что, регламентируя правовое положение государственных служащих, а также порядок поступления на государственную службу и её прохождения, уполномоченные органы государственной власти вправе устанавливать специальные правила и условия, обусловленные публично-правовой природой данной деятельности. К числу таких специальных условий относится и требование о соблюдении возрастных критериев при замещении должностей государственной службы.

Конституционный Суд указал, что государственная служба представляет собой особый вид профессиональной деятельности, связанный с реализацией задач и функций государства, а потому не может быть полностью приравнена к обычной трудовой деятельности. В этой связи установление возрастных пределов само по себе не противоречит конституционным принципам равенства и свободы труда, если такие ограничения имеют законную цель, закреплены в федеральном законе и направлены на обеспечение эффективного

функционирования государственного аппарата. Тем самым была подтверждена конституционная допустимость введения возрастных критериев как элемента особого правового режима государственной службы.

Действующий Федеральный закон «О государственной гражданской службе Российской Федерации» прямо не закрепляет требования к физическим и моральным качествам гражданских служащих. Вместе с тем отсутствие их прямого нормативного закрепления не означает, что данные характеристики не имеют правового значения. По своему смыслу государственным гражданским служащим может быть лишь гражданин Российской Федерации, который по состоянию здоровья, уровню профессиональной пригодности и деловым качествам способен надлежащим образом исполнять возложенные на него служебные обязанности и реализовывать функции соответствующего государственного органа. Данный вывод вытекает из самой сущности гражданской службы как профессиональной деятельности, требующей устойчивой работоспособности, ответственности, дисциплинированности и соблюдения норм служебной этики.

Критерий доступа граждан Российской Федерации к государственной гражданской службе в соответствии с их профессиональной подготовкой означает, что кандидат должен обладать образованием, знаниями и навыками, соответствующими содержанию, характеру и объёму полномочий по конкретной должности гражданской службы. Иными словами, речь идёт о соразмерности уровня профессиональной подготовки кандидата тем задачам и функциям, которые он будет выполнять в рамках служебной деятельности. Такой подход обеспечивает реализацию принципа профессионализма и компетентности государственной службы и направлен на повышение качества государственного управления.

Принцип равного доступа к государственной гражданской службе получает практическую реализацию прежде всего через конкурсные процедуры замещения вакантных должностей. Конкурс выступает основным механизмом отбора наиболее подготовленных и профессионально пригодных кандидатов на

основе объективных критериев, связанных с их деловыми и профессиональными качествами. Участие в конкурсе позволяет минимизировать субъективный фактор при принятии кадровых решений, обеспечить прозрачность процедур поступления на службу и предотвратить необоснованные ограничения права граждан на доступ к государственной службе.

Таким образом, установление специальных условий поступления на государственную гражданскую службу, включая возрастные критерии, требования к профессиональной подготовке и конкурсный порядок замещения должностей, не противоречит конституционным гарантиям, а, напротив, служит обеспечению эффективности, профессионализма и устойчивости системы государственной службы как ключевого института публичной власти.

По иным видам государственной службы – военной службе, а также службе в правоохранительных и иных специальных государственных органах – в целом действуют требования, во многом сходные с требованиями, предъявляемыми к государственной гражданской службе [10]. Это сходство обусловлено единой публично-правовой природой государственной службы как особого вида профессиональной деятельности, направленной на реализацию функций и задач государства. Вместе с тем каждый вид государственной службы обладает собственной спецификой, которая находит отражение как в содержании требований к кандидатам, так и в порядке поступления, прохождения и прекращения службы.

Видовые особенности государственной службы предопределяются характером выполняемых функций, уровнем ответственности, степенью вовлечённости служащих в реализацию властных полномочий, а также условиями несения службы.

Так, военная служба связана с обеспечением обороны и безопасности государства, предполагает особый режим подчинённости, повышенные физические и психоэмоциональные нагрузки, а также готовность к исполнению обязанностей в экстремальных условиях.

Правоохранительная служба ориентирована на защиту правопорядка, борьбу с преступностью, обеспечение законности и безопасности личности, общества и государства, что также обуславливает повышенные требования к дисциплине, моральной устойчивости и личной добросовестности сотрудников.

В этой связи особое значение приобретает выявление универсальных элементов в организации и функционировании государственной и муниципальной службы. К таким элементам относятся, прежде всего, гражданство Российской Федерации как обязательное условие службы, принцип профессионализма и компетентности, равный доступ к службе при соблюдении установленных законом требований, публично-правовой характер служебных отношений, наличие специальных ограничений и запретов, а также особый порядок юридической ответственности служащих. Одновременно с этим необходимо учитывать различия между видами службы, выражающиеся в специальных требованиях, порядке присвоения званий или классных чинов, особенностях служебной дисциплины и условиях прекращения службы.

Помимо общих универсальных требований, для большинства видов государственной службы законодательством устанавливаются дополнительные условия допуска к службе. К ним, в частности, относятся требования к состоянию здоровья, подтверждающие способность кандидата исполнять служебные обязанности в условиях, характерных для конкретного вида службы. Как правило, такие требования реализуются посредством прохождения медицинских осмотров и военно-врачебных или иных специализированных комиссий. Существенное значение также имеет отсутствие компрометирующих обстоятельств, включая неснятую или непогашенную судимость, факты привлечения к административной ответственности за правонарушения, дискредитирующие государственную службу, наличие двойного гражданства либо иного гражданства иностранного государства, если это прямо запрещено законом.

Законодательство по каждому виду государственной службы содержит детализированный перечень требований, которым должен соответствовать

кандидат. Так, соответствующие положения закреплены в федеральных законах, регулирующих прохождение службы в органах прокуратуры, органах внутренних дел, органах принудительного исполнения, уголовно-исполнительной системе и иных государственных органах. В этих нормативных правовых актах конкретизируются требования к уровню образования, стажу службы или работы, профессиональным и личным качествам, состоянию здоровья, а также основания, препятствующие поступлению на службу или продолжению служебной деятельности.

Таким образом, несмотря на наличие общих, универсальных принципов и требований, государственная служба в Российской Федерации характеризуется значительным видовым разнообразием. Это позволяет учитывать специфику задач и функций конкретных государственных органов, обеспечивая при этом единые подходы к формированию профессионального, компетентного и добросовестного кадрового корпуса публичной власти.

Вопросы для собеседования

1. Сущность универсальных требований для поступления на государственную службу.
2. Нормативное регулирование требований для поступления на государственную службу Российской Федерации.
3. Перечень требований для прохождения государственной службы на примере службы в органах внутренних дел.
4. Примеры отличий требований приема на военную службу и гражданскую службу.

Тест

1. Группы работников, имеющих статус гражданского служащего:

- судьи;
- руководители структурных подразделений государственных органов;
- специалисты государственных учреждений и организаций;

- аппарат избирательных комиссий субъектов РФ.

2. Гражданский служащий не вправе:

- состоять в политической партии, находящейся в оппозиции к руководству страны;
- заниматься оплачиваемой научной деятельностью;
- быть депутатом Государственной Думы Федерального Собрания РФ
- прекращать исполнение должностных обязанностей в целях урегулирования служебного спора.

3. Основания, по которым равный доступ граждан к гражданской службе не может быть ограничен:

- происхождение гражданина;
- место жительства гражданина;
- наличие гражданства иностранного государства;
- признание гражданина ограниченно дееспособным решением суда, вступившим в законную силу.

4. Принцип гражданской службы, выделяемый Федеральным законом № 79:

- федерализм;
- законность;
- равный доступ граждан;
- единство правовых и организационных основ государственной службы.

Тема 5. Становление и развитие института государственной гражданской службы в России

Служба государству на протяжении всей истории России рассматривалась как ключевой элемент функционирования системы публичной власти и важнейший механизм реализации государственных задач. От уровня её организации и эффективности напрямую зависели устойчивость социально-экономического развития страны, обеспечение общественной безопасности, а также гарантии реализации и защиты конституционных прав и законных интересов населения. В этой связи государственная служба традиционно занимала особое место в системе публично-властных институтов, выступая связующим звеном между государством и обществом.

Именно поэтому на протяжении всей истории отечественной государственности к лицам, осуществляющим службу государству, предъявлялись повышенные требования как к их личностным качествам (верность государю и государству, дисциплина, ответственность, нравственная устойчивость), так и к уровню профессиональной подготовки, управленческих навыков и компетентности. Государственная служба рассматривалась не только как форма занятости, но и как особый вид общественного служения, предполагающий наличие специальных обязанностей и ограничений.

В историографии становление и развитие отечественной государственной гражданской службы традиционно подразделяется на пять основных исторических периодов:

1. период Древнерусского государства;
2. период Русского государства;
3. период Российской империи;
4. советский период;
5. современный этап развития государственной гражданской службы Российской Федерации [17, с. 88].

На раннем этапе формирования государственности, в период Древнерусского государства, основой организации власти выступал принцип

удельного княжения. В соответствии с ним близкие родственники великого князя назначались удельными князьями и осуществляли управление отдельными территориями. В результате правящая династия фактически становилась кадровой базой зарождающейся государственной службы, а выполнение управленческих функций носило ярко выраженный родоплеменной и сословный характер.

Параллельно с процессом формирования Русского государства возникает особая категория подданных, получившая наименование «служилые люди». К ним относились лица, обязанные нести военную, административную или дворцовую службу в интересах государства и правителя. Служба носила преимущественно обязательный характер и была тесно связана с предоставлением земельных наделов или иных форм содержания со стороны государства, что формировало устойчивую зависимость служилого сословия от государственной власти.

В XVI веке начинается институционализация государственного управления. В 1512 году в источниках впервые упоминается понятие «приказ» как особого учреждения, осуществлявшего управление отдельными сферами государственной деятельности. Приказная система стала важным этапом в развитии аппарата управления и предпосылкой формирования более упорядоченной системы государственной службы. Существенное значение имело принятие в 1556 году так называемого «Уложения о службе», которое регламентировало порядок несения службы служилыми людьми, определяло их обязанности, а также условия предоставления земельных владений за службу. Данный акт стал одним из первых нормативных документов, систематизировавших служебные отношения [19, с. 40].

Качественно новый этап в развитии государственной службы связан с реформами Петра I. Именно в этот период было сформировано правовое понимание государственных служащих как особой части населения, обладающей специальным правовым статусом, правами, обязанностями и ответственностью. Петровские реформы были направлены на создание

профессионального, централизованного и иерархически организованного государственного аппарата, ориентированного на служение интересам государства, а не исключительно личности монарха.

К числу ключевых нормативных актов данного периода относится «Генеральный регламент» от 28 февраля 1720 года, который определял основы организации деятельности коллегий, порядок прохождения службы, требования к служебной дисциплине и делопроизводству. Существенное значение имел Указ от 17 марта 1714 года «О фискалах и об их должностях», направленный на борьбу со злоупотреблениями и формирование системы контроля за деятельностью должностных лиц. Особое место занимает «Табель о рангах всех чинов воинских, статских и придворных» от 24 января 1722 года, которая ввела единую систему чинов и рангов, закрепила принцип служебного продвижения в зависимости от выслуги лет, заслуг и профессиональных качеств, а также способствовала формированию принципа служебной карьеры, независимой от происхождения.

Таким образом, в петровский период были заложены фундаментальные основы профессиональной государственной службы, многие из которых в трансформированном виде сохраняют своё значение и в современной модели государственной гражданской службы Российской Федерации.

С 1832 года основным системообразующим нормативным правовым актом в сфере законодательства о государственной службе в Российской империи являлся Устав «О службе по определению от Правительства». Данный акт закрепил развернутую правовую регламентацию порядка поступления на государственную службу, прохождения службы, служебного продвижения, а также вопросов дисциплинарной ответственности чиновников. Устав способствовал дальнейшей формализации государственной службы, её бюрократизации и укреплению принципов служебной иерархии, подчиненности и отчетности. В рамках имперской модели государственная служба окончательно оформилась как профессиональная деятельность,

осуществляемая на постоянной основе и регулируемая нормами публичного права.

Советский период развития государственной службы характеризуется качественным изменением её идеологической и организационной основы. Объединение общества осуществлялось преимущественно за счёт подчинения индивидуальных и групповых интересов целям государства и правящей партии. Государственный аппарат формировался в условиях однопартийной системы, а ключевым фактором служебного продвижения выступала политическая лояльность. При этом была создана целостная и централизованная структура гражданской службы, во многом построенная по аналогии с петровским чиновничье-дворянским аппаратом, но дополненная жёстким партийным контролем.

Результатом такого подхода стало формирование высокоорганизованной и управляемой системы государственной службы, отличавшейся высокой степенью дисциплины, мотивации и самоотдачи служащих. Эффективность государственного аппарата проявлялась в способности мобилизовать ресурсы и реализовывать масштабные социально-экономические проекты. Однако подобные результаты были достигнуты за счёт тоталитарного характера политического режима, ограничения прав и свобод личности, отсутствия механизмов общественного контроля и независимой оценки деятельности государственных служащих.

С начала 1990-х годов начинается новый этап развития государственной службы, обусловленный переходом Российской Федерации к демократическим принципам организации публичной власти, рыночной экономике и конституционному государству. Реформирование государственной службы стало частью более широких процессов трансформации политической и правовой системы, отказа от командно-административной модели управления и внедрения принципов правового государства.

Современное законодательство о государственной службе новой России начало формироваться со вступлением в силу Федерального закона от 31 июля

1995 года № 119-ФЗ «Об основах государственной службы Российской Федерации» [6]. Указанный закон впервые в постсоветский период закрепил понятие государственной службы, определил её виды, основные принципы, а также правовой статус государственных служащих. Несмотря на рамочный характер, данный нормативный акт заложил основы системного правового регулирования служебных отношений.

На современном этапе государственная гражданская служба Российской Федерации регулируется, прежде всего, Конституцией Российской Федерации, которая закрепляет принципы равного доступа граждан к государственной службе, законности, федерализма и разделения властей. Ключевое значение имеют федеральные законы: «О системе государственной службы Российской Федерации» от 27 мая 2003 года № 58-ФЗ и «О государственной гражданской службе Российской Федерации» от 27 июля 2004 года № 79-ФЗ [5]. Эти законы сформировали комплексную модель государственной службы, определили её структуру, виды, порядок прохождения службы, требования к государственным служащим, систему должностей, классов чинов, а также меры по обеспечению профессионализма и ответственности служащих.

Дополнительное регулирование осуществляется посредством подзаконной нормативной правовой базы, включающей указы Президента Российской Федерации, постановления Правительства Российской Федерации, а также нормативные правовые акты субъектов Российской Федерации, которые конкретизируют отдельные аспекты служебных отношений, особенности прохождения службы на региональном уровне и вопросы материального обеспечения государственных служащих.

Несмотря на значительный период формирования и развития нормативной базы государственной гражданской службы, ряд проблем сохраняет свою актуальность и в настоящее время. К числу таких проблем относятся низкая эффективность деятельности отдельных государственных органов и государственных служащих, что нередко связано с избыточной бюрократизацией управленческих процессов и недостаточной ориентацией на

результат. Существенной проблемой остаётся невысокая престижность государственной службы и снижение общественного авторитета государственных служащих, что отрицательно влияет на приток квалифицированных кадров.

Кроме того, сохраняется недоверие населения к государственным служащим, обусловленное недостаточной прозрачностью их деятельности и слабой развитостью механизмов общественного контроля. Особую актуальность имеет проблема коррупции в системе государственной службы, несмотря на наличие нормативных и институциональных мер противодействия, что свидетельствует о необходимости дальнейшего совершенствования правовых, организационных и кадровых механизмов функционирования государственной гражданской службы Российской Федерации.

В 2009 году начала реализацию государственная федеральная программа «Реформирование и развитие системы государственной службы Российской Федерации (2009–2013 годы)», которая стала важным этапом модернизации института государственной службы в постсоветский период. Программа была ориентирована на комплексное обновление организационных, правовых и кадровых основ государственной службы с учётом задач социально-экономического развития страны и повышения качества публичного управления.

Ключевые направления реализации Программы были направлены, прежде всего, на формирование системы государственной гражданской службы как единого государственно-правового института. Это предполагало унификацию подходов к правовому статусу государственных служащих, порядку прохождения службы, требованиям к профессиональной подготовке и оценке служебной деятельности. Существенное внимание уделялось внедрению на государственной службе эффективных технологий и современных методов кадровой работы, включая конкурсные процедуры, системы аттестации, служебного роста, кадрового резерва и профессионального обучения.

Важным направлением Программы являлось повышение продуктивности государственной службы, что выражалось в ориентации деятельности государственных служащих на достижение конкретных, измеримых результатов. В этой связи особое значение придавалось разработке и внедрению показателей результативности профессиональной служебной деятельности, а также механизмов оценки эффективности деятельности государственных органов и отдельных должностных лиц. Тем самым осуществлялся переход от формально-процедурной модели государственной службы к результат-ориентированной модели публичного управления.

Вместе с тем, несмотря на официально декларируемую необходимость формирования целостной системы управления государственной службой в Российской Федерации, реализация Программы на практике способствовала сохранению фрагментарности управления в данной сфере. Функции по регулированию, координации и развитию государственной службы были распределены между различными государственными органами, что снижало эффективность управленческих решений и затрудняло выработку единой кадровой политики.

Логическим продолжением реформ в сфере государственной службы и государственного управления стал Указ Президента Российской Федерации от 7 мая 2012 года № 601 «Об основных направлениях совершенствования системы государственного управления» [14]. Данный акт задал стратегические ориентиры развития публичной власти и был направлен на повышение качества взаимодействия государства и общества, а также на формирование сервисной модели государственного управления.

В соответствии с Указом Правительству Российской Федерации было поручено обеспечить достижение целого ряда показателей, имеющих ключевое значение для жизнедеятельности населения. В их числе – повышение уровня удовлетворённости граждан качеством предоставления государственных и муниципальных услуг, что отражает ориентацию государственной службы на потребности и ожидания общества. Существенное внимание уделялось

расширению доступа граждан к получению государственных и муниципальных услуг по принципу «одного окна» по месту пребывания, что должно было способствовать сокращению административных барьеров и повышению удобства обращения в органы публичной власти.

Одним из приоритетных направлений стало увеличение доли граждан, использующих механизмы получения государственных и муниципальных услуг в электронной форме. Это отражало курс на цифровизацию государственного управления, развитие электронного правительства и внедрение информационно-коммуникационных технологий в деятельность государственных органов. Одновременно ставилась задача снижения административной нагрузки на предпринимательское сообщество, в частности, за счёт сокращения среднего числа обращений представителей бизнеса в органы государственной власти для получения одной государственной или муниципальной услуги.

Отдельное внимание в Указе было уделено сокращению времени ожидания в очереди при обращении заявителей в органы государственной власти, что напрямую связано с повышением эффективности работы государственных служащих и оптимизацией административных процедур. Реализация данных мер была направлена на формирование более открытой, клиентоориентированной и результативной системы государственного управления.

Таким образом, программные и указные акты конца 2000-х – начала 2010-х годов стали важным этапом эволюции государственной службы в Российской Федерации, закрепив переход к новой модели публичного управления, ориентированной на эффективность, качество услуг и доверие граждан к институтам государственной власти. Вместе с тем их реализация выявила необходимость дальнейшего совершенствования механизмов управления государственной службой, усиления координации и развития институциональных основ кадровой политики.

Вопросы для собеседования

1. Исторические аспекты становления в целом государственной службы в нашей стране.
2. Содержание государственной службы в советский период страны.
3. Развитие нормативной базы организации государственной гражданской службы в России.
4. Виды государственной службы на примере государственных органов

Тест

1. Основания, по которым равный доступ граждан к гражданской службе не может быть ограничен:

- происхождение гражданина;
- место жительства гражданина;
- наличие гражданства иностранного государства;
- признание гражданина ограничено дееспособным решением суда, вступившим в законную силу.

2. Принцип гражданской службы, выделяемый Федеральным законом № 79:

- федерализм;
- законность;
- равный доступ граждан;
- единство правовых и организационных основ государственной службы.

3. Нормативные правовые акты, которыми учреждаются должности гражданской службы:

- указ Президента Российской Федерации;
- устав субъекта Российской Федерации;
- Конституция Российской Федерации;
- закон субъекта Российской Федерации.

4. Какого вида государственной гражданской службы законодательство не предусматривает?

- местной;
- федеральной;
- гражданской службы субъектов РФ.

Тема 6. Военная служба: организационно-правовые основы

Военная служба, являясь по своему правовому назначению особым видом федеральной государственной службы, представляет собой сложный, многоуровневый и комплексный правовой институт. Её специфика обусловлена исключительной ролью в обеспечении суверенитета, территориальной целостности и обороноспособности государства. В отличие от иных видов государственной службы военная служба ориентирована не на административно-управленческое, а на военно-силовое обеспечение публичных интересов, что предопределяет особый характер правового регулирования, служебных обязанностей и ограничений правового статуса военнослужащих.

Правовое регулирование военной службы носит межотраслевой характер. Она регулируется нормами конституционного права, закрепляющими основы обороны страны и обязанности граждан по защите Отечества, административного права – в части организации военного управления и прохождения службы, финансового права – в части денежного довольствия и социальных гарантий, уголовного права – в части установления специального состава воинских преступлений, а также нормами трудового, процессуального и международного права. Такое многоотраслевое регулирование отражает особую сложность и значимость военной службы в системе публичной власти Российской Федерации.

Одной из ключевых особенностей военной службы является её целевая направленность, связанная с возможностью применения военной силы для защиты государственных интересов. Военнослужащие в процессе исполнения служебных обязанностей вправе использовать оружие, военную технику и специальные средства как индивидуального, так и коллективного применения. Данная особенность обуславливает повышенные требования к профессиональной подготовке, дисциплине, физической и психологической устойчивости военнослужащих, а также наличие жёсткой системы подчинения и единоначалия.

Военная служба в Российской Федерации может осуществляться в добровольном порядке – на контрактной основе, либо по призыву в рамках исполнения воинской обязанности. При этом воинская обязанность носит конституционно закреплённый характер и является юридической обязанностью совершеннолетних граждан мужского пола, за исключением случаев, предусмотренных федеральным законодательством. Контрактная форма военной службы ориентирована на формирование профессиональной армии, повышение качества кадрового состава и боеготовности Вооружённых Сил.

Согласно статье 2 Федерального закона № 53-ФЗ «О воинской обязанности и военной службе» [9], военная служба определяется как особый вид федеральной государственной службы, исполняемой гражданами, не имеющими гражданства (подданства) иностранного государства, в Вооружённых Силах Российской Федерации, войсках Национальной гвардии Российской Федерации, инженерно-технических и дорожно-строительных воинских формированиях при федеральных органах исполнительной власти, спасательных воинских формированиях федерального органа исполнительной власти, уполномоченного на решение задач в области гражданской обороны, Службе внешней разведки Российской Федерации, органах федеральной службы безопасности, органах государственной охраны, органах военной прокуратуры, военных следственных органах Следственного комитета Российской Федерации, федеральном органе обеспечения мобилизационной подготовки органов государственной власти, а также в воинских подразделениях федеральной противопожарной службы и создаваемых на военное время специальных формированиях. Закон также допускает прохождение военной службы гражданами, имеющими иностранное гражданство, и иностранцами – в строго определённых законом случаях и, как правило, на контрактной основе.

Функциональное назначение военной службы заключается, прежде всего, в обеспечении обороны страны и военной безопасности государства. Наряду с этим, военная служба выполняет ряд иных важных функций, включая участие в

борьбе с терроризмом, экстремизмом и иными угрозами национальной безопасности. Военнослужащие привлекаются к установлению и поддержанию специальных административно-правовых режимов, таких как режим контртеррористической операции, режим чрезвычайного положения, пограничный режим, режим охраны и защиты государственной границы Российской Федерации, а также иные режимы, направленные на обеспечение общественной и государственной безопасности.

Кроме того, военная служба играет значительную роль в системе обеспечения внутренней стабильности государства, участия в ликвидации последствий чрезвычайных ситуаций природного и техногенного характера, а также в выполнении международных обязательств Российской Федерации в сфере коллективной безопасности и миротворческой деятельности.

Таким образом, военная служба представляет собой особый, автономный по своему правовому содержанию вид государственной службы, отличающийся повышенной степенью публично-правовой ответственности, особыми условиями прохождения, строгими ограничениями правового статуса военнослужащих и исключительным значением для функционирования системы публичной власти и национальной безопасности Российской Федерации.

Принципы военной службы отличаются выраженной спецификой, обусловленной особым назначением данного вида государственной службы, её силовым характером и направленностью на обеспечение обороны и безопасности государства. Вместе с тем часть принципов военной службы носит универсальный характер и присуща всем видам государственной службы, что отражает единство публично-правовой природы служебных отношений в Российской Федерации [16, с. 132].

К числу базовых специальных принципов военной службы относится принцип централизации управления, который выражается в строгой иерархической системе органов военного управления, подчинённости нижестоящих командиров вышестоящим и обязательности исполнения

приказов. Данный принцип обеспечивает оперативность принятия решений, управляемость войск и согласованность действий при выполнении задач обороны и безопасности.

Важное значение имеет принцип внепартийности военной службы, который предполагает недопустимость использования Вооружённых Сил и иных воинских формирований в интересах политических партий и движений. Военнослужащие обязаны воздерживаться от участия в политической деятельности, что направлено на обеспечение политической нейтральности армии и недопущение её вовлечения во внутривнутриполитическую борьбу.

Принцип правовой защиты военнослужащих выражается в предоставлении им особых государственных гарантий, социальных льгот и компенсаций, обусловленных спецификой службы, повышенным риском для жизни и здоровья, а также ограничениями прав и свобод. Государство обязано обеспечивать защиту прав, чести и достоинства военнослужащих, а также членов их семей.

К числу фундаментальных принципов относится единоначалие и субординация взаимоотношений между военнослужащими. Единоначалие предполагает сосредоточение всей полноты командной власти у командира (начальника), а субординация – строгое соблюдение служебной иерархии, правил подчинения и служебной дисциплины. Данные принципы являются основой боеспособности и организованности войск.

Принцип непрерывности военной службы означает, что служебная деятельность военнослужащего осуществляется постоянно, независимо от времени суток, выходных и праздничных дней, а также в условиях чрезвычайных обстоятельств. Военная служба по своей природе не допускает приостановления исполнения обязанностей по усмотрению военнослужащего.

Особое место занимает принцип повышенной юридической ответственности военнослужащих. Он выражается в наличии специальных составов дисциплинарных и уголовных правонарушений, а также в более строгих мерах ответственности за их совершение. Повышенная

ответственность обусловлена значимостью выполняемых задач и возможными тяжёлыми последствиями нарушений воинской дисциплины.

К числу общеправовых и одновременно специальных принципов военной службы относятся принципы профессионализма и компетентности. Они предполагают наличие у военнослужащих необходимого уровня профессиональной подготовки, специальных знаний, навыков и умений, соответствующих занимаемой воинской должности. Реализация данных принципов обеспечивается системой военного образования, подготовки и переподготовки кадров.

Принципы стабильности и преемственности кадров направлены на формирование устойчивого профессионального состава Вооружённых Сил, сохранение и передачу служебного опыта, а также обеспечение последовательности в кадровой политике. Принцип равного доступа к военной службе по контракту означает, что граждане, отвечающие установленным законом требованиям, имеют равные возможности поступления на военную службу вне зависимости от пола, расы, национальности, происхождения и иных обстоятельств, не связанных с профессиональными качествами.

Иностранные граждане допускаются к прохождению военной службы исключительно на контрактной основе и только на воинских должностях, подлежащих замещению солдатами, сержантами и старшинами в Вооружённых Силах Российской Федерации, других войсках, органах и воинских формированиях. Это отражает особый режим допуска к военной службе и ограничения, связанные с обеспечением национальной безопасности [9].

Граждане Российской Федерации, а также иностранные граждане, проходящие военную службу, признаются военнослужащими и обладают специальным правовым статусом, установленным федеральным законодательством, прежде всего Федеральным законом № 53-ФЗ «О воинской обязанности и военной службе» 1998 года. Данный статус включает совокупность прав, обязанностей, ограничений и гарантий, отличающих военнослужащих от иных категорий государственных служащих.

Прохождение военной службы представляет собой сложный юридический процесс, состоящий из взаимосвязанных стадий (элементов). К числу таких стадий относится назначение на воинские должности, которое осуществляется в порядке, установленном законодательством и ведомственными нормативными актами, с учётом уровня подготовки, воинского звания и потребностей службы. Переводы и перемещения военнослужащих обеспечивают рациональное использование кадров и позволяют оперативно реагировать на изменения служебной обстановки.

Присвоение воинских званий отражает служебный рост военнослужащего и связано с выслугой лет, результатами аттестации и уровнем профессиональной подготовки. Исполнение обязанностей военной службы является центральной стадией прохождения службы и включает выполнение задач, возложенных на военнослужащего в соответствии с его должностью и воинским званием.

Сроки военной службы зависят от её формы (по призыву или по контракту) и конкретных условий прохождения службы. Законодательством предусмотрены случаи приостановления военной службы, например, в связи с нахождением в плену, безвестным отсутствием или иными обстоятельствами, не зависящими от воли военнослужащего. Аттестация военнослужащих направлена на оценку их профессиональных, деловых и моральных качеств и служит основанием для служебного продвижения либо иных кадровых решений [9].

Завершающей стадией является увольнение с военной службы, которое может осуществляться по различным основаниям, предусмотренным законом, включая достижение предельного возраста, состояние здоровья, организационно-штатные мероприятия и иные обстоятельства. Совокупность указанных стадий образует целостный механизм правового регулирования прохождения военной службы в Российской Федерации.

Военная служба является самостоятельным и особым видом федеральной государственной службы, представляющим собой профессиональную

служебную деятельность граждан, осуществляемую на воинских должностях в Вооружённых Силах Российской Федерации, а также в иных войсках, воинских формированиях и государственных органах, на которые возложены функции по обеспечению обороны, военной безопасности и защиты национальных интересов Российской Федерации. По своей правовой природе военная служба относится к публично-правовой деятельности, направленной на реализацию конституционной обязанности государства по защите суверенитета, территориальной целостности и независимости страны.

Военная служба характеризуется профессиональным характером, что предполагает систематическое и постоянное исполнение служебных обязанностей, прохождение специальной военной подготовки, наличие установленных законом квалификационных требований и соответствие военным служащим определённым медицинским, физическим и психологическим критериям. Занятие воинских должностей осуществляется в рамках строгой организационно-штатной структуры, основанной на принципах единоначалия, централизации управления и жёсткой служебной иерархии.

Содержание военной службы включает выполнение задач по вооружённой защите Российской Федерации, участию в обеспечении военной и государственной безопасности, отражению внешних и внутренних угроз, а также выполнению иных задач, возлагаемых на Вооружённые Силы и иные воинские формирования в соответствии с федеральным законодательством и международными обязательствами Российской Федерации. Военная служба также предполагает участие военным служащим в мероприятиях по поддержанию правопорядка, борьбе с терроризмом и экстремизмом, охране государственной границы, обеспечению режимов чрезвычайного и военного положения [9].

Как особый вид государственной службы, военная служба отличается специфическим правовым статусом лиц, её проходящих. Военнослужащие обладают особым комплексом прав, обязанностей, ограничений и гарантий, обусловленных характером выполняемых задач и повышенной опасностью служебной деятельности. В частности, для военным служащим устанавливаются

ограничения на участие в политической деятельности, предпринимательстве, реализации отдельных гражданских прав, что компенсируется предоставлением социальных гарантий, льгот, денежного довольствия и мер государственной защиты.

Военная служба осуществляется в формах службы по призыву и службы по контракту, каждая из которых имеет самостоятельное правовое регулирование и особенности прохождения. Служба по контракту ориентирована на формирование профессионального кадрового состава Вооружённых Сил, повышение боеспособности и технологического уровня армии, тогда как служба по призыву продолжает выполнять функцию подготовки мобилизационного резерва и реализации воинской обязанности граждан.

Таким образом, военная служба представляет собой не только разновидность федеральной государственной службы, но и особый правовой и социальный институт, имеющий исключительное значение для функционирования системы публичной власти, обеспечения национальной безопасности и устойчивого развития Российской Федерации.

Вопросы для собеседования

1. Сущность военной службы.
2. Нормативная основа прохождения военной службы.
3. Государственные органы, осуществляющие функции в военной сфере.
4. Роль Президента РФ по отношению к военной службе.

Тест

1. Военная служба -

- особый вид наказания российских граждан;
- военная служба имеет приоритет перед другими видами государственной службы, осуществляется только на воинских должностях в армии и на флоте;
- особый вид общественной работы граждан;

- особый вид государственной службы российских граждан.

2. В каком возрасте призывают мужчину на военную службу?

- от 18 до 25 лет;

- от 18 до 27 лет;

- от 18 до 30 лет;

- от 21 до 30 лет.

Тема 7. Организационно-правовые основы правоохранительной службы

Государственная служба иных видов, традиционно обозначаемая в научной литературе как правоохранительная служба, наряду с военной службой относится к федеральной государственной службе и занимает особое место в системе публичной власти Российской Федерации. Её специфика обусловлена тем, что она осуществляется в государственных органах, наделённых правоохранительными, контрольно-надзорными и охранительными функциями, и непосредственно направлена на обеспечение законности, правопорядка, общественной безопасности и защиты прав и свобод человека и гражданина.

В отличие от государственной гражданской службы, служба иных видов характеризуется повышенной степенью публично-правовой ответственности, наличием специальных полномочий, включая право применения мер государственного принуждения, физической силы, специальных средств и оружия. Она осуществляется в строго определённых государственных органах, к числу которых относятся, в частности, органы внутренних дел, таможенные органы, учреждения и органы уголовно-исполнительной системы, а также иные правоохранительные структуры.

Особенности прохождения государственной службы иных видов закрепляются в федеральных законах, регулирующих конкретные подвиды данной службы. Эти нормативные акты устанавливают самостоятельные требования к кандидатам, порядок поступления на службу, условия её прохождения, основания и порядок увольнения, а также особенности правового статуса служащих. В отличие от государственной гражданской службы, для правоохранительной службы характерно наличие специальных званий, форменной одежды, служебных ограничений и особых дисциплинарных режимов [4].

Законодательство о государственной службе иных видов предусматривает повышенные требования к состоянию здоровья, физической подготовке, морально-психологическим качествам и профессиональной

пригодности сотрудников. В ряде случаев устанавливаются дополнительные ограничения, связанные с наличием судимости, гражданства иностранного государства, а также с соблюдением антикоррупционных требований и правил служебного поведения. Такие требования обусловлены спецификой правоохранительной деятельности и необходимостью обеспечения доверия общества к органам публичной власти.

Нормативную основу государственной службы иных видов образуют специальные федеральные законы, в числе которых ключевое значение имеют Федеральные законы «О воинской обязанности и военной службе» [9] и «О статусе военнослужащих» [10], определяющие общие подходы к службе силового характера, а также отраслевые акты, регулирующие отдельные виды правоохранительной службы. К ним относятся Федеральный закон «О службе в таможенных органах Российской Федерации» [12], Федеральный закон «О службе в органах внутренних дел Российской Федерации» [11], Федеральный закон «О службе в уголовно-исполнительной системе Российской Федерации и о внесении изменений в Закон Российской Федерации «Об учреждениях и органах, исполняющих уголовные наказания в виде лишения свободы» [13], а также иные нормативные правовые акты.

Указанные законы детализируют порядок прохождения службы, включая присвоение специальных званий, проведение аттестации, служебное продвижение, дисциплинарную ответственность и меры социальной защиты сотрудников. Кроме того, они закрепляют особенности правового положения служащих правоохранительных органов, включая дополнительные гарантии, компенсации и льготы, связанные с повышенным риском для жизни и здоровья при исполнении служебных обязанностей.

Таким образом, государственная служба иных видов представляет собой самостоятельный и многообразный по своему содержанию вид федеральной государственной службы, отличающийся особыми условиями прохождения, повышенными требованиями к личностным и профессиональным качествам служащих и особым правовым статусом. Её значение определяется ключевой

ролью в обеспечении законности, правопорядка и стабильного функционирования системы публичной власти Российской Федерации.

В 2003 году в Российской Федерации был дан старт формированию целостной системы государственной службы на новых концептуальных основаниях. В первоначальной редакции базового Федерального закона «О системе государственной службы Российской Федерации» [4] данный вид служебной деятельности был структурирован с выделением правоохранительной службы в качестве самостоятельного вида государственной службы наряду с государственной гражданской и военной службой. Тем самым на законодательном уровне была предпринята попытка институционального оформления правоохранительной службы как особого сегмента публичной службы силового и охранительного характера.

Реформа государственной службы, в рамках которой предполагалось выделение правоохранительной сферы, была ориентирована на формирование единой системы правоохранительной службы, сопоставимой по уровню нормативной урегулированности и институциональной завершённости с военной и государственной гражданской службой. Концептуально предполагалось создание унифицированного правового пространства, включающего общие принципы прохождения службы, единые подходы к правовому статусу служащих, системе званий и классных чинов, а также социальным гарантиям и мерам ответственности.

На федеральном уровне к началу реформы уже были сформированы универсальные элементы государственной службы, включая основные принципы её прохождения (законность, равный доступ, профессионализм, стабильность), систему классных чинов и специальных званий, а также комплекс социальных гарантий, компенсаций и льгот. Это создавало предпосылки для унификации подходов к различным видам государственной службы и формирования целостной модели служебных отношений.

Нормативной основой проведения реформы государственной службы стала Федеральная программа «Реформирование государственной службы

Российской Федерации (2003–2005 годы)», в рамках реализации которой были приняты ключевые системообразующие нормативные правовые акты – Федеральные законы «О системе государственной службы Российской Федерации» [4] и «О государственной гражданской службе Российской Федерации» [5]. Указанные законы заложили правовые основы современной модели государственной службы, определили её структуру, виды и общие принципы функционирования.

В первоначальной редакции Федерального закона «О системе государственной службы Российской Федерации» система государственной службы включала три вида: государственную гражданскую службу, военную службу и правоохранительную службу. При этом правоохранительная служба рассматривалась как самостоятельный вид федеральной государственной службы, объединяющий служебную деятельность в органах, осуществляющих функции по охране правопорядка, борьбе с преступностью, защите общественной и государственной безопасности.

Однако в дальнейшем концепция правоохранительной службы как единого вида государственной службы не получила полноценного нормативного закрепления. В ходе развития законодательства от идеи универсального правового регулирования правоохранительной службы фактически отказались, что привело к фрагментации правового статуса лиц, осуществляющих правоохранительные функции. В настоящее время правовое положение таких лиц регулируется множеством специальных федеральных законов, посвящённых отдельным видам службы (в органах внутренних дел, таможенных органах, уголовно-исполнительной системе и др.), без закрепления единого статуса правоохранительного служащего.

В результате правовое положение лиц, обеспечивающих выполнение важных для государства правоохранительных функций, носит разрозненный и несистемный характер. Отсутствие универсального законодательного определения правоохранительной службы и единого подхода к её правовому статусу затрудняет формирование целостной кадровой политики, унификацию

социальных гарантий и механизмов служебного продвижения, а также снижает прозрачность системы государственной службы в целом.

Таким образом, реформа государственной службы начала 2000-х годов заложила основы современной модели публичной службы в Российской Федерации, однако в части правоохранительной службы её концептуальные цели были реализованы лишь частично. Нереализованность идеи единой правоохранительной службы остаётся одной из ключевых проблем развития системы государственной службы и свидетельствует о необходимости дальнейшего теоретического и нормативного осмысления места и роли правоохранительных органов в системе публичной власти.

В последующем этапе развития законодательства о государственной службе, а именно с 2015 года, в правовом регулировании произошёл существенный концептуальный сдвиг: правоохранительная служба была переименована в «иные виды государственной службы». Соответствующие изменения были отражены в базовом Федеральном законе «О системе государственной службы Российской Федерации». В статье 19 указанного закона было прямо предусмотрено, что наименование «иные виды государственной службы» подлежит применению до момента принятия специального федерального закона о правоохранительной службе [4].

Таким образом, законодатель фактически признал незавершённость реформы правоохранительной службы и временный характер используемой терминологии. Однако по состоянию на настоящее время федеральный закон о правоохранительной службе так и не был принят. В результате нормы, регулирующие организационно-правовые основы правоохранительной службы, остаются неунифицированными и рассредоточенными в значительном числе нормативных правовых актов различной юридической силы, включая федеральные законы, указы Президента Российской Федерации, постановления Правительства Российской Федерации и ведомственные нормативные акты.

Отсутствие единого отраслевого закона привело к тому, что правовое регулирование правоохранительной службы носит фрагментарный характер и

осуществляется по ведомственному принципу. Каждый вид службы в правоохранительных органах регулируется собственным специальным законом, что затрудняет формирование целостного представления о правоохранительной службе как самостоятельном виде федеральной государственной службы. Вместе с тем в правоприменительной практике и научной литературе прежнее наименование - «правоохранительная служба» - продолжает активно использоваться, поскольку оно более точно отражает функциональное назначение данной сферы государственной деятельности [19, с. 137].

В доктринальном понимании правоохранительная служба представляет собой вид федеральной государственной службы, осуществляемый путём профессиональной служебной деятельности граждан Российской Федерации на должностях правоохранительной службы в государственных органах, наделённых полномочиями по обеспечению безопасности, законности и правопорядка, борьбе с преступностью, а также защите прав и свобод человека и гражданина. Данный вид службы отличается повышенной степенью публично-правовой ответственности, наличием властных полномочий и возможностью применения мер государственного принуждения.

Специфика правоохранительной службы обусловлена и особым объектом охраны и защиты. В качестве такового выступают общественный порядок и общественная безопасность, жизнь и здоровье человека, его права и свободы, а также законные интересы общества и государства. Именно поэтому правоохранительная функция реализуется исключительно должностными лицами правоохранительных органов и непосредственно вытекает из самого предназначения публичной власти, её охранительной и защитной роли.

Правоохранительная деятельность носит властный характер и осуществляется в условиях повышенного риска, что предопределяет особые требования к личностным, профессиональным и морально-психологическим качествам лиц, проходящих правоохранительную службу. В этой связи для сотрудников правоохранительных органов устанавливаются специальные режимы служебной дисциплины, ограничения отдельных конституционных

прав и свобод, а также повышенные меры юридической ответственности, что компенсируется системой социальных гарантий и мер государственной защиты.

Существенной проблемой современного этапа остаётся отсутствие нормативно закреплённого реестра типовых должностей правоохранительной службы. В условиях отсутствия отраслевого федерального закона и унифицированного подхода к классификации должностей не очерчен исчерпывающий круг государственных органов, в которых предусмотрено прохождение правоохранительной службы. Это приводит к неопределённости правового статуса отдельных категорий служащих, затрудняет разграничение государственной гражданской и правоохранительной службы, а также негативно сказывается на формировании единой кадровой политики [20].

Таким образом, современное состояние правового регулирования правоохранительной службы характеризуется институциональной незавершённой и терминологической неопределённостью. Отсутствие федерального закона о правоохранительной службе и единых нормативных ориентиров препятствует формированию целостной системы данного вида государственной службы, что объективно указывает на необходимость дальнейшего совершенствования законодательства и возвращения к идее унификации правоохранительной службы в системе публичной власти Российской Федерации.

Нормативно-правовое регулирование правоохранительной службы в Российской Федерации осуществляется посредством разветвлённой системы нормативных правовых актов различной юридической силы. К числу таких актов относятся Конституция Российской Федерации [1], федеральные законы, указы Президента Российской Федерации, постановления Правительства Российской Федерации, а также ведомственные нормативные правовые акты федеральных органов исполнительной власти. При этом системообразующее значение в данной сфере имеет Федеральный закон «О системе государственной службы Российской Федерации», который определяет общие

основы построения и функционирования государственной службы, её виды, принципы и базовые элементы правового статуса служащих [4].

Правовая основа правоохранительной службы формируется как совокупность разнородных нормативных правовых актов, регулирующих отдельные аспекты организации и прохождения службы в конкретных правоохранительных органах. Данная система характеризуется отсутствием единого универсального правового источника, комплексно регламентирующего правоохранительную службу как самостоятельный вид государственной службы. Кроме того, для неё характерно относительно небольшое количество норм прямого действия, что приводит к значительной роли подзаконного и ведомственного регулирования, а также к расширению дискреционных полномочий соответствующих органов.

Фрагментарность нормативного регулирования обуславливает неоднородность правового статуса сотрудников различных правоохранительных органов, различия в условиях прохождения службы, системе званий, дисциплинарной ответственности и социальных гарантиях. Это, в свою очередь, затрудняет формирование единых стандартов правоохранительной службы и негативно сказывается на реализации принципов равенства и справедливости в сфере государственной службы.

В теоретико-правовом смысле правоохранительные органы представляют собой государственные органы, специально уполномоченные осуществлять деятельность по охране правопорядка и законности, защите прав и свобод человека и гражданина, а также обеспечению общественной и государственной безопасности. Их деятельность носит публично-властный характер и реализуется посредством применения мер государственного принуждения, предусмотренных законом.

При таком подходе к сущности правоохранительных органов их функциональное назначение определяется через совокупность основных правоохранительных функций. К числу ключевых функций относится конституционный контроль, направленный на обеспечение верховенства

Конституции и соответствия правовых актов основному закону государства. Важное место занимает прокурорский надзор, обеспечивающий соблюдение законности органами государственной власти, должностными лицами и иными субъектами правоотношений.

Расследование правонарушений, включая уголовные и административные, является одной из центральных функций правоохранительных органов и направлено на выявление, пресечение и раскрытие противоправных деяний, а также привлечение виновных лиц к юридической ответственности. Существенное значение имеет оперативно-розыскная деятельность, которая осуществляется в целях предупреждения, выявления и пресечения преступлений с использованием специальных методов и средств.

К числу профилактических функций относится предупреждение правонарушений, включающее комплекс правовых, организационных и воспитательных мер, направленных на снижение уровня преступности и иных форм девиантного поведения. Исполнение судебных решений обеспечивает реализацию принципа неотвратимости ответственности и авторитет судебной власти, выступая завершающим этапом защиты нарушенных прав.

Особое значение имеют функции по обеспечению безопасности, включая защиту личности, общества и государства от внутренних и внешних угроз, а также охрана общественного порядка, направленная на поддержание стабильности и спокойствия в общественных местах и обеспечение нормальных условий жизнедеятельности населения.

Таким образом, правоохранительные органы и правоохранительная служба в целом представляют собой важнейший элемент механизма государства, реализующий охранительную функцию публичной власти. Однако отсутствие единого нормативного правового акта, комплексно регулирующего правоохранительную службу, остаётся существенной проблемой современного этапа развития системы государственной службы и объективно требует дальнейшего законодательного и доктринального осмысления.

Смысловой анализ статьи 7 Федерального закона «О системе государственной службы Российской Федерации» позволяет сделать вывод о том, что в состав органов правоохранительной направленности могут быть отнесены государственные органы и службы, осуществляющие функции по обеспечению безопасности, законности и правопорядка, борьбе с преступностью, а также по защите прав и свобод человека и гражданина, при условии, что их деятельность не относится к сфере военной службы. Тем самым законодатель проводит разграничение между военной службой и иными видами государственной службы, обладающими правоохранительной направленностью [4].

Такой подход позволяет рассматривать правоохранительные органы как самостоятельный сегмент механизма государства, реализующий охранительную функцию публичной власти преимущественно во внесудебных и досудебных формах. Их деятельность ориентирована на предупреждение, выявление и пресечение правонарушений, восстановление нарушенных прав и поддержание стабильности общественных отношений.

К числу государственных органов правоохранительной направленности, исходя из действующего законодательства и сложившейся правоприменительной практики, относятся органы системы Министерства внутренних дел Российской Федерации, осуществляющие охрану общественного порядка, борьбу с преступностью и административный надзор. Существенную роль играют органы и учреждения Федеральной службы исполнения наказаний, обеспечивающие исполнение уголовных наказаний, изоляцию осуждённых и реализацию задач уголовно-исполнительной политики государства.

В систему правоохранительных органов также входят таможенные органы Российской Федерации, наделённые полномочиями по контролю за перемещением товаров и транспортных средств через таможенную границу, борьбе с контрабандой и иными таможенными правонарушениями. Особое место занимает Государственная противопожарная служба Министерства

Российской Федерации по делам гражданской обороны, чрезвычайным ситуациям и ликвидации последствий стихийных бедствий, выполняющая функции по обеспечению пожарной безопасности, защите жизни и здоровья граждан, а также охране имущества от пожаров и иных чрезвычайных ситуаций.

Значимым элементом системы правоохранительных органов являются органы прокуратуры Российской Федерации, осуществляющие надзор за соблюдением Конституции и исполнением законов, а также участвующие в уголовном преследовании и координации деятельности правоохранительных органов. Несмотря на особый конституционно-правовой статус прокуратуры, её деятельность носит выраженный правоохранительный характер [2].

Для правоохранительных органов характерен ряд устойчивых признаков, позволяющих отграничить их от иных государственных органов. Во-первых, их функциональное назначение заключается в обеспечении безопасности, законности и правопорядка, борьбе с преступностью, а также защите прав и свобод человека и гражданина. Эти функции имеют публично-властный характер и направлены на охрану наиболее значимых общественных отношений.

Во-вторых, правоохранительные органы реализуют свои полномочия в специфических формах деятельности, к которым относятся дознание и предварительное следствие, проведение оперативно-розыскных мероприятий, производство по делам об административных правонарушениях, а также иные виды процессуальной и юрисдикционной деятельности. Эти формы предполагают применение мер государственного принуждения и требуют строгого соблюдения процессуальных гарантий.

В-третьих, в деятельности правоохранительных органов преобладает публичный интерес, который доминирует над частными интересами отдельных лиц. Это проявляется в приоритетной направленности их деятельности на защиту общества и государства в целом, даже при возможном ограничении отдельных прав и свобод граждан в пределах, установленных законом.

В-четвёртых, специфика правового статуса сотрудников правоохранительных органов выражается в повышенных требованиях к их профессиональной подготовке, морально-психологическим качествам и состоянию здоровья. Для них устанавливаются специальные ограничения и запреты, включая ограничения на участие в политической деятельности, предпринимательстве и иную несовместимую с службой деятельность, а также особые дисциплинарные режимы и повышенная юридическая ответственность.

В-пятых, характерным признаком правоохранительных органов является наличие у их сотрудников специальных званий и классных чинов, отражающих служебное положение, уровень ответственности и служебный стаж. Система званий и чинов выполняет не только организационную, но и мотивационную функцию, обеспечивая служебную иерархию и дисциплину [2; 9].

Таким образом, правоохранительные органы представляют собой особую группу государственных органов, обладающих совокупностью специфических функций, форм деятельности и элементов правового статуса сотрудников. Их значение в системе государственной службы определяется ключевой ролью в обеспечении законности, правопорядка и защиты прав и свобод человека и гражданина, что делает проблему унификации правового регулирования правоохранительной службы одной из наиболее актуальных задач современного государственного строительства.

Отдельными правоохранительными полномочиями могут быть наделены государственные органы, которые не относятся в строгом смысле к классическим правоохранительным органам, но при этом исполняют важнейшие функции по обеспечению безопасности Российской Федерации. К таким органам относятся федеральные органы безопасности, пограничные органы, органы внутренних дел, органы внешней разведки, органы государственной охраны, налоговые органы, службы и подразделения по ликвидации последствий чрезвычайных ситуаций, а также органы, обеспечивающие безопасность при осуществлении деятельности в промышленности, энергетике, на транспорте и в сельском хозяйстве. Кроме

того, в данную группу входят службы обеспечения безопасности средств связи и информации, природоохранные органы и иные государственные органы, деятельность которых направлена на защиту жизненно важных интересов личности, общества и государства.

Наделение указанных органов отдельными правоохранными полномочиями обусловлено необходимостью комплексного обеспечения национальной безопасности и межведомственного взаимодействия в условиях многообразия угроз – криминальных, техногенных, экологических, информационных и иных. При этом правоохранный состав их деятельности носит функциональный характер и реализуется в пределах компетенции, установленной соответствующими нормативными правовыми актами.

Анализ действующего законодательства и подзаконных нормативных правовых актов позволяет выделить общие базовые принципы, присущие деятельности всех правоохранных органов, независимо от их ведомственной принадлежности. К числу таких принципов относится, прежде всего, принцип законности, предполагающий строгую обязанность сотрудников правоохранных органов действовать исключительно на основании и во исполнение закона, в пределах предоставленных полномочий и с соблюдением установленной процедуры [2; 11; 13].

Неотъемлемым принципом является уважение и соблюдение прав и свобод человека и гражданина. Несмотря на то что правоохранный состав деятельности часто связан с применением мер государственного принуждения и ограничением отдельных прав, такие ограничения допустимы лишь в случаях и пределах, прямо предусмотренных законом, и должны быть соразмерны поставленным целям. В тесной связи с этим находится принцип гуманизма, который выражается в запрете жестокого, унижающего человеческое достоинство обращения и в ориентированности правоохранный деятельности на защиту личности.

Важное значение имеет принцип взаимодействия с иными правоохранительными органами, отражающий необходимость согласованных действий различных субъектов правоохранительной системы при решении задач по обеспечению законности и правопорядка. Комплексный характер угроз безопасности требует межведомственной координации, обмена информацией и совместного планирования деятельности.

Принцип непрерывности правоохранительной деятельности означает постоянный характер выполнения правоохранительных функций, независимо от времени суток, выходных и праздничных дней. Это обусловлено спецификой охраняемых общественных отношений и невозможностью приостановления деятельности по обеспечению безопасности и правопорядка.

Существенным является принцип сочетания гласных и негласных методов и средств деятельности, особенно характерный для оперативно-розыскной и контрразведывательной работы. Его реализация направлена на достижение эффективности правоохранительной деятельности при одновременном соблюдении правовых гарантий личности.

Принцип подконтрольности и подотчётности сотрудников правоохранительных органов предполагает их ответственность перед соответствующими органами государственной власти и управления, а также наличие механизмов ведомственного, прокурорского и судебного контроля. Данный принцип служит гарантией законности и предупреждения злоупотреблений служебными полномочиями.

Для правоохранительной службы характерно строгое соблюдение служебной дисциплины, основанной на подчинении приказам и распоряжениям руководителей, а также наличие специальных дисциплинарных режимов. Одновременно важным принципом является справедливое вознаграждение за службу, призванное компенсировать повышенную сложность, опасность и социальную значимость правоохранительной деятельности.

Продвижение по службе по результатам деятельности с учётом способностей, квалификации и профессиональных заслуг направлено на

формирование мотивированного и профессионального кадрового состава правоохранительных органов. В то же время для сотрудников устанавливаются запреты и ограничения, обусловленные служебной деятельностью, включая ограничения на участие в политической и предпринимательской деятельности, что является необходимым условием обеспечения их нейтральности и неподкупности.

Наряду со специальными принципами правоохранительной деятельности в статье 3 Федерального закона «О системе государственной службы Российской Федерации» [4] закреплены универсальные принципы, распространяющиеся на все виды государственной службы. К ним относится принцип федерализма, отражающий разграничение предметов ведения и полномочий между Российской Федерацией и её субъектами в сфере государственной службы.

Принцип законности и приоритета прав и свобод человека и гражданина носит основополагающий характер и определяет гуманистическую направленность всей системы публичной службы. Принцип равного доступа граждан к государственной службе обеспечивает реализацию конституционного положения о равных возможностях участия в управлении делами государства.

Единство правовых и организационных основ государственной службы предполагает наличие общих стандартов и подходов к правовому регулированию служебных отношений, а принцип взаимосвязи государственной и муниципальной службы подчёркивает целостность системы публичной службы в Российской Федерации.

Принцип открытости государственной службы и её доступности общественному контролю направлен на повышение прозрачности деятельности государственных органов и укрепление доверия общества к публичной власти. Принципы профессионализма и компетентности государственных служащих обеспечивают качественное и эффективное исполнение служебных обязанностей, а защита государственных служащих от неправомерного

вмешательства в их профессиональную деятельность служит гарантией их независимости при принятии законных решений.

Система принципов правоохранительной службы формируется на сочетании специальных, обусловленных её охранительной природой, и универсальных принципов государственной службы, что обеспечивает единство публичной власти при сохранении отраслевой специфики правоохранительной деятельности.

Таким образом, сопоставительный анализ универсальных принципов государственной службы, закреплённых в статье 3 Федерального закона «О системе государственной службы Российской Федерации», и принципов, присущих деятельности правоохранительных органов (государственной службы иных видов), позволяет сделать вывод о их содержательном и функциональном единстве. Принципы правоохранительной службы в своей основе корреспондируют универсальным принципам формирования и функционирования системы государственной службы, отражая общие конституционно-правовые начала организации публичной власти в Российской Федерации.

Прежде всего, такие базовые принципы, как законность, приоритет прав и свобод человека и гражданина, профессионализм и компетентность, равный доступ граждан к государственной службе, в равной степени применимы как к государственной службе в целом, так и к правоохранительной службе в частности. Это свидетельствует о том, что правоохранительная служба не является изолированным институтом, а органично встроена в единую систему публичной службы, подчиняясь общим правовым и организационным стандартам.

Вместе с тем специфика правоохранительной деятельности обуславливает более жёсткую и детализированную реализацию универсальных принципов. Так, принцип законности в правоохранительной сфере приобретает особое значение в связи с применением мер государственного принуждения и ограничением отдельных прав и свобод граждан. Принцип приоритета прав и

свобод человека и гражданина реализуется через установление процессуальных гарантий, судебного и прокурорского контроля, а также механизмов ответственности должностных лиц правоохранительных органов за злоупотребление полномочиями.

Такие принципы правоохранительной службы, как непрерывность деятельности, сочетание гласных и негласных методов, повышенная дисциплина, наличие специальных запретов и ограничений, а также особые требования к морально-психологическим качествам сотрудников, по своей природе не противоречат универсальным принципам государственной службы, а, напротив, конкретизируют и развивают их применительно к охранительной функции государства. Эти принципы отражают функциональную специфику правоохранительных органов и необходимость обеспечения эффективной защиты общественного порядка, безопасности и законности.

Особое значение имеет соотношение принципов открытости государственной службы и сочетания гласных и негласных методов деятельности. В правоохранительной сфере открытость реализуется в пределах, не противоречащих задачам обеспечения безопасности и охраны тайны следствия, оперативно-розыскной и служебной информации. Тем самым достигается баланс между требованиями публичности и необходимостью защиты охраняемых законом интересов.

Кроме того, принципы подконтрольности и подотчётности правоохранительных органов органам государственной власти, прокуратуре и суду напрямую соотносятся с универсальным принципом доступности государственной службы общественному и государственному контролю. Это обеспечивает институциональные гарантии законности и предотвращения злоупотреблений в правоохранительной деятельности.

Следовательно, принципы правоохранительной службы в основном не только соответствуют универсальным принципам государственной службы, но и выступают их отраслевой конкретизацией, адаптированной к специфике охранительной и правоприменительной деятельности. Такое соотношение

подтверждает единство системы государственной службы Российской Федерации при одновременном сохранении дифференциации её видов в зависимости от выполняемых публичных функций и задач.

Вопросы для собеседования

1. Специфика федерального законодательства о прохождении государственной службы иных видов
2. Принципы государственной правоохранительной службы, их соотношении с универсальными принципами государственной службы
3. Государственные органы, в которых осуществляется правоохранительная служба
4. Основные функции правоохранительной службы

Тест

1. К функциям правоохранительных органов не относится:

- прокурорский надзор;
- ведомственный контроль;
- принятие новых федеральных законов, направленных на совершенствование деятельности правоохранительных органов;
- раскрытие и расследование преступлений.

2. Решение каких задач не возложено на судебных приставов?

- исполнение законодательства об уголовном судопроизводстве по делам, отнесенным уголовно-процессуальным законодательством РФ к подсудности Федеральной службы судебных приставов;
- исполнение приговоров;
- установленного порядка деятельности судов;
- осуществлению принудительного исполнения судебных актов, а также актов других органов и должностных лиц.

3. Примерами коррупции при правоохранительной службе являются:

- получение государственным служащим любого подарка, связанного с его служебной деятельностью;
- использование государственным служащим своего служебного положения для оказания влияния на конкурсную комиссию государственного органа в целях назначения на должность родственника указанного государственного служащего;
- дополнительная оплачиваемая занятость государственного служащего в качестве преподавателя ВУЗа с использованием знаний и опыта, приобретенных им в рамках работы в государственном органе;
- небрежное и недобросовестное исполнение государственным служащим должностных обязанностей в результате конфликтов с непосредственным руководством.

4. Расследование преступлений коррупционной направленности относится к компетенции:

- Следственного комитета Российской Федерации;
- Федеральной службы безопасности Российской Федерации;
- Счетной палаты Российской Федерации;
- Генеральной прокуратуры Российской Федерации.

Тема 8. Организационно-правовые основы муниципальной службы в Российской Федерации

Муниципальная служба представляет собой особый вид профессиональной служебной деятельности граждан, осуществляемой на постоянной основе на должностях муниципальной службы, замещаемых, как правило, путём заключения трудового договора. В отличие от государственной службы, муниципальная служба связана с реализацией публичной власти на уровне местного самоуправления и направлена на обеспечение самостоятельного и ответственного решения населением вопросов местного значения [7].

Правовую основу муниципальной службы образует многоуровневая система нормативных правовых актов. К её фундаменту относится Конституция Российской Федерации, закрепляющая самостоятельность местного самоуправления и отделённость его органов от системы органов государственной власти. Существенное значение имеют федеральные законы, прежде всего Федеральный закон «О муниципальной службе в Российской Федерации» [7], а также иные нормативные правовые акты Российской Федерации. На региональном уровне правовое регулирование осуществляется конституциями (уставами) субъектов Российской Федерации, законами и подзаконными актами субъектов Федерации. Непосредственно на муниципальном уровне действуют уставы муниципальных образований и иные муниципальные правовые акты, конкретизирующие порядок прохождения муниципальной службы с учётом местных условий.

Основные принципы муниципальной службы закреплены в Федеральном законе «О муниципальной службе в Российской Федерации» и во многом корреспондируют универсальным принципам государственной службы. К числу базовых относится принцип приоритета прав и свобод человека и гражданина, который определяет гуманистическую направленность

деятельности муниципальных служащих и ориентирует их на обслуживание интересов местного сообщества.

Принцип равного доступа граждан к муниципальной службе и равных условий её прохождения предполагает недопустимость дискриминации по любым основаниям, не связанным с профессиональными и деловыми качествами муниципального служащего. Он направлен на формирование открытой и конкурентной системы муниципальной службы, обеспечивающей приток квалифицированных кадров.

Принципы профессионализма и компетентности выражаются в установлении квалификационных требований к муниципальным должностям, обязательности профессиональной подготовки, переподготовки и повышения квалификации муниципальных служащих. Стабильность муниципальной службы ориентирована на формирование устойчивого кадрового состава и преемственность в деятельности органов местного самоуправления.

Особое значение имеет принцип доступности информации о деятельности муниципальных служащих, который обеспечивает прозрачность муниципального управления и способствует укреплению доверия населения к органам местного самоуправления. В тесной связи с ним находится принцип взаимодействия с общественными объединениями и населением, отражающий публичный и социально ориентированный характер муниципальной службы.

Принцип единства основных требований к муниципальной службе предполагает наличие общих стандартов её организации на всей территории Российской Федерации, при одновременном учёте исторических, культурных и иных местных традиций при прохождении службы. Это позволяет сочетать унификацию правового регулирования с особенностями конкретных муниципальных образований.

Правовая и социальная защищённость муниципальных служащих выражается в предоставлении им гарантий, компенсаций и мер социальной поддержки, необходимых для надлежащего исполнения служебных обязанностей. Одновременно принцип ответственности муниципальных

служащих за неисполнение или ненадлежащее исполнение должностных обязанностей обеспечивает дисциплину и законность в деятельности органов местного самоуправления.

Принцип внепартийности муниципальной службы направлен на обеспечение политической нейтральности муниципального аппарата и недопущение использования муниципальных должностей в интересах политических партий и движений. Это способствует сохранению служебной объективности и ориентации на интересы всего местного сообщества.

Муниципальная служба представляет собой вид профессиональной деятельности, непосредственно связанной с обеспечением исполнения полномочий органов местного самоуправления. Муниципальные служащие участвуют в подготовке и реализации муниципальных правовых актов, в организации предоставления муниципальных услуг, управлении муниципальной собственностью, формировании и исполнении местного бюджета, а также в решении иных вопросов местного значения [7].

В соответствии с Федеральным законом «О муниципальной службе в Российской Федерации» муниципальная служба прямо определяется как профессиональная деятельность, осуществляемая на постоянной основе на муниципальных должностях, не являющихся выборными. Тем самым законодатель проводит чёткое разграничение между муниципальными служащими и выборными должностными лицами местного самоуправления, что имеет принципиальное значение для определения их правового статуса, порядка замещения должностей и ответственности.

Таким образом, муниципальная служба выступает самостоятельным элементом системы публичной службы Российской Федерации, обеспечивающим реализацию принципов местного самоуправления, близость власти к населению и эффективное решение вопросов местного значения. Её правовая природа сочетает в себе элементы трудовых и публично-правовых отношений, что предопределяет особый характер правового регулирования и значимость данного института в механизме демократического государства.

Муниципальным служащим признаётся гражданин Российской Федерации, достигший возраста 18 лет, исполняющий в установленном порядке обязанности по должности муниципальной службы за денежное вознаграждение, выплачиваемое за счёт средств соответствующего муниципального бюджета. Порядок поступления на муниципальную службу, прохождения службы и прекращения служебных отношений определяется Федеральным законом «О муниципальной службе в Российской Федерации», уставом муниципального образования, а также иными муниципальными правовыми актами [7].

В соответствии с действующим законодательством все граждане Российской Федерации обладают равным правом доступа к муниципальной службе. Реализация данного принципа обеспечивается посредством конкурсных процедур, установления единых квалификационных требований к муниципальным должностям, а также запрета дискриминации по признакам, не связанным с профессиональными и деловыми качествами кандидатов. Тем самым муниципальная служба ориентирована на формирование профессионального и компетентного кадрового состава органов местного самоуправления.

Вместе с тем законодательство чётко разграничивает муниципальных служащих и иных работников муниципальных органов. Лица, не замещающие муниципальные должности органов местного самоуправления и исполняющие обязанности по техническому, хозяйственному или иному обеспечению деятельности таких органов (например, обслуживающий персонал), по своей правовой природе не являются муниципальными служащими. Их трудовые отношения регулируются нормами трудового законодательства и не относятся к сфере муниципальной службы в узком смысле.

Муниципальная служба обладает рядом специфических особенностей, отличающих её от государственной службы и иных видов публичной службы. Прежде всего, для неё характерна организационная обособленность. В то время как государственная служба осуществляется в государственных органах

федерального и регионального уровня, муниципальная служба реализуется исключительно в органах местного самоуправления, которые не входят в систему органов государственной власти. Это отражает конституционный принцип самостоятельности местного самоуправления.

Существенной особенностью муниципальной службы является уровень территориально-управленческой организации. Государственная служба осуществляется на государственно-территориальном уровне – федеральном и уровне субъектов Российской Федерации, тогда как муниципальная служба функционирует в пределах муниципального образования и ориентирована на решение вопросов местного значения. Это придаёт муниципальной службе более «прикладной» и социально ориентированный характер, связанный с непосредственными потребностями населения.

Отличительной чертой муниципальной службы является также её трёхуровневая система правового регулирования. Первый уровень составляют нормы Конституции Российской Федерации и федеральных законов, устанавливающих общие принципы и рамки муниципальной службы. Вторым уровнем образуют законы и иные нормативные правовые акты субъектов Российской Федерации, конкретизирующие отдельные аспекты муниципальной службы с учётом региональной специфики. Третий, муниципальный уровень включает уставы муниципальных образований и иные муниципальные правовые акты, непосредственно регулирующие порядок прохождения службы, структуру должностей и особенности кадровой политики на местах.

Указанная многоуровневая система правового регулирования позволяет сочетать единые правовые стандарты муниципальной службы с учётом местных условий, традиций и социально-экономических особенностей конкретного муниципального образования. Вместе с тем она усложняет правоприменительную практику и требует высокого уровня правовой культуры и профессионализма муниципальных служащих.

Таким образом, муниципальный служащий выступает ключевым субъектом реализации полномочий органов местного самоуправления, а

муниципальная служба – самостоятельным и специфическим институтом публичной службы, обеспечивающим функционирование местного самоуправления и непосредственное взаимодействие власти с населением на локальном уровне.

В соответствии со статьёй 72 Конституции Российской Федерации правовое регулирование муниципальной службы отнесено к предметам совместного ведения Российской Федерации и её субъектов. Это означает, что федеральный законодатель устанавливает общие принципы организации муниципальной службы, основы правового статуса муниципальных служащих и гарантии их деятельности, в то время как субъекты Российской Федерации наделены полномочиями по конкретизации указанных положений с учётом региональных особенностей. Данный подход обеспечивает баланс между единством правового пространства и автономией местного самоуправления.

Муниципальные должности в системе местного самоуправления подразделяются на две принципиально различные категории. К первой относятся выборные муниципальные должности, которые замещаются в результате муниципальных выборов. Это, прежде всего, депутаты представительных органов муниципальных образований, а также главы муниципалитетов. Данные лица осуществляют публично-властные полномочия на основании волеизъявления населения и обладают особым политико-правовым статусом [7].

Ко второй категории относятся должности муниципальной службы, замещаемые на профессиональной основе путём заключения трудового договора. Лица, занимающие такие должности, осуществляют исполнительно-распорядительную, организационную и обеспечивающую деятельность в органах местного самоуправления, способствуя реализации полномочий выборных органов и должностных лиц.

При этом депутат представительного органа муниципального образования и глава муниципалитета по своему правовому статусу не являются муниципальными служащими. Их деятельность носит политико-

представительный характер и не относится к профессиональной муниципальной службе в узком смысле. Аналогично, к числу муниципальных служащих не относятся лица, не замещающие должности муниципальной службы и выполняющие работу по техническому, хозяйственному или иному обеспечению деятельности муниципальных органов (так называемый технический персонал). Их трудовые отношения регулируются исключительно нормами трудового законодательства.

Должности муниципальной службы учреждаются правовыми актами муниципальных органов в соответствии с законом субъекта Российской Федерации о Реестре муниципальных должностей. Такой реестр играет системообразующую роль в правовом регулировании муниципальной службы, поскольку определяет структуру должностей, их наименования и место в системе органов местного самоуправления. Реестр должностей муниципальной службы представляет собой официальный перечень наименований должностей муниципальной службы органов местного самоуправления, а также избирательных комиссий муниципальных образований, включая территориальные избирательные комиссии.

Законодательством предусмотрена тесная взаимосвязь муниципальной службы и государственной гражданской службы, что отражает их принадлежность к единой системе публичной службы Российской Федерации. Такая взаимосвязь обеспечивается, прежде всего, единством квалификационных требований к должностям муниципальной службы и должностям государственной гражданской службы, что способствует мобильности кадров и формированию профессионального управленческого корпуса.

Важным элементом взаимосвязи является единство ограничений и обязательств при прохождении муниципальной службы и государственной гражданской службы. Это позволяет обеспечить сопоставимые стандарты служебного поведения, антикоррупционные требования и требования к служебной этике. Аналогичным образом реализуется единство требований к

подготовке, переподготовке и повышению квалификации муниципальных служащих и государственных гражданских служащих, что способствует формированию единого образовательного пространства публичной службы.

Значимым механизмом интеграции является учёт стажа муниципальной службы при исчислении стажа государственной гражданской службы и, наоборот, учёт стажа государственной гражданской службы при исчислении стажа муниципальной службы. Данное положение обеспечивает непрерывность служебной карьеры и повышает привлекательность муниципальной службы как этапа профессионального развития.

Кроме того, законодательством закреплена соотносительность основных условий оплаты труда и социальных гарантий муниципальных служащих и государственных гражданских служащих. Это направлено на предотвращение существенной дифференциации уровня материального обеспечения и социальных льгот в различных сегментах публичной службы. Аналогичный подход реализуется и в сфере пенсионного обеспечения, где предусмотрена соотносительность основных условий государственного пенсионного обеспечения граждан, проходивших муниципальную службу, и граждан, проходивших государственную гражданскую службу, а также членов их семей в случае потери кормильца.

Таким образом, муниципальная служба, сохраняя свою организационную и функциональную обособленность, тесно интегрирована в общую систему публичной службы Российской Федерации. Конституционно закреплённая модель совместного ведения и нормативно установленная взаимосвязь с государственной гражданской службой обеспечивают единство правового регулирования, кадровой политики и социальных гарантий в сфере публичного управления.

Для замещения должностей муниципальной службы законодательством установлены базовые квалификационные критерии, направленные на обеспечение профессионального и компетентного кадрового состава органов местного самоуправления. Эти критерии служат правовой гарантией

надлежащего исполнения муниципальными служащими своих должностных обязанностей и способствуют повышению эффективности муниципального управления.

К числу основных квалификационных требований относятся требования к уровню профессионального образования, стажу муниципальной службы либо государственной службы, а также к стажу работы по соответствующей специальности. Кроме того, обязательными являются требования к наличию профессиональных знаний и навыков, необходимых для исполнения должностных обязанностей по конкретной муниципальной должности. Совокупность указанных требований отражает комплексный подход к оценке профессиональной пригодности кандидатов на муниципальную службу.

Конкретные квалификационные требования к уровню образования, стажу муниципальной службы или стажу работы по специальности, а также к профессиональным знаниям и навыкам устанавливаются муниципальными правовыми актами. При этом такие акты принимаются на основе Типовых квалификационных требований для замещения должностей муниципальной службы, которые определяются законом соответствующего субъекта Российской Федерации. Данный механизм позволяет обеспечить единые подходы к формированию кадров муниципальной службы в пределах субъекта Федерации при одновременном учёте особенностей отдельных муниципальных образований [15, с. 88].

Типовые квалификационные требования, в свою очередь, конкретизируют требования в зависимости от категории и группы муниципальных должностей, сложности и объёма полномочий, а также характера выполняемых функций. Как правило, для замещения высших и главных должностей муниципальной службы требуется наличие высшего профессионального образования и значительного стажа муниципальной либо государственной службы, тогда как для замещения младших должностей допускается наличие среднего профессионального образования и меньшего стажа работы.

В Республике Ингушетия типовые квалификационные требования для замещения должностей муниципальной службы закреплены Законом Республики Ингушетия «О муниципальной службе в Республике Ингушетия». Указанный закон устанавливает единые подходы к определению квалификационных требований на территории республики, что способствует формированию профессионального и устойчивого кадрового состава муниципальных органов и обеспечивает сопоставимость требований к муниципальным служащим в различных муниципальных образованиях региона.

Дополнительным обязательным условием поступления на муниципальную службу является владение государственным языком Российской Федерации, что вытекает из необходимости официального делопроизводства, подготовки муниципальных правовых актов и взаимодействия с населением. Владение русским языком рассматривается как элемент профессиональной пригодности муниципального служащего и как средство обеспечения единства правового и управленческого пространства.

Таким образом, на муниципальную службу могут быть приняты граждане Российской Федерации, достигшие возраста 18 лет, владеющие государственным языком Российской Федерации и соответствующие установленным квалификационным требованиям. Система квалификационных критериев выступает важнейшим инструментом кадровой политики в сфере муниципальной службы, обеспечивая реализацию принципов профессионализма, компетентности и равного доступа граждан к муниципальной службе, а также повышая качество и результативность деятельности органов местного самоуправления.

Вопросы для собеседования

1. Почему муниципальная служба не считается видом государственной службы?

2. Назовите систему нормативных актов, регламентирующих муниципальную службу.
3. Что представляют собой квалификационные требования для замещения должностей муниципальной службы?
4. В чем проявляется взаимосвязь государственной гражданской службы и муниципальной службы?

Тест

1. Вид ущербного исполнения должностных обязанностей, за который муниципальный служащий несет дисциплинарную ответственность:

- небрежное;
- ненадлежащее;
- неточное;
- незаконное.

2. Принцип внепартийности муниципальной службы совместим с членством муниципального служащего в оппозиционной партии:

- да;
- нет

3. Гарантии – это средства, способы и условия, с помощью которых обеспечивается осуществление предоставленных работникам прав в области... отношений:

- социально–трудовых;
- муниципально–правовых;
- финансовых;
- социально – экономических.

4. Нормативные правовые акты, предоставляющие муниципальному служащему дополнительные гарантии:

- федеральные законы;
- указы Президента РФ;
- законы субъекта РФ;

- устав муниципального образования.

Тема 9. Основы организации государственной и муниципальной службы в зарубежных странах

Государственная служба, будучи важным направлением социальной активности и одним из ключевых механизмов функционирования публичной власти, развивается автономно в каждом государстве, опираясь на исторически сложившиеся правовые традиции, культурные особенности и специфику государственного устройства. Национальные модели государственной службы формируются под воздействием социально-политических условий, уровня развития правовой системы, особенностей взаимодействия государства и общества, а также преобладающих представлений о роли публичного управления [17, с. 212].

Вместе с тем, в условиях глобализации и усиления межгосударственного взаимодействия заимствование и адаптация зарубежного опыта в сфере государственной службы представляются не только возможными, но и целесообразными. Использование лучших зарубежных практик позволяет повысить эффективность государственного управления, модернизировать кадровую политику и обеспечить соответствие национальных систем государственной службы современным требованиям профессионализма, прозрачности и подотчётности.

Особую ценность для Российской Федерации представляет опыт государств с федеративным устройством, поскольку он отражает специфику правового регулирования государственной службы в условиях разграничения полномочий между уровнями публичной власти. В таких странах система государственной службы строится с учётом как федерального законодательства, так и нормативных правовых актов субъектов федерации, что позволяет учитывать региональные особенности, сохраняя при этом единство принципов государственной службы. Подобный подход особенно актуален для

России, где многоуровневая структура публичной власти требует баланса между централизацией и автономией субъектов.

Анализ зарубежного опыта подготовки специалистов для государственной и муниципальной службы позволяет выявить наличие ряда универсальных параметров, характерных для большинства государств независимо от их политического и правового устройства. К числу таких параметров относится, прежде всего, нормативное закрепление статуса государственного и муниципального служащего в специальных правовых актах. Именно данные акты определяют правовое положение служащих, их права, обязанности, ограничения, гарантии и ответственность, формируя тем самым устойчивую институциональную основу государственной службы [18, с. 66].

Ключевым условием поступления на государственную и муниципальную службу в большинстве стран выступает наличие соответствующей профессиональной квалификации, подтверждённой уровнем образования, специальной подготовкой и опытом практической деятельности. Как правило, предъявляются требования к профилю образования, владению управленческими и правовыми компетенциями, а также к соблюдению этических стандартов и принципов служебного поведения.

В целях поддержания и развития профессиональных навыков в процессе прохождения службы государственные и муниципальные служащие на регулярной основе проходят курсы повышения квалификации, профессиональной переподготовки, стажировки и иные формы дополнительного профессионального образования. Непрерывность обучения рассматривается как необходимое условие эффективного исполнения служебных обязанностей в условиях усложнения управленческих процессов и постоянных изменений законодательства.

На протяжении XX века в большинстве государств сложились специальные программы подготовки кадров для государственной и муниципальной службы. Несмотря на наличие общих черт, таких как

ориентация на формирование управленческих, правовых и аналитических компетенций, методы и модели обучения существенно различались. В одних странах преобладала централизованная система специализированных учебных заведений, в других – децентрализованный подход, основанный на университетском образовании с последующей профессиональной подготовкой.

Западноевропейская и американская системы подготовки специалистов для государственной службы в целом отличаются большей универсальностью и гибкостью. Они ориентированы на формирование широкого спектра компетенций, необходимых для работы в различных сферах публичного управления. При этом американская модель, сформировавшаяся на основе европейских подходов, со временем приобрела существенные отличия, выразившиеся в усилении практико-ориентированной направленности обучения, развитии программ публичного администрирования и активном взаимодействии образовательных учреждений с органами власти. Эти особенности позволили создать систему подготовки кадров, способную адаптироваться к изменяющимся условиям государственного управления и потребностям общества [15, с. 221].

Одновременно европейские традиции профессионального образования в сфере государственной и муниципальной службы приобретают выраженную национальную специфику, обусловленную адаптацией образовательных программ к конкретным политическим, социально-экономическим и культурным условиям развития соответствующих государств. Несмотря на наличие общих принципов подготовки кадров, каждая страна формирует собственную модель профессионального обучения служащих, отражающую особенности государственного устройства, системы публичного управления и исторически сложившихся управленческих практик.

С учётом данных факторов в зарубежной практике оформились два традиционных подхода к системе подготовки государственных и муниципальных служащих – англосаксонский и германский. Англосаксонская модель ориентирована на гибкость, мобильность кадров и широкое

использование механизмов открытого доступа к государственной службе. Подготовка специалистов в рамках данной модели, как правило, осуществляется на базе университетского образования с последующим приобретением профессиональных навыков непосредственно в процессе служебной деятельности. Существенное значение при этом придаётся практико-ориентированному обучению, развитию управленческих компетенций и способности адаптироваться к изменяющимся условиям публичного управления.

Германская модель, напротив, основывается на принципах институциональной стабильности и иерархической организации государственной службы. Подготовка кадров в данном случае носит более формализованный характер и предполагает прохождение специализированного обучения, направленного на формирование устойчивых профессиональных навыков и правовой культуры государственного служащего. Существенное внимание уделяется строгому нормативному регулированию статуса служащих, их служебной карьере и системе гарантий, что обеспечивает преемственность и устойчивость функционирования государственного аппарата.

Опыт правового регулирования и правоприменительной практики в ряде зарубежных государств свидетельствует о высокой эффективности государственной и муниципальной службы в достижении разнообразных социально-экономических, политических и иных общественно значимых целей. При этом эффективность деятельности публичной администрации проявляется как на общегосударственном уровне, так и в рамках отдельных территорий, что особенно важно для государств со сложным территориальным устройством и многоуровневой системой публичной власти [15, с. 251].

С учётом исторических тенденций формирования российской правовой системы она традиционно относится к романо-германской правовой семье. Вместе с тем в современной правоприменительной практике всё чаще используются элементы прецедентного подхода, характерного для англосаксонской модели. Подобная правовая дуальность находит отражение и в

организации системы государственной гражданской службы Российской Федерации, которая сочетает в себе элементы различных зарубежных моделей.

Так, принцип стабильности государственной службы, выражающийся в гарантированности служебного положения, чёткой регламентации статуса служащего и карьерной модели, во многом заимствован из континентальной (романо-германской) традиции. В то же время принцип открытости государственной службы, предполагающий доступность информации о деятельности органов власти, прозрачность процедур поступления на службу и возможность общественного контроля, восходит к англосаксонской модели публичного управления. Сочетание данных принципов отражает стремление российской системы государственной службы к балансу между устойчивостью и динамичностью.

Современное общественное развитие, обусловленное процессами глобализации, цифровизации и усложнения управленческих задач, делает невозможным строгое следование исключительно англосаксонской либо континентальной правовой парадигме, лежащей в основе классических европейских моделей государственной службы. В этих условиях возрастает актуальность исследования иных концептуальных подходов к функционированию государственной и муниципальной службы, а также комплексного анализа зарубежного опыта.

Опыт других государств выступает в качестве важного теоретического и практического фундамента, позволяющего выявить как успешные решения в сфере реформирования государственной службы, так и допущенные ошибки. Такой анализ способствует формированию научно обоснованных рекомендаций по совершенствованию национальной модели государственной службы с учётом собственных правовых традиций и потребностей общества.

Безусловно, государственная и муниципальная служба в большинстве стран формировалась на протяжении длительного исторического периода, проходя этапы институционального становления, реформирования и адаптации к меняющимся общественным условиям. Фундаментальные цели и задачи

функционирования органов публичной власти, их структура, состав и основные функции складывались в соответствии с требованиями конкретных государств и запросами общества в различные исторические эпохи. Именно эта историческая обусловленность предопределяет многообразие современных моделей государственной и муниципальной службы и необходимость их всестороннего сравнительно-правового исследования.

Анализ ряда научных трудов, посвящённых сравнительно-правовому исследованию института государственной и муниципальной службы, показывает, что во многих зарубежных государствах отсутствует единая и чётко закреплённая дефиниция понятий «государственный служащий» и «муниципальный служащий». В большинстве случаев данные категории раскрываются через совокупность признаков, определяющих правовой статус соответствующих лиц, а также через описание их функций, полномочий и места в системе публичной власти. Такой подход обусловлен многообразием национальных моделей публичного управления и различиями в конституционно-правовом устройстве государств [17; 18].

Несмотря на отсутствие унифицированного понятийного аппарата, представители научного сообщества и практикующие специалисты сходятся во мнении о наличии определённых категориальных признаков, которые являются общими для государственных и муниципальных служащих в большинстве стран. К числу физических лиц, относимых к данной категории, как правило, относятся граждане соответствующего государства, находящиеся на службе в государственных или муниципальных органах. При этом гражданство выступает важным условием доступа к государственной службе, поскольку предполагает наличие устойчивой правовой связи лица с государством и обуславливает его лояльность публичной власти.

К указанной категории также относятся должностные лица государственных и муниципальных органов, наделённые в установленном порядке властными полномочиями и осуществляющие управленческие, контрольные либо распорядительные функции в рамках своей служебной

деятельности. Существенным признаком государственного и муниципального служащего является реализация публичных функций и выступление от имени государства или муниципального образования, что отличает их от работников частного сектора и иных категорий занятых лиц.

Кроме того, в большинстве зарубежных правовых порядков государственные и муниципальные служащие рассматриваются как специалисты, осуществляющие профессиональную деятельность на постоянной основе и получающие за это основное денежное вознаграждение из средств публичного бюджета. Профессиональный характер службы предполагает наличие определённого уровня подготовки, компетентности и соблюдение специальных требований служебного поведения, включая этические нормы и ограничения.

Бесспорно, для правового государства принципиальное значение имеет наличие организованной и эффективно функционирующей системы органов публичной власти, а также целостной системы государственной и муниципальной службы, специально формируемой для реализации властных полномочий. Данная система призвана обеспечивать не только выполнение управленческих функций государства, но и оказание населению качественных публичных услуг, повышение эффективности экономики, а также создание условий для устойчивого развития гражданского общества. От степени профессионализма и эффективности деятельности государственных и муниципальных служащих во многом зависит уровень доверия граждан к публичной власти.

Изучение зарубежного опыта подготовки специалистов для государственной и муниципальной службы позволяет выявить ряд общих параметров, характерных для большинства государств. Прежде всего, статус государственного и муниципального служащего, как правило, закрепляется в специальных профильных правовых актах, которые определяют порядок поступления на службу, прохождения службы, основания прекращения служебных отношений, а также систему прав, обязанностей, ограничений и гарантий [17].

В целях повышения профессиональных навыков и обеспечения соответствия служащих современным требованиям публичного управления в процессе карьерного роста предусматривается обязательное прохождение курсов повышения квалификации, профессиональной переподготовки, стажировок и иных форм дополнительного образования. Непрерывность профессионального развития рассматривается как важнейшее условие эффективности государственной и муниципальной службы, особенно в условиях постоянного обновления законодательства и усложнения управленческих задач.

В то же время ключевое противоречие, присущее современной государственной гражданской службе как в Российской Федерации, так и в мировом масштабе, заключается в дилемме между необходимостью адаптации к быстро меняющимся реалиям государственного и общественного развития и консервативной природой самого института государственной и муниципальной службы. С одной стороны, государственная служба должна оперативно реагировать на социально-экономические изменения, внедрение цифровых технологий, новые формы взаимодействия государства и общества. С другой стороны, ей свойственны стабильность, формализованность и нормативная закреплённость, обеспечивающие преемственность и устойчивость публичной власти.

Указанное противоречие объективно порождает постоянную потребность в реформировании института государственной и муниципальной службы, направленном на поиск оптимального баланса между инновационным развитием и сохранением его базовых принципов. В этом контексте особое значение приобретает научное осмысление зарубежного опыта и разработка адаптированных моделей реформирования, учитывающих национальные правовые традиции и специфику государственного устройства.

Вопросы для собеседования

1. В чем важность изучения зарубежного опыта организации государственной и муниципальной службы?
2. Каковы основные, устоявшиеся компоненты организации государственной службы в государствах, чьи правовые системы основаны на англосаксонской и континентальной моделях?
3. Чем объясняется отсутствие дефиниции термина государственной службы?
4. Перечислите неотъемлемые требования, которым должны соответствовать государственные служащие как в России, так и за рубежом.

Тест

1. Что является важнейшим источником формирования государственной службы в конкретной стране?

- ~ Международные стандарты;
- ~ Исторические обычаи и традиции государства;
- ~ Политические партии;
- ~ Религиозные организации.

2. Почему опыт федеративных государств особенно важен для России?

- ~ Потому что у них схожий климат;
- ~ Потому что они используют единый язык;
- ~ Потому что их система охватывает как федеральный, так и региональный уровень регулирования;
- ~ Потому что они имеют одинаковую численность населения.

3. Какие две модели подготовки государственных служащих традиционно выделяются в зарубежных странах?

- ~ Азиатская и американская;
- ~ Скандинавская и латиноамериканская;
- ~ Англосаксонская и германская;
- ~ Африканская и ближневосточная.

4. К какой правовой семье относится российская правовая система?

- ~ Англосаксонская;

- ~ Романо-германская;
- ~ Восточная;
- ~ Религиозно-правовая.

Тема 10. Дисциплинарная ответственность государственного служащего

Актуальная государственная политика Российской Федерации направлена на повышение статуса государственной службы как профессиональной публичной деятельности, основанной на принципах законности, профессионализма, ответственности и служения общественным интересам. Формирование устойчивого общественного доверия к институту государственной службы невозможно без эффективного механизма обеспечения служебной дисциплины и надлежащего исполнения государственными служащими возложенных на них обязанностей. В этой связи особое значение приобретает развитие института юридической ответственности государственных служащих, органично интегрированного в систему государственно-служебных правоотношений и ориентированного на повышение эффективности государственного управления.

В качестве одного из ключевых инструментов оптимизации государственного управления рассматривается институт дисциплинарной ответственности, обеспечивающий поддержание служебной дисциплины, соблюдение требований служебного поведения и предотвращение злоупотреблений в сфере публичной службы. Дисциплинарная ответственность выполняет не только карательную, но и превентивную, воспитательную и регулятивную функции, способствуя формированию у государственных служащих устойчивой мотивации к добросовестному исполнению служебных обязанностей [16, с. 144].

Важность дисциплинарной ответственности как формы юридической ответственности трудно переоценить как для государства и общества в целом, так и для самих государственных служащих. Для публичной власти она выступает инструментом укрепления законности и дисциплины в деятельности государственных органов, повышения управляемости и эффективности государственного аппарата. Для общества дисциплинарная ответственность

служит гарантией надлежащего исполнения публичных функций, защиты прав и законных интересов граждан от неправомерных действий или бездействия представителей власти. Для государственных служащих данный институт обеспечивает правовую определённость в вопросах служебного поведения, устанавливает пределы допустимого и недопустимого, а также гарантирует защиту от произвольного привлечения к ответственности при строгом соблюдении установленной процедуры.

Сущность дисциплинарной ответственности государственных служащих обусловлена её правовой природой, которая носит административно-правовой характер. В системе юридической ответственности она занимает особое место, поскольку реализуется в рамках служебных правоотношений и непосредственно связана с осуществлением публичных функций. В отличие от уголовной или гражданско-правовой ответственности, дисциплинарная ответственность ориентирована прежде всего на обеспечение внутренней служебной дисциплины и надлежащего функционирования государственного аппарата [19, с. 201].

Исходя из анализа сущности и правовой природы дисциплинарной ответственности, её можно определить как имеющий административно-правовую природу вид юридической ответственности государственных служащих, представляющий собой совокупность мер дисциплинарного принуждения, применяемых в системе государственно-служебных правоотношений. Данные меры выражаются в наложении дисциплинарных взысканий уполномоченным должностным лицом от имени публичного образования – Российской Федерации либо субъекта Российской Федерации – за неисполнение или ненадлежащее исполнение государственным служащим возложенных на него служебных обязанностей.

При этом дисциплинарная ответственность характеризуется рядом специфических признаков:

- наличием особого субъекта ответственности – государственного служащего, находящегося в служебных правоотношениях с публичным образованием;
- специальным объектом правонарушения, которым выступает служебная дисциплина и установленный порядок прохождения государственной службы;
- применением мер ответственности в административно-процедурной форме, регламентированной нормами служебного законодательства;
- осуществлением дисциплинарного принуждения в рамках властно-подчинительных отношений.

Таким образом, институт дисциплинарной ответственности государственных служащих является важнейшим элементом механизма правового регулирования государственной службы, обеспечивающим баланс публичных интересов государства и общества с правами и законными интересами государственных служащих, а также способствующим повышению качества и эффективности государственного управления в целом.

В контексте государственной службы материальная ответственность государственных служащих выступает важным и логически обусловленным дополнением дисциплинарной ответственности. В отличие от последней, ориентированной прежде всего на обеспечение служебной дисциплины и соблюдение должностных обязанностей, материальная ответственность направлена на возмещение имущественного вреда, причинённого государству в результате противоправных действий или бездействия государственного служащего. Как правило, такая ответственность возникает в тех случаях, когда дисциплинарный проступок сопровождается причинением ущерба государственному имуществу, финансовым ресурсам либо иным охраняемым имущественным интересам публичного образования.

Материальная ответственность государственных служащих реализуется в рамках государственно-служебных правоотношений и основывается на принципе персональной ответственности за результаты служебной деятельности. Она способствует формированию у служащих бережного

отношения к государственному имуществу, повышает уровень служебной добросовестности и усиливает профилактическое воздействие дисциплинарной ответственности. В совокупности данные виды ответственности образуют комплексный механизм правового воздействия, направленный на обеспечение законности и эффективности функционирования государственного аппарата.

Эффективность деятельности государственного аппарата в значительной степени определяется уровнем служебной дисциплины и ответственным отношением государственных служащих к исполнению своих обязанностей. В этом контексте дисциплинарная ответственность выступает не только средством реагирования на допущенные нарушения, но и важным инструментом формирования должного служебного поведения. Реализация дисциплинарной ответственности осуществляется через систему функций, посредством которых обеспечивается воздействие на сознание, волю и поведение государственных служащих [5].

Через регулятивную функцию дисциплинарная ответственность способствует упорядочению государственно-служебных отношений, установлению чётких стандартов служебного поведения и закреплению должностных обязанностей. Превентивная функция выражается в предупреждении дисциплинарных правонарушений как со стороны конкретного служащего, так и со стороны иных работников государственного органа, формируя общее представление о неизбежности ответственности за нарушение служебной дисциплины. Восстановительная функция направлена на восстановление нарушенного служебного порядка, деловой репутации государственного органа и подорванного доверия к публичной власти.

Карательная функция дисциплинарной ответственности проявляется в применении мер дисциплинарного взыскания, связанных с определёнными неблагоприятными последствиями для нарушителя, включая ограничение служебных прав, ухудшение служебного положения либо прекращение служебных правоотношений. В то же время важнейшее значение имеет воспитательная функция, которая ориентирована на формирование у

государственных служащих устойчивых моральных и правовых установок, уважительного отношения к требованиям закона, служебного долга и публичных интересов.

В юридико-теоретическом смысле дисциплинарная ответственность представляет собой одну из форм государственного принуждения, применяемого уполномоченными должностными лицами или органами в отношении лиц, совершивших дисциплинарное правонарушение. Применение дисциплинарных взысканий влечёт для нарушителя неблагоприятные правовые последствия, однако осуществляется в строго установленной процессуальной форме и с соблюдением гарантий прав государственного служащего, что исключает произвольный характер привлечения к ответственности.

Основное отличие дисциплинарной ответственности от иных видов юридической ответственности заключается в её функциональной направленности и сфере применения. Она используется преимущественно для регулирования отношений, основанных на служебном подчинении, и служит средством обеспечения внутренней организованности и дисциплины в деятельности государственного аппарата. В отличие от административной или уголовной ответственности, дисциплинарная ответственность не выходит за пределы служебных правоотношений и не преследует цели общего правопорядка, а ориентирована на поддержание эффективного функционирования конкретного государственного органа.

Дисциплинарная ответственность государственных служащих является самостоятельным видом юридической ответственности, обладающим специфическими признаками. Во-первых, основанием её наступления выступает дисциплинарный проступок, выражающийся в неисполнении или ненадлежащем исполнении служебных обязанностей. Во-вторых, за совершение дисциплинарного проступка применяются специальные меры дисциплинарного взыскания, предусмотренные служебным законодательством. В-третьих, дисциплинарная ответственность реализуется исключительно в

порядке служебной подчинённости и применяется только к физическим лицам, состоящим в государственно-служебных правоотношениях.

Таким образом, дисциплинарная и материальная ответственность государственных служащих образуют взаимосвязанную систему правовых средств, обеспечивающих соблюдение служебной дисциплины, защиту публичных интересов и повышение эффективности государственного управления. Их комплексное применение способствует формированию профессионального, ответственного и ориентированного на общественное благо корпуса государственной службы.

В теории и практике юридической ответственности традиционно выделяются два основных вида дисциплинарной ответственности – общая и специальная. Общая дисциплинарная ответственность распространяется на работников, состоящих в трудовых правоотношениях, и регулируется нормами трудового законодательства. Специальная дисциплинарная ответственность характерна для отдельных категорий лиц, чья профессиональная деятельность связана с осуществлением публичных функций и повышенными требованиями к служебному поведению. Именно к данной категории относится дисциплинарная ответственность государственных служащих, которая отличается рядом специфических особенностей, обусловленных публично-правовой природой государственной службы [20, с. 66].

Одной из ключевых особенностей дисциплинарной ответственности государственных служащих является усиленный характер ответственности. Государственный служащий, осуществляя публичные полномочия от имени государства, несёт повышенную ответственность за результаты своей деятельности, поскольку допущенные им служебные проступки способны повлечь негативные последствия, выходящие за рамки внутренней организации государственного органа. Такие последствия могут затрагивать права и законные интересы граждан, подрывать авторитет государственной власти, снижать уровень доверия общества к институтам публичного управления. В

этой связи требования к служебной дисциплине государственных служащих носят более строгий характер по сравнению с иными категориями работников.

Ещё одной отличительной чертой дисциплинарной ответственности государственных служащих является наличие специфических дисциплинарных мер, не характерных для общей дисциплинарной ответственности. Помимо традиционных взысканий, таких как замечание или выговор, законодательством о государственной службе предусмотрены особые меры дисциплинарного воздействия, напрямую затрагивающие служебно-правовой статус лица. К таким мерам относятся, в частности, понижение в должности, лишение квалификационного класса, предупреждение о неполном должностном соответствии, а также увольнение с государственной службы по дисциплинарным основаниям. Применение указанных мер направлено не только на наказание нарушителя, но и на восстановление должного уровня профессионализма и ответственности в системе государственной службы.

Существенной особенностью дисциплинарной ответственности государственных служащих является также возможность параллельной (множественной) юридической ответственности. Привлечение государственного служащего к дисциплинарной ответственности за совершённое деяние не исключает возможности квалификации этого же деяния в качестве административного, гражданско-правового либо уголовного правонарушения при наличии соответствующих оснований. Например, нарушение служащим правил техники безопасности или требований охраны труда может одновременно повлечь дисциплинарную ответственность в рамках служебных правоотношений и административную ответственность в соответствии с нормами публичного права. Данная особенность обусловлена многоаспектным характером служебной деятельности государственных служащих и направлена на всестороннюю защиту публичных и частных интересов [20, с. 82].

Нормативное закрепление основания дисциплинарной ответственности гражданских служащих содержится в статье 57 Федерального закона «О

государственной гражданской службе Российской Федерации», в соответствии с которой дисциплинарный проступок является юридическим фактом, влекущим привлечение гражданского служащего к дисциплинарной ответственности. Законодательно установленное определение дисциплинарного проступка позволяет обеспечить правовую определённость и единообразие правоприменительной практики в данной сфере.

Дисциплинарным проступком признаётся неисполнение или ненадлежащее исполнение гражданским служащим по его вине возложенных на него должностных обязанностей. Таким образом, обязательным условием наступления дисциплинарной ответственности является наличие вины служащего, что соответствует общеправовому принципу ответственности за виновное поведение и исключает возможность привлечения к ответственности при отсутствии субъективного отношения лица к совершенному деянию.

В юридической доктрине и правоприменительной практике дисциплинарный проступок рассматривается через призму его состава, включающего совокупность взаимосвязанных элементов. К основным элементам состава дисциплинарного проступка относятся:

Объект дисциплинарного проступка, которым выступают общественные отношения, складывающиеся в сфере государственной службы, прежде всего служебная дисциплина, установленный порядок прохождения государственной службы, а также авторитет и нормальное функционирование государственного органа.

Объективная сторона дисциплинарного проступка выражается в конкретном противоправном действии либо бездействии государственного служащего, нарушающем его должностные обязанности. Она может проявляться, например, в нарушении служебного регламента, несоблюдении установленных сроков выполнения поручений, превышении должностных полномочий либо игнорировании требований служебной этики.

Субъект дисциплинарного проступка – специальный субъект, которым может быть только физическое лицо, состоящее в государственно-служебных

правоотношениях и обладающее статусом государственного гражданского служащего. Наличие данного статуса является обязательным условием для привлечения к дисциплинарной ответственности в рамках законодательства о государственной службе.

Субъективная сторона дисциплинарного проступка характеризуется виной служащего, выраженной в форме умысла или неосторожности. Установление субъективной стороны имеет принципиальное значение, поскольку позволяет отграничить дисциплинарный проступок от служебной ошибки либо обстоятельств, не зависящих от воли и поведения государственного служащего [19, с. 195].

Таким образом, дисциплинарная ответственность государственных служащих представляет собой особый, усложнённый правовой институт, сочетающий элементы общей и специальной дисциплинарной ответственности и отражающий публично-правовую специфику государственной службы. Анализ видов дисциплинарной ответственности и состава дисциплинарного проступка позволяет более глубоко раскрыть механизм правового воздействия на служебное поведение государственных служащих и обосновать необходимость дальнейшего совершенствования законодательства и правоприменительной практики в данной сфере.

Дисциплинарный проступок государственного служащего по своей юридической конструкции относится к правонарушениям с формальным составом. Это означает, что для привлечения государственного служащего к дисциплинарной ответственности достаточно установить сам факт нарушения служебной дисциплины либо неисполнения (ненадлежащего исполнения) должностных обязанностей, независимо от наступления вредных последствий. Отсутствие материального ущерба, вреда публичным интересам либо негативных последствий для деятельности государственного органа не исключает возможности применения дисциплинарного взыскания, поскольку объектом посягательства в данном случае является установленный порядок прохождения государственной службы и служебная дисциплина как таковая.

В то же время законодательство о государственной гражданской службе не закрепляет принципа обязательного наказания за каждый выявленный дисциплинарный проступок. В соответствии с положениями Федерального закона «О государственной гражданской службе Российской Федерации», применение дисциплинарного взыскания является правом, а не безусловной обязанностью представителя нанимателя либо иного уполномоченного руководителя. Данная дискреция обусловлена необходимостью индивидуальной оценки конкретной служебной ситуации, характера и степени тяжести проступка, личности государственного служащего, его предшествующего поведения, стажа государственной службы, а также обстоятельств совершения нарушения.

Такой подход позволяет обеспечить гибкость дисциплинарного производства и предотвратить формализм при привлечении к ответственности, одновременно сохраняя баланс между интересами государственной службы и правами государственных служащих. Вместе с тем реализация дискреционных полномочий руководителя должна осуществляться в строгих пределах закона и принципов равенства, соразмерности и справедливости, что особенно важно с точки зрения недопущения произвольного применения дисциплинарных мер.

Законодательство о государственной гражданской службе не содержит исчерпывающего перечня дисциплинарных проступков, которые могут быть совершены государственными служащими. Такой подход является осознанным и обусловлен многообразием служебных функций, различиями в компетенции государственных органов и невозможностью заранее предусмотреть все возможные формы нарушения служебных обязанностей. Вместо этого законодатель использует обобщённую формулу дисциплинарного проступка, связывая его с неисполнением или ненадлежащим исполнением должностных обязанностей, а также с нарушением требований служебного поведения [5].

В то же время в отраслевом и специальном законодательстве устанавливаются дополнительные основания дисциплинарной ответственности, связанные с нарушением требований федеральных законов, указов Президента

Российской Федерации, иных нормативных правовых актов, а также неисполнением вступивших в законную силу судебных решений. Это позволяет конкретизировать содержание служебных обязанностей и усилить ответственность государственных служащих в наиболее социально значимых сферах публичного управления.

Принципиально иной подход используется законодателем в отношении дисциплинарных взысканий. В отличие от дисциплинарных проступков, перечень дисциплинарных наказаний является исчерпывающим и не подлежит расширительному толкованию. Такой подход обеспечивает правовую определённость, предсказуемость последствий дисциплинарного правонарушения и гарантирует защиту прав государственных служащих от произвольного применения мер ответственности, не предусмотренных законом.

Законодательство о государственной службе, как и законодательство о муниципальной службе, предусматривает возможность применения к государственным служащим дисциплинарных взысканий, не установленных Трудовым кодексом Российской Федерации. Это ещё раз подчёркивает публично-правовую специфику государственной службы и отличает дисциплинарную ответственность государственных служащих от общей дисциплинарной ответственности работников по трудовому праву.

В соответствии с частью 1 статьи 57 Федерального закона «О государственной гражданской службе Российской Федерации», представитель нанимателя либо иной руководитель, обладающий соответствующими полномочиями, вправе применять к гражданским служащим следующие виды дисциплинарных взысканий: замечание, выговор, предупреждение о неполном должностном соответствии. К числу наиболее строгих дисциплинарных мер относятся освобождение государственного служащего от замещаемой должности и увольнение с государственной службы по дисциплинарным основаниям.

Выбор конкретной меры дисциплинарного взыскания должен осуществляться с учётом характера и тяжести совершённого проступка,

степени вины служащего, обстоятельств его совершения, а также последствий нарушения служебной дисциплины. Применение дисциплинарных взысканий, особенно наиболее строгих, предполагает соблюдение установленной процедуры и процессуальных гарантий, что служит важным элементом защиты прав государственных служащих и обеспечения законности дисциплинарного производства.

Таким образом, институт дисциплинарной ответственности государственных служащих характеризуется сочетанием формального состава дисциплинарного проступка, дискреционных полномочий руководителя при выборе меры ответственности и жёстко закреплённого перечня дисциплинарных взысканий. Это обеспечивает гибкость правового регулирования, с одной стороны, и правовую определённость – с другой, что в совокупности способствует укреплению служебной дисциплины и повышению эффективности государственной службы.

Вопросы для собеседования

1. Дисциплинарная ответственность в системе юридической ответственности.
2. Законодательство о дисциплинарной ответственности.
3. Дисциплинарная ответственность на государственной гражданской службе Российской Федерации и государственной гражданской службе Республики Ингушетия.
4. Виды дисциплинарной ответственности при прохождении правоохранительной службы.

Тест

1. Какова роль дисциплинарной ответственности в системе государственной службы?

- ~ Только наказание служащих;
- ~ Формирование государственного бюджета;
- ~ Оптимизация государственного управления и предупреждение нарушений;

~ Установление кадровой политики.

2. Какой характер имеет дисциплинарная ответственность государственных служащих?

~ Уголовно-правовой;

~ Гражданско-правовой;

~ Административно-правовой;

~ Материально-правовой.

3. Что является основанием для привлечения служащего к дисциплинарной ответственности?

~ Любое замечание руководителя;

~ Несоблюдение правил внутреннего распорядка;

~ Дисциплинарный проступок;

~ Отсутствие повышения квалификации.

4. Чем дисциплинарная ответственность отличается от других видов юридической ответственности?

~ Применяется только в суде;

~ Направлена на обеспечение служебной дисциплины и применяется в порядке подчиненности;

~ Требует обязательного материального ущерба;

~ Применяется только к руководителям.

Тема 11. Служебная этика и противодействие коррупции на государственной службе

В Российской Федерации в последние годы отчетливо прослеживается тенденция к целенаправленному формированию и улучшению общественного имиджа государственных и муниципальных служащих. В данном процессе все более активно применяются современные PR-методы, направленные на повышение уровня доверия граждан к органам публичной власти, укрепление их легитимности и формирование устойчивого положительного восприятия государственной службы как социально значимого института. Существенную роль в этом контексте играет репутационный контроль, который по своей сути выступает действенным механизмом обеспечения надлежащего функционирования такого публично-правового института, как государственная служба.

Вместе с тем следует подчеркнуть, что одного лишь нормативного закрепления требований к поведению служащих недостаточно для полноценной реализации репутационного контроля. Его эффективность во многом зависит от активной вовлеченности граждан в политические и общественные процессы, от уровня гражданского самосознания и готовности общества к осуществлению общественного контроля за деятельностью органов государственной власти и их представителей. В условиях демократического правового государства репутация публичной власти формируется не только «сверху», посредством правового регулирования и административных мер, но и «снизу» - через оценку деятельности служащих со стороны населения.

Особый публично-правовой статус государственных и муниципальных служащих, обусловленный реализацией ими властных полномочий от имени государства и муниципальных образований, предопределяет наличие для данной категории работников комплекса специально установленных федеральными законами ограничений, запретов и дополнительных обязанностей. Эти требования выходят за рамки общегражданских

обязанностей и направлены на предотвращение конфликта интересов, злоупотребления служебным положением, а также иных форм недобросовестного поведения, способных нанести ущерб интересам общества и государства [16, с. 121].

Принципы служебного поведения государственных и муниципальных служащих закреплены в ряде нормативных и квазинормативных актов, в том числе в Указе Президента Российской Федерации от 12 августа 2002 года № 885, а также в Типовом кодексе этики и служебного поведения государственных и муниципальных служащих, одобренном президиумом Совета при Президенте Российской Федерации по противодействию коррупции 23 декабря 2010 года. Указанные документы формируют систему морально-этических ориентиров, призванных обеспечить высокие стандарты профессионального и личного поведения служащих.

Вне зависимости от места и времени нахождения государственные и муниципальные служащие обязаны осознавать, что их поведение подлежит оценке не только с точки зрения формального соблюдения закона, но и с позиции общественной морали. Служащим надлежит воздерживаться от совершения поступков, которые могут вызвать сомнения в их честности, беспристрастности и порядочности, поскольку даже формально правомерное, но этически сомнительное поведение способно подорвать доверие общества к институтам публичной власти в целом.

Особая ответственность в данном аспекте возлагается на служащих, замещающих руководящие должности. Их поведение имеет повышенное значение, поскольку именно они своим личным примером формируют стандарты служебной культуры, модели профессионального поведения и ценностные ориентиры для подчиненных. Несоблюдение этических норм руководителем может способствовать распространению правового нигилизма и снижению дисциплины в государственном органе.

Вместе с тем вне зависимости от уровня занимаемой должности каждый государственный или муниципальный служащий обязан помнить, что он не

должен совершать действий, порочащих его честь и достоинство. Репутация отдельного служащего в условиях публичности государственной службы неизбежно проецируется на репутацию всего органа власти, в котором он состоит на службе.

В целях предотвращения потенциальных правонарушений, в том числе коррупционной направленности, служащий в своей профессиональной деятельности обязан неукоснительно следовать основополагающим морально-этическим принципам, таким как честность, законность, беспристрастность и добросовестность. Соблюдение данных принципов рассматривается не как факультативное требование, а как обязательное условие надлежащего исполнения служебных обязанностей [8].

Государственный и муниципальный служащий, как при исполнении должностных обязанностей, так и во внеслужебных отношениях не должен допускать поступков, способных вызвать сомнения в порядочности его действий и тем самым подорвать доверие общества к деятельности публичных органов власти. В условиях развития цифровых технологий и социальных сетей значение данного требования существенно возрастает, поскольку любая информация о недобросовестном поведении служащего может быстро получить широкое общественное распространение.

Особо следует отметить, что использование служебного удостоверения, служебного транспорта, служебной информации либо иного служебного ресурса в личных интересах, а равно в интересах третьих лиц, строго запрещено. К таким нарушениям относятся любые попытки получения необоснованных преимуществ, включая давление на сотрудников правоохранительных органов, упрощение или ускорение получения государственных и муниципальных услуг, обход установленных процедур и очередей. Подобные действия не только нарушают требования законодательства и этических норм, но и дискредитируют саму идею государственной службы как формы служения обществу и государству.

Неэтичным поведением государственного или муниципального служащего при разрешении вопросов личного характера, как в собственных интересах, так и в интересах третьих лиц, следует признавать упоминание фамилии, имени, отчества либо занимаемой должности лиц, обладающих политическим, административным или иным властным влиянием, с целью получения необоснованных преимуществ. Подобные действия фактически представляют собой форму скрытого давления и могут восприниматься как злоупотребление служебным положением, даже в том случае, если формально служащий не превышает своих полномочий. Такая практика подрывает принципы равенства граждан перед законом и дискредитирует публичную службу как институт, основанный на законности и беспристрастности [16].

Совершение служащим неэтичного поступка может стать предметом рассмотрения на заседании комиссии по соблюдению требований к служебному поведению государственных (муниципальных) служащих и урегулированию конфликта интересов. Деятельность указанных комиссий направлена не только на выявление и пресечение нарушений, но и на профилактику недобросовестного поведения, формирование устойчивых этических стандартов и предупреждение коррупционных рисков в деятельности органов публичной власти.

По итогам анализа конкретной ситуации комиссия вправе подготовить предложения руководителю соответствующего государственного или муниципального органа. В числе возможных мер реагирования может быть рекомендовано проведение индивидуальной профилактической беседы с сотрудником, в ходе которой разъясняется недопустимость подобного поведения и указываются возможные негативные последствия для служебной репутации и дальнейшего прохождения службы. Такая мера ориентирована на предупреждение повторных нарушений и формирование осознанного соблюдения этических норм.

В случаях, когда неэтичное поведение носит более выраженный характер либо связано с нарушением установленных ограничений, запретов и

требований, руководителю может быть предложено применение мер дисциплинарного взыскания. Данные меры реализуются в соответствии с нормами законодательства, регулирующего государственную и муниципальную службу, а также антикоррупционного законодательства. Привлечение к дисциплинарной ответственности в подобных ситуациях выполняет не только карательную, но и превентивную функцию, способствуя укреплению служебной дисциплины и формированию нетерпимости к неэтичному поведению в профессиональной среде.

Указание служащему на недопустимость неэтичного поведения может осуществляться в различных формах, в зависимости от характера и последствий допущенного проступка. К таким формам относятся устное замечание, официальное предупреждение о недопустимости совершения неэтичного поступка, а также требование принести публичные извинения. Последняя мера может применяться в тех случаях, когда действия служащего получили общественный резонанс либо затронули интересы коллег, граждан или авторитет государственного органа.

При наличии соответствующего решения руководителя государственного (муниципального) органа служащему может быть указано на неэтичность его действий в присутствии коллег. Данная мера имеет воспитательный характер и направлена на формирование коллективного понимания недопустимости подобных поступков, а также на укрепление корпоративной культуры и служебной этики внутри органа власти. Вместе с тем применение таких мер должно осуществляться с соблюдением принципов соразмерности и уважения достоинства личности.

Федеральное законодательство прямо предусматривает дисциплинарную ответственность государственных и муниципальных служащих в случаях, когда их неэтичные поступки привели к нарушению установленных ограничений, запретов и требований. Тем самым подчеркивается неразрывная связь этических норм с правовыми обязанностями служащих, а также их значение для обеспечения законности и эффективности публичного управления [5; 7].

Безупречная репутация органа публичной власти в значительной степени зависит от добросовестного исполнения служащими возложенных на них обязанностей и строгого соблюдения этических стандартов. Эти стандарты представляют собой совокупность нравственных ориентиров, направленных на обеспечение эффективной реализации уставных целей и задач государственного или муниципального органа. При этом они затрагивают исключительно профессиональную сферу деятельности служащего, не вторгаясь в его частную жизнь и не ограничивая конституционные права и свободы.

Служебная этика как элемент системы противодействия коррупции основывается на совокупности принципов добросовестности, ответственности, прозрачности и подотчетности, а также на стандартах надлежащего поведения и процедурах их практической реализации. Именно через соблюдение этических норм формируется внутренняя культура неприятия коррупции и иных злоупотреблений, что дополняет правовые и организационные меры борьбы с данными негативными явлениями.

Для успешного исполнения служебных обязанностей на любой должности недостаточно обладать исключительно профессиональными знаниями и навыками. Существенное значение имеет соблюдение этических и моральных принципов, характерных для сферы государственной и муниципальной службы. В процессе исторического развития профессиональной специализации в обществе сформировались специфические моральные установки, отражающие особенности различных видов деятельности. В современной научной и практической традиции данные установки принято обозначать как профессиональную этику, которая выступает важнейшим регулятором поведения служащих и неотъемлемым элементом их профессиональной идентичности [16, с. 176].

Исторический и практический опыт развития публичной службы показал, что для ряда профессий, прежде всего связанных с осуществлением властных и управленческих полномочий, недостаточно лишь владения необходимыми

профессиональными знаниями, умениями и служебными навыками. Существенное значение приобретает наличие у служащих определённых нравственно-волевых качеств, а также их готовность следовать установленным в профессиональной среде принципам, правилам и стандартам поведения. Именно эти требования обеспечивают устойчивость служебной деятельности, её ориентированность на общественные интересы и соответствие ценностям правового государства.

Профессионально-этические нормы выполняют регулятивную функцию, охватывая как внутренние отношения в служебном коллективе, так и взаимодействие государственных служащих с гражданами, организациями и иными субъектами, пользующимися результатами деятельности органов публичной власти. В условиях повышенной социальной значимости государственной службы и постоянного общественного внимания к поведению её представителей возникла объективная необходимость формализации данных норм. Это нередко выражалось в разработке специальных кодексов поведения, включающих в себя правила, нормы, заповеди, клятвы и иные этико-нормативные установки, направленные на формирование единых стандартов служебной культуры.

С целью укрепления доверия граждан к государственным органам, формирования благоприятной среды для честной, добросовестной и результативной деятельности государственных служащих, а также предупреждения коррупционных проявлений, Владимир Путин своим Указом от 12 сентября 2002 г. № 885 «Об утверждении общих принципов служебного поведения государственных служащих» закрепил базовые правила поведения, обязательные для лиц, замещающих должности государственной службы. Данный нормативный акт стал важным этапом институционализации служебной этики в Российской Федерации и задал ориентиры для дальнейшего развития антикоррупционной и этической политики государства.

Закреплённые в Указе общие принципы служебного поведения представляют собой фундаментальные основы профессионального поведения

государственных служащих, которыми им надлежит руководствоваться при исполнении служебных обязанностей. Эти принципы направлены на обеспечение законности, беспристрастности, ответственности и уважительного отношения к гражданам, а также на предотвращение злоупотреблений служебным положением. Их значение заключается не только в нормативной фиксации этических требований, но и в формировании устойчивых моральных ориентиров, определяющих повседневную служебную практику.

Особое место в системе служебной этики занимает деятельность по противодействию коррупции. Коррупция представляет собой сложное, многоаспектное социально-правовое явление, выражающееся в том, что лицо, наделённое определёнными полномочиями в силу занимаемой должности, сознательно использует предоставленные ему права и возможности в личных, корыстных интересах. Целью такого поведения, как правило, является извлечение материальной или нематериальной выгоды, что приводит к подрыву принципов справедливости, равенства и законности. В более широком смысле коррупцию можно рассматривать как форму «разложения» управленческой системы, обусловленную злоупотреблением властью и утратой служащими ориентации на публичные интересы.

Федеральный закон от 25 декабря 2008 г. № 273-ФЗ «О противодействии коррупции» стал первым комплексным законодательным актом в Российской Федерации, который закрепил нормативно выверенное и юридически значимое определение понятия коррупции. В соответствии со статьёй 1 данного Закона коррупция охватывает совокупность противоправных деяний, связанных с использованием должностного положения вопреки законным интересам общества и государства в целях получения выгоды в виде денег, ценностей, иного имущества или услуг имущественного характера, а также незаконного предоставления таких выгод. Тем самым законодатель подчеркнул системный характер коррупции и необходимость комплексного подхода к её предупреждению [8].

Принципиально важно, что антикоррупционное законодательство в Российской Федерации тесно связано с институтом служебной этики. Этические нормы в данном контексте выступают не вспомогательным, а самостоятельным инструментом противодействия коррупции, поскольку они ориентированы на формирование внутренней установки служащего на добросовестное и ответственное поведение. Именно сочетание правовых запретов и этических стандартов позволяет обеспечить устойчивость антикоррупционного механизма и повысить эффективность государственной службы в целом.

К числу коррупционных правонарушений относятся такие действия, как злоупотребление служебным положением, получение и дача взяток, превышение должностных полномочий, коммерческий подкуп, а также любое иное незаконное использование служебного положения вопреки законным интересам общества и государства с целью получения материальной либо иной выгоды для себя или третьих лиц. Указанные деяния подрывают основы законности, нарушают принцип равенства граждан перед законом и наносят существенный ущерб авторитету органов публичной власти.

Следует отметить, что законодательное определение коррупции охватывает не только действия, совершаемые непосредственно государственными или муниципальными служащими, но и случаи, когда подобные противоправные деяния совершаются от имени либо в интересах организаций. Такой подход отражает системный характер коррупции и учитывает современные формы коррупционного поведения, при которых незаконная выгода может извлекаться с использованием корпоративных и организационных механизмов, формально не связанных с публичной службой, но фактически опосредованных властными полномочиями должностных лиц.

Наряду с прямыми коррупционными правонарушениями важнейшее место в системе служебных ограничений и требований занимает институт конфликта интересов. Его значение обусловлено тем, что именно конфликт интересов нередко выступает предпосылкой для совершения коррупционных

деяний, создавая условия для злоупотребления служебным положением и подрыва принципов беспристрастности и объективности публичной службы.

Под конфликтом интересов в законодательстве понимается ситуация, при которой личная заинтересованность (прямая или косвенная) лица, замещающего должность, предусматривающую обязанность принимать меры по предотвращению и урегулированию конфликта интересов, влияет либо может повлиять на надлежащее, объективное и беспристрастное исполнение им служебных обязанностей. Данное определение подчеркивает превентивный характер правового регулирования, поскольку учитывает не только уже наступившие негативные последствия, но и потенциальную возможность их возникновения [8].

Конфликт интересов представляет собой особую правовую и этическую ситуацию, при которой личная заинтересованность лица, исполняющего служебные обязанности, включая возможность получения материальной выгоды либо иных преимуществ для себя или третьих лиц, вступает в противоречие с его обязанностью действовать исключительно в интересах граждан, организаций, общества и государства. Подобное противоречие создает угрозу нарушения прав и законных интересов соответствующих субъектов, а также снижает доверие общества к институтам публичной власти.

Личная заинтересованность, как элемент конфликта интересов, понимается достаточно широко. Она может выражаться в возможности получения выгоды как самим государственным или муниципальным служащим, так и его близкими родственниками либо иными связанными с ним лицами – гражданами или организациями. Такая выгода может носить материальный характер (денежные средства, имущество, имущественные права) либо выражаться в виде услуг, результатов работ, предоставления преимуществ или преференций нематериального характера. При этом наличие родственных, имущественных, корпоративных либо иных тесных связей между служащим и заинтересованными лицами существенно повышает риск возникновения конфликта интересов.

Законодатель, устанавливая требования по предотвращению и урегулированию конфликта интересов, исходит из необходимости обеспечения приоритета публичных интересов над частными. В этой связи на государственных и муниципальных служащих возлагается обязанность своевременно уведомлять работодателя или соответствующие комиссии о возникновении либо возможности возникновения конфликта интересов, а также принимать меры, направленные на его урегулирование. К таким мерам относятся, в частности, отказ от участия в принятии определённых решений, передача полномочий другому должностному лицу, изменение служебного положения либо иные действия, предусмотренные законодательством.

Таким образом, институт конфликта интересов выступает важнейшим элементом антикоррупционного механизма и служебной этики, направленным на предупреждение злоупотреблений, обеспечение объективности управленческих решений и укрепление доверия общества к деятельности органов государственной и муниципальной власти. Его эффективная реализация возможна лишь при сочетании правовых предписаний с высокими этическими стандартами поведения служащих и развитой культурой ответственности в системе публичной службы.

Несоблюдение лицом, замещающим государственную или муниципальную должность, обязанности по предотвращению либо урегулированию конфликта интересов, в котором оно участвует, признаётся правонарушением. Федеральное законодательство исходит из того, что конфликт интересов сам по себе представляет повышенную угрозу законности и беспристрастности публичной службы, а потому игнорирование обязанности по его раскрытию и урегулированию рассматривается как недопустимое служебное поведение. В зависимости от характера и последствий допущенного нарушения, такое бездействие может повлечь применение мер дисциплинарной ответственности вплоть до увольнения лица с государственной или муниципальной службы [18, с. 89].

Особое значение имеет разграничение понятий конфликта интересов и коррупции, поскольку данные категории различаются по своей юридической природе, содержанию и последствиям. Конфликт интересов представляет собой ситуацию потенциального либо реального противоречия между личной заинтересованностью должностного лица и его обязанностью действовать в публичных интересах. Коррупция же всегда предполагает совершение противоправного деяния, связанного с использованием служебного положения в корыстных целях. Таким образом, конфликт интересов может существовать без факта коррупции, равно как и коррупционное деяние может быть совершено при отсутствии личной заинтересованности в конкретном управленческом решении.

Так, должностное лицо, принимающее решение, в котором оно лично заинтересовано, теоретически может действовать добросовестно, строго в рамках закона и без извлечения незаконной выгоды. В этом случае имеет место конфликт интересов, но не коррупция. В противоположной ситуации чиновник может получить взятку или иное незаконное вознаграждение за принятие решения, которое он принял бы и без наличия личной заинтересованности. В данном случае речь идёт о коррупции как о противоправном деянии, не обусловленном конфликтом интересов. Подобное разграничение имеет важное практическое значение для выбора мер правового реагирования и определения вида юридической ответственности.

За совершение коррупционных деяний законодательством Российской Федерации предусмотрена юридическая ответственность различных видов. В зависимости от характера нарушения и степени общественной опасности коррупционные действия могут квалифицироваться как гражданско-правовые правонарушения, дисциплинарные проступки, административные правонарушения либо преступления коррупционной направленности. Соответственно, виновные лица могут быть привлечены к гражданско-правовой, дисциплинарной, административной или уголовной ответственности.

Дисциплинарный проступок в общем виде определяется как неисполнение либо ненадлежащее исполнение работником по его вине возложенных на него трудовых или служебных обязанностей. В системе государственной и муниципальной службы данное понятие приобретает особую специфику, поскольку служащие наделены публично-правовым статусом и несут повышенную ответственность за соблюдение установленных требований, запретов и ограничений.

К дисциплинарным коррупционным проступкам относятся нарушения служебных обязанностей, имеющие коррупционную составляющую и влекущие применение дисциплинарных взысканий. Такие проступки выражаются, в частности, в невыполнении предписаний, запретов и ограничений, установленных для государственных и муниципальных служащих в целях противодействия коррупции. К их числу относятся сокрытие конфликта интересов, непредставление либо представление недостоверных сведений о доходах, имуществе и обязательствах имущественного характера, незаконное участие в управлении коммерческими организациями, использование служебных полномочий в личных интересах и иные аналогичные нарушения.

Совершение дисциплинарных коррупционных проступков может повлечь применение различных мер дисциплинарной ответственности, включая замечание, выговор, предупреждение о неполном должностном соответствии, а в наиболее серьёзных случаях – увольнение по основанию утраты доверия. Институт увольнения в связи с утратой доверия является одной из ключевых мер антикоррупционного воздействия и отражает особый характер публичной службы, основанной на принципах честности, лояльности и служения общественным интересам [16, с. 76].

Таким образом, правовое регулирование конфликта интересов и ответственности за коррупционные правонарушения направлено не только на пресечение уже совершённых нарушений, но и на их предупреждение. Эффективное применение указанных механизмов возможно лишь при условии осознания государственными и муниципальными служащими своей особой

ответственности перед обществом и государством, а также при неукоснительном соблюдении ими как правовых, так и этических стандартов служебного поведения.

Вопросы для собеседования

1. Что представляет собой имидж государственного и муниципального служащего?
2. Служебная этика: сущность и содержание.
3. Сущностная характеристика конфликта интересов на государственной или муниципальной службе как негативного явления.
4. Возможные формы коррупции на государственной и муниципальной службе.

Тест

1. Что необходимо для полноценной реализации репутационного контроля?

- ~ Жёсткие санкции;
- ~ Только внутренний мониторинг;
- ~ Активная вовлеченность граждан в политические процессы;
- ~ Международное финансирование.

2. Принципы служебного поведения государственных служащих закреплены в:

- ~ Гражданском кодексе;
- ~ Трудовом кодексе;
- ~ Указе Президента № 885 и Типовом кодексе этики;
- ~ Налоговом кодексе.

3. Как должны вести себя служащие вне службы?

- ~ Как угодно, если это не рабочее время;
- ~ В соответствии с нормами поведения только на территории органа;
- ~ Не совершать поступков, вызывающих сомнения в честности;
- ~ Получать разрешение на любые личные действия.

4. Что запрещено использовать служащему в личных целях?

- ~ Собственные документы;
- ~ Служебное удостоверение, транспорт и служебную информацию;
- ~ Домашний компьютер;
- ~ Личный автомобиль.

Тема 12. Поощрения и наказания на государственной службе

В соответствии с действующим законодательством Российской Федерации государственные и муниципальные служащие могут быть поощрены при наличии определённых юридических и фактических оснований, связанных с результативным и добросовестным исполнением служебных обязанностей [4]. Институт поощрений занимает важное место в системе служебно-правового регулирования, поскольку направлен на формирование мотивации к эффективной профессиональной деятельности, укрепление служебной дисциплины и повышение качества государственного управления в целом.

В юридической науке подчёркивается, что поощрение должно рассматриваться не только как управленческое усмотрение руководителя, но и как элемент правового статуса государственного служащего. В этой связи обоснованным является тезис о необходимости официального нормативного закрепления права служащего на получение поощрения при наличии установленных законом условий и заслуг. Отсутствие чётко оформленного механизма реализации данного права может приводить к субъективизму, формализму либо игнорированию достижений подчинённых, что негативно отражается на служебной мотивации и морально-психологическом климате в коллективе.

Согласно пункту 4 части 1 статьи 15 Федерального закона «О государственной гражданской службе Российской Федерации», государственный гражданский служащий обязан учитывать права и законные интересы граждан и организаций при исполнении своих должностных обязанностей. Данное положение отражает общеправовой принцип служения публичным интересам и предполагает высокий уровень профессиональной ответственности служащего. Несоблюдение данной обязанности образует состав дисциплинарного проступка и влечёт применение мер дисциплинарной ответственности в установленном законом порядке.

Вместе с тем эффективность правового регулирования государственной службы предполагает баланс между обязанностями служащего и механизмами позитивного стимулирования его деятельности. Для обеспечения результативности государственного управления необходимо признать, что поощрение достойных подчинённых является не факультативным, а функционально значимым элементом управленческой деятельности руководителя. В этой связи в научной литературе высказывается предложение о целесообразности установления нормы, согласно которой систематическое игнорирование заслуг служащего руководителем может рассматриваться как дисциплинарный проступок, выраженный в бездействии и ненадлежащем исполнении служебных обязанностей. Такая позиция основана на понимании поощрения как инструмента реализации принципов справедливости, равенства и эффективности государственной службы.

Поощрения в сфере государственной и муниципальной службы представляют собой форму официального признания и одобрения, применяемую в целях мотивации служащих. Они могут иметь моральный, материальный либо смешанный характер и выражаться в предоставлении юридических преимуществ, дополнительных гарантий или материальных благ. Основной целью поощрений является публичное признание заслуг служащего, его добросовестного исполнения должностных обязанностей, достижения значимых результатов в служебной деятельности, а также стимулирование дальнейшего профессионального развития, инициативности и распространения положительного опыта среди коллег [20].

Нормативной основой института поощрений в трудовом праве выступает статья 191 Трудового кодекса Российской Федерации, которая устанавливает базовый перечень поощрений для работников. К ним относятся объявление благодарности, выплата премии, награждение ценным подарком, почётной грамотой, а также представление к званию «лучший по профессии» и к государственным наградам. При этом законодатель прямо указывает, что данный перечень не является исчерпывающим.

Работодатели, включая государственные органы и органы местного самоуправления, вправе самостоятельно устанавливать иные формы поощрения работников и служащих, руководствуясь положениями коллективных договоров, правил внутреннего трудового распорядка, уставов, а также специальных положений о дисциплине. Такая диспозитивность правового регулирования позволяет учитывать специфику деятельности конкретного органа власти, особенности служебных функций и традиции ведомственного поощрения.

На практике в деятельности отдельных государственных органов применяются дополнительные формы признания заслуг служащих, не прямо предусмотренные трудовым законодательством, но соответствующие его духу и целям. К ним относятся вручение переходящих призов и знаков отличия, размещение фотографий на доске почёта или у знамени органа, направление благодарственных писем, предоставление льготных либо бесплатных путёвок в санаторно-курортные и оздоровительные учреждения. Подобные меры, несмотря на их факультативный характер, оказывают существенное воздействие на мотивацию служащих и способствуют формированию устойчивых позитивных моделей служебного поведения.

Таким образом, институт поощрений в системе государственной и муниципальной службы следует рассматривать как комплексный правовой механизм, сочетающий нормы трудового и служебного законодательства, управленческую практику и научные подходы. Его дальнейшее развитие требует как совершенствования нормативного регулирования, так и формирования устойчивой правоприменительной практики, ориентированной на объективное и справедливое признание заслуг государственных служащих.

Согласно нормам трудового законодательства Российской Федерации, меры поощрения работников не могут применяться в период действия дисциплинарного взыскания. Данный подход обусловлен логикой трудового права, в рамках которой поощрение и дисциплинарная ответственность рассматриваются как взаимоисключающие правовые инструменты: наличие

неснятого взыскания свидетельствует о нарушении трудовой дисциплины и, следовательно, исключает возможность позитивной оценки поведения работника со стороны работодателя.

В то же время законодательство о государственной гражданской службе Российской Федерации не содержит общего императивного запрета на применение мер поощрения к государственным служащим в период действия дисциплинарного взыскания [5]. Такая правовая конструкция, по мнению ряда исследователей, снижает эффективность дисциплинарных мер, поскольку нивелирует их воспитательное и превентивное значение. Возможность одновременного существования взыскания и поощрения способна формировать у служащих искажённое представление о служебной ответственности и подрывать принцип неотвратимости негативных последствий за дисциплинарный проступок.

Следует отметить, что государственный служащий, совершивший правонарушение, обязан нести за него ответственность в соответствии с законом. В зависимости от характера, степени общественной опасности и правовой природы правонарушения ответственность может выражаться в различных формах: от мер административного воздействия (штрафов, ограничений прав) до дисциплинарной, гражданско-правовой или уголовной ответственности, вплоть до увольнения с государственной службы. Тем самым обеспечивается комплексный механизм защиты публичных интересов и поддержания законности в сфере государственной службы.

Дисциплинарная ответственность государственных служащих представляет собой особый вид юридической ответственности, заключающийся в обязанности служащего претерпевать неблагоприятные правовые последствия в случае совершения дисциплинарного проступка. Под дисциплинарным проступком понимается виновное неисполнение либо ненадлежащее исполнение служебных обязанностей, нарушение служебной дисциплины, требований должностного регламента, а также норм служебной этики. Дисциплинарная ответственность выполняет карательную, воспитательную и

превентивную функции, способствуя укреплению служебной дисциплины и обеспечению надлежащего исполнения публичных полномочий.

Федеральный закон «О государственной гражданской службе Российской Федерации» [5, ст. 14] закрепляет систему дисциплинарных взысканий, применяемых к государственным гражданским служащим. Законодатель предусматривает градацию взысканий от менее строгих к более жёстким, что позволяет учитывать тяжесть проступка, обстоятельства его совершения, степень вины служащего и последствия для интересов государственной службы. К числу дисциплинарных взысканий относятся замечание и выговор, которые применяются при незначительных нарушениях служебной дисциплины, а также предупреждение о неполном должностном соответствии, освобождение от замещаемой должности и увольнение с гражданской службы, применяемые при грубых или систематических нарушениях.

Особенности дисциплинарной ответственности характерны для отдельных видов государственной службы, в том числе для службы в органах внутренних дел Российской Федерации. В соответствии с дисциплинарными уставами и законодательством о службе в органах внутренних дел, к сотрудникам полиции и иных подразделений могут применяться более разветвлённые и специфические меры дисциплинарного воздействия [11]. К таким взысканиям относятся замечание, выговор и строгий выговор, предупреждение о неполном служебном соответствии, понижение в должности, понижение в специальном звании на одну ступень, лишение нагрудного знака, а также увольнение из органов внутренних дел. Наличие специальных мер обусловлено повышенной ответственностью сотрудников органов внутренних дел, особенностями их служебных полномочий и необходимостью поддержания высокого уровня дисциплины и доверия со стороны общества.

Таким образом, институт дисциплинарной ответственности государственных служащих представляет собой важнейший элемент системы правового регулирования государственной службы. Его эффективность во многом зависит от согласованности норм о поощрениях и взысканиях. В этой

связи в научной литературе обоснованно ставится вопрос о целесообразности введения нормативного ограничения на применение мер поощрения в период действия дисциплинарного взыскания, что позволило бы повысить дисциплинарную роль ответственности, укрепить принцип справедливости и обеспечить единообразие правоприменительной практики в сфере государственной службы.

За совершение административных проступков государственные служащие могут быть привлечены к административной ответственности в соответствии с нормами Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях. Административная ответственность в данном случае выступает самостоятельным видом юридической ответственности и применяется за противоправные, виновные действия (или бездействие), посягающие на установленный порядок управления, общественный порядок, права и законные интересы граждан, а также иные охраняемые законом общественные отношения.

Вместе с тем правовое положение отдельных категорий лиц, замещающих государственные должности, характеризуется наличием специальных гарантий, в том числе иммунитетов, освобождающих их от привлечения к административной ответственности. К таким лицам относятся, в частности, судьи и депутаты, в отношении которых установлен особый порядок привлечения к юридической ответственности. Иммунитет не означает безнаказанности, а представляет собой дополнительную гарантию независимости и самостоятельности при осуществлении публичных полномочий. В случае совершения административного правонарушения такие лица могут быть привлечены к ответственности лишь при соблюдении специальной процедуры, установленной федеральным законодательством, либо с применением иных форм правового реагирования.

Особое положение занимают также отдельные категории государственных служащих, деятельность которых регулируется дисциплинарными уставами. Так, работники органов прокуратуры, а также

следователи Следственного комитета Российской Федерации, как правило, не подлежат административной ответственности за ряд правонарушений, совершённых при исполнении служебных обязанностей. В подобных случаях применяется дисциплинарная ответственность, реализуемая в рамках служебных правоотношений. Данный подход обусловлен спецификой служебной деятельности указанных лиц, повышенными требованиями к их профессиональному поведению и необходимостью поддержания внутренней служебной дисциплины в соответствующих органах.

Уголовная ответственность государственных служащих наступает при совершении ими преступлений, предусмотренных Уголовным кодексом Российской Федерации. Наиболее характерными для данной категории лиц являются должностные преступления, связанные с злоупотреблением должностными полномочиями, превышением власти, получением или дачей взятки, служебным подлогом и иными формами коррупционного поведения. Уголовная ответственность является наиболее строгим видом юридической ответственности и влечёт применение наказаний, существенно ограничивающих права и свободы виновного лица, вплоть до лишения свободы и запрета занимать определённые должности. Применение уголовной ответственности в отношении государственных служащих имеет важное значение для обеспечения законности, укрепления доверия общества к органам государственной власти и противодействия коррупции.

Материальная ответственность государственных служащих представляет собой обязанность возместить причинённый государству, муниципальному образованию либо иному субъекту ущерб в порядке и пределах, установленных законодательством. Данный вид ответственности носит компенсационный характер и направлен на восстановление имущественных интересов, нарушенных в результате неправомерных действий или бездействия служащего. Материальная ответственность может наступать как при наличии дисциплинарного проступка, так и независимо от него, если причинён реальный имущественный ущерб.

Законодательство различает ограниченную и полную материальную ответственность государственных служащих. Ограниченная материальная ответственность, как правило, выражается в обязанности возместить ущерб в пределах среднего месячного денежного содержания служащего. Такая форма ответственности применяется в случаях причинения вреда по неосторожности и при отсутствии обстоятельств, свидетельствующих о повышенной степени вины. Полная материальная ответственность предусматривает возмещение ущерба в полном объёме и не ограничивается заранее установленным пределом. Она применяется, как правило, при умышленном причинении вреда, недостатке вверенного имущества, причинении ущерба в состоянии алкогольного или иного опьянения, а также в иных случаях, прямо предусмотренных законом.

Таким образом, система юридической ответственности государственных служащих носит комплексный и многоуровневый характер, включая административную, дисциплинарную, уголовную и материальную ответственность. Каждая из этих форм ответственности выполняет самостоятельные функции и применяется с учётом характера правонарушения, статуса служащего и специфики его служебной деятельности. В совокупности данные механизмы обеспечивают соблюдение законности, служебной дисциплины и принципов добросовестного осуществления публичных полномочий в системе государственной службы.

Вопросы для собеседования

1. Что такое поощрения на государственной службе и какова их основная цель?
2. Какие формы поощрений предусмотрены Трудовым кодексом РФ в статье 191?
3. Является ли перечень поощрений в ТК РФ исчерпывающим? Почему?
4. Какие дополнительные формы поощрения практикуются в государственных органах помимо указанных в ТК?

Тест

1. Что влечёт несоблюдение требований статьи 15 ФЗ о гражданской службе?

- ~ Материальную ответственность;
- ~ Налоговые санкции;
- ~ Дисциплинарную ответственность;
- ~ Лишение поощрений.

2. Какие цели преследуют поощрения?

- ~ Увеличить расходы государства;
- ~ Укрепить дисциплину и стимулировать инициативу;
- ~ Сократить численность служащих;
- ~ Установить обязательные премии.

3. Какая из перечисленных форм также применяется в отдельных госорганах?

- ~ Денежные штрафы;
- ~ Переходящие призы и фотосъёмка у знамени;
- ~ Увеличение числа рабочих часов;
- ~ Лишение выходных.

4. Какая мера дисциплинарной ответственности применяется в органах внутренних дел, но НЕ предусмотрена ФЗ о гражданской службе?

- ~ Выговор;
- ~ Замечание;
- ~ Понижение в специальном звании;
- ~ Замечание.

Самостоятельная работа

Самостоятельная работа представляет собой учебную или исследовательскую деятельность, осуществляемую обучающимся в соответствии с учебным планом. Ее основная цель – формирование у обучающихся навыков работы с научными источниками, обеспечивающих углубленное изучение учебной дисциплины.

Самостоятельная работа является важным элементом учебного процесса и предполагает активное освоение учебного материала и научных исследований. Студентам предстоит готовить доклады, в которых они будут анализировать различные научные точки зрения и представлять собственное, аргументированное мнение по изучаемым вопросам. Особое значение имеет глубокое изучение научных публикаций, так как это способствует формированию научного мировоззрения и развитию навыков самостоятельного мышления и формулирования собственной позиции.

Самостоятельное изучение рекомендованных материалов – важная часть учебного процесса. Перед каждым практическим занятием студентам предлагается ознакомиться с фрагментами статей и монографий известных юристов и специалистов по государственному праву.

Задача магистранта – внимательно изучить предложенный материал, выявить ключевые теоретические положения, разобраться в авторских классификациях и подходах.

В результате анализа студент должен уметь:

- интерпретировать представленную информацию;
- выделять основные идеи и аргументы авторов;
- формулировать собственное мнение по рассматриваемому вопросу;
- обосновывать практическую применимость изученных концепций.

В рамках семестровой работы студентам предлагается подготовить аналитический обзор отдельных статей из рекомендованного списка дополнительной литературы. При выполнении задания необходимо изучить содержание выбранных публикаций, выделить ключевые теоретические

аспекты, провести их анализ, оценить значимость для науки и обосновать возможность практического применения. В заключении обзора следует сформулировать выводы по проделанной работе.

Для успешной подготовки к практическому занятию необходимо ознакомиться с рекомендованными материалами, представленными в списке основной и дополнительной литературы. Кроме того, студентам рекомендуется использовать справочные издания, такие как юридические энциклопедические словари.

Практические занятия помогают увидеть, как теория работает на практике. Чтобы это стало возможным, мы используем такие методы, как мозговой штурм и обсуждения. Во время мозгового штурма студенты сначала придумывают разные способы решения проблемы (этап выдвижения идей), а затем разбирают и улучшают эти идеи (этап анализа).

В итоге обучающиеся получают аргументированное, мотивированное решение обозначенной проблемы.

В процессе дискуссии на практическом занятии студенты учатся не только отстаивать свою точку зрения, но и понимать, как другие участники воспринимают обсуждаемую тему. Для этого им необходимо хорошо разбираться в теории и знать юридическую терминологию.

Оценка самостоятельной работы студентов осуществляется комплексно: помимо устных форм (опросов, дискуссий), применяется тестирование для проверки знаний по пройденному материалу.

При возникновении сомнений в достаточности информации для принятия решения, рекомендуется обратиться к дополнительным источникам и проконсультироваться с преподавателем

Подготовка и оформление реферата

Реферат – это письменная работа объемом от 5 до 10 страниц формата А4. Оформление титульного листа осуществляется согласно установленным стандартам. Данная работа является результатом самостоятельного, творческого исследования студента, демонстрирующего его глубокую и активную исследовательскую деятельность.

Ключевыми показателями качества реферата являются объем и глубина исследования студентом литературных источников по заданной тематике. Все примененные в работе источники подлежат обязательной фиксации в «Списке источников», расположенном в заключительной части работы.

Реферат предполагает обязательное изложение авторской позиции по исследуемым проблемам и оценку взглядов авторов привлеченных работ, что должно сопровождаться обоснованной аргументацией. Структура реферата должна включать план, постраничную нумерацию, а также ссылки на источники, оформленные согласно правилам библиографического описания.

Реферат предполагает обязательное изложение авторской позиции по исследуемым проблемам и оценку взглядов авторов привлеченных работ, что должно сопровождаться обоснованной аргументацией. Структура реферата должна включать план, постраничную нумерацию, а также ссылки на источники, оформленные согласно правилам библиографического описания.

В случае невозможности студента выступить с докладом по реферату на практическом занятии по уважительным причинам, предусмотрена процедура его индивидуальной защиты. Для этого необходимо предварительно согласовать время и формат защиты с преподавателем.

Методические рекомендации для написания курсовой работы

Написание курсовой работы по теме «Государственная и муниципальная служба Российской Федерации» – ключевой этап освоения материала по данному предмету, позволяющий закрепить полученные знания.

Курсовая работа по этой дисциплине – первое научное исследование для магистранта. Она формирует навыки работы с источниками, развивает логическое мышление и учит анализировать правовые явления с научной точки зрения.

Для прохождения процедуры рецензирования магистрант обязан предоставить свою работу не позднее, чем за один месяц до старта экзаменационной сессии. Соблюдение данного временного интервала является обязательным условием. Полученная рецензия должна быть сохранена студентом и представлена в ходе защиты работы.

В случае отрицательного отзыва студент обязан: либо переделать работу полностью, либо устранить выявленные недочеты и представить ее на повторное рецензирование.

Выбор темы курсовой работы является свободным.

Курсовая работа организована следующим образом:

1. Титульный лист, стандартное оформление работы;
2. Содержание, перечень всех разделов и подразделов с указанием страниц;
3. Введение, здесь раскрываются:
 - актуальность выбранной темы и ее значимость (теоретическая и практическая;
 - обзор степени изученности проблемы;
 - формулировка цели исследования;
 - перечень задач, направленных на достижение цели;
 - описание применяемых методов исследования.
4. Основная часть, собственно исследование, представленное в виде глав и параграфов;

5. Заключение, краткое изложение основных выводов, полученных в ходе работы;
6. Список использованных источников, перечень всех цитируемых и использованных материалов.

Примерные темы курсовых работ по дисциплине

1. Понятие и сущность государственной службы Российской Федерации.
2. Принципы построения системы государственной службы РФ.
3. Сравнительный анализ подходов к определению государственной службы в зарубежных странах.
4. Система государственной службы РФ: структура, содержание, правовое значение.
5. Публичная власть и государственная служба: взаимосвязь и соотношение.
6. Роль государственной службы в обеспечении функционирования системы государственного управления.
7. Государственная служба как институт административного права: теоретико-правовой анализ.
8. Социальная роль государственной службы в современном обществе.
9. Система органов публичной власти и особенности государственной службы РФ.
10. Финансирование государственной службы: правовое регулирование и проблемы.
11. Конституционные основы государственной службы РФ.
12. Эволюция законодательства о государственной службе в Российской Федерации.
13. Федеральный закон «О системе государственной службы Российской Федерации»: анализ и значение.
14. Законодательство о государственной гражданской службе: структура и ключевые положения.
15. Соотношение норм административного и трудового права в регулировании государственной службы.
16. Механизм правового регулирования государственной службы: структура и элементы.

17. Роль указов Президента РФ в регулировании государственной службы.
18. Региональное законодательство о государственной гражданской службе: особенности и проблемы.
19. Нормативная база противодействия коррупции на государственной службе.
20. Правовое регулирование служебных споров на государственной службе.
21. Государственная гражданская служба как ключевой вид государственной службы.
22. Правовой статус государственного гражданского служащего.
23. Квалификационные требования к гражданским служащим: правовое закрепление и практика.
24. Конкурс на гражданскую службу: организационно-правовые аспекты.
25. Кадровый резерв в системе государственной службы: формирование и применение.
26. Служебный контракт с гражданским служащим: правовые особенности.
27. Испытание при поступлении на государственную гражданскую службу: правовой анализ.
28. Аттестация государственных гражданских служащих: критерии и процедура.
29. Присвоение классных чинов гражданским служащим: правовое регулирование.
30. Увольнение с гражданской службы: основания и правовые последствия.
31. История института государственной службы: от Древней Руси до Петровской эпохи.

32. «Табель о рангах» 1722 года и ее значение для развития государственной службы.
33. Государственная служба Российской империи XIX–начала XX вв.: правовые основы.
34. Советская государственная служба: специфика, нормативная база, кадровая политика.
35. Реформирование государственной службы в постсоветской России (1991–2003 гг.).
36. Основные этапы реформы государственной службы РФ (2003–2021 гг.).
37. Федеральная программа реформирования государственной службы (2009–2013): анализ результатов.
38. Политико-правовые предпосылки модернизации государственной службы в XXI веке.
39. Трансформация государственной службы России в условиях цифровизации.
40. Сравнение модели государственной службы современной России и СССР.
41. Правовая природа военной службы Российской Федерации.
42. Конституционные и законодательные основы военной службы.
43. Принципы военной службы: содержание и значение.
44. Военная служба по контракту: правовые аспекты и проблемы.
45. Военная обязанность граждан РФ: правовой анализ.
46. Юридические элементы прохождения военной службы: назначение, перевод, звание.
47. Правовой статус военнослужащего: права, обязанности, ограничения.
48. Социальные гарантии военнослужащих: нормативная база и практика.
49. Роль Президента РФ в регулировании военной службы.

50. Правовые проблемы комплектования Вооруженных Сил РФ.
51. Правоохранительная служба как вид государственной службы: правовые особенности.
52. Федеральная государственная служба иных видов: структура и содержание.
53. Правовое регулирование службы в органах внутренних дел.
54. Правовое регулирование службы в Следственном комитете Российской Федерации.
55. Прохождение службы в прокуратуре РФ: нормативные основы.
56. Служба в Федеральной службе исполнения наказаний: особенности правового статуса сотрудников.
57. Таможенная служба РФ: особенности правового регулирования.
58. Специальные звания: правовое значение и порядок присвоения.
59. Ограничения и запреты для сотрудников правоохранительных органов.
60. Правоохранительная служба и антикоррупционная политика: правовые механизмы.
61. Муниципальная служба: понятие, сущность и правовая основа.
62. Принципы муниципальной службы: сравнительный анализ с государственной службой.
63. Взаимосвязь муниципальной и государственной гражданской службы.
64. Правовой статус муниципального служащего: права, обязанности, ограничения.
65. Квалификационные требования к должностям муниципальной службы.
66. Муниципальные должности: классификация и правовое закрепление.
67. Прохождение муниципальной службы: контракт, аттестация, увольнение.

68. Социальные гарантии муниципальных служащих.
69. Проблемы правового регулирования муниципальной службы в субъектах РФ.
70. Муниципальная служба Республики Ингушетия: правовые особенности.
71. Государственная служба КНР: правовые основы и специфика.
72. Государственная служба Великобритании: традиции и современность.
73. Государственная служба Германии: бюрократическая модель.
74. Зарубежные механизмы борьбы с коррупцией на государственной службе.
75. Кадровые системы в публичной службе разных государств.
76. Цифровая трансформация государственной службы в развитых странах.
81. Дисциплинарная ответственность государственных служащих: правовые основы.
82. Основания дисциплинарной ответственности на гражданской, военной и правоохранительной службе.
83. Служебная этика государственных и муниципальных служащих.
84. Коррупция на государственной службе: природа, формы, правовые механизмы противодействия.
85. Конфликт интересов на государственной службе: правовое регулирование.
86. Гарантии правового статуса государственных служащих.
87. Антикоррупционные ограничения и запреты для государственных служащих.
88. Общественный контроль в сфере государственной службы: формы и значение.
89. Механизм урегулирования служебных споров в государственных органах.

90. Правовые последствия неправомерного применения дисциплинарных взысканий.
91. Профессионализация государственной службы в РФ: проблемы и перспективы.
92. Кадровая политика в системе государственной службы: современные подходы.
93. Цифровизация государственной службы: правовые и организационные аспекты.
94. Экономические основы государственной службы: оплата труда, стимулирование, надбавки.
95. Престиж государственной службы: факторы снижения и пути повышения.
96. Открытость и прозрачность деятельности государственных органов.
97. Роль государственной службы в реализации национальных проектов и государственных программ.
98. Стратегия развития государственной гражданской службы РФ до 2030 года.
99. Профессиональная служебная мотивация государственных служащих.
100. Государственная служба как социальный институт: современные вызовы и тенденции.

Темы рефератов

1. Понятие государственной службы и её значение в системе публичной власти.

2. Принципы государственной службы в Российской Федерации.
3. Система государственной службы Российской Федерации: структура и элементы.
4. Классификация видов государственной службы: гражданская, военная, служба иных видов.
5. Правовой статус государственного служащего: содержание и особенности.
6. Социальная роль государственной службы в современном обществе.
7. Публичные интересы и служебная деятельность: правовое содержание.
8. Функции государственной службы в механизме государства.
9. Государственная служба как институт административного права.
10. Сравнение государственной службы и службы в государственных организациях.
11. Конституционные основы государственной службы.
12. Федеральный закон «О системе государственной службы РФ»: структура и значение.
13. Правовое регулирование государственной службы в субъектах Российской Федерации.
14. Соотношение норм административного и трудового права в регулировании службы.
15. Механизм правового регулирования государственной службы.
16. Роль указов Президента РФ в формировании государственной службы.
17. Нормативные акты Правительства РФ, регулирующие госслужбу.
18. Проблемы и пробелы законодательного обеспечения государственной службы.
19. Принцип равного доступа граждан к государственной службе: правовые гарантии.

20. Ограничения и запреты на государственной службе: правовая природа.
21. Понятие и сущность государственной гражданской службы.
22. Категории и группы должностей государственной гражданской службы.
23. Квалификационные требования к гражданским служащим.
24. Конкурсная процедура замещения должностей госслужбы.
25. Прохождение государственной гражданской службы: юридические факты.
26. Служебный контракт на гражданской службе: содержание и порядок заключения.
27. Аттестация гражданских служащих: цели и правовые последствия.
28. Кадровый резерв государственной гражданской службы: правовое регулирование.
29. Классные чины: назначение, присвоение и юридическое значение.
30. Увольнение гражданского служащего: основания и порядок.
31. Государственная служба в Древнерусском государстве.
32. Реформы государственной службы в эпоху Петра I.
33. «Табель о рангах» и её влияние на систему государственной службы.
34. Государственная служба в Российской империи XIX века.
35. Переход к советской модели государственной службы.
36. Государственная служба в СССР: особенности и этапы развития.
37. Реформирование государственной службы в 1990-е годы.
38. Этапы формирования современной системы государственной службы РФ.
39. Федеральная программа реформирования государственной службы 2009–2013 гг.
40. Современные тенденции развития государственной службы 2019–2021 гг.

41. Понятие военной службы как вида государственной службы.
42. Принципы военной службы: юридический анализ.
43. Правовой статус военнослужащих: права и обязанности.
44. Прохождение военной службы: назначение, звания, перемещение.
45. Призыв на военную службу: правовые основы.
46. Контрактная служба: особенности и правовое регулирование.
47. Обеспечение обороны и военной безопасности как функции военной службы.
48. Ответственность военнослужащих: дисциплинарная и уголовная.
49. Социальные гарантии военнослужащих.
50. Роль Президента РФ как Верховного Главнокомандующего.
51. Понятие и специфика государственной службы иных видов.
52. Правоохранительная служба: сущность, функции и задачи.
53. Правовой статус сотрудников правоохранительных органов.
54. Федеральная служба безопасности как орган правоохранительной службы.
55. Полиция как элемент правоохранительной службы: правовые основы.
56. Таможенная служба: структура и особенности службы.
57. Уголовно-исполнительная система: служба и правовой статус сотрудников.
58. Следственный комитет: статус и служебная деятельность.
59. Противопожарная служба МЧС: правовой статус сотрудников.
60. Проблемы отсутствия единого закона о правоохранительной службе.
61. Понятие и правовые основы муниципальной службы.
62. Муниципальная служба как самостоятельный вид публичной службы.
63. Принципы муниципальной службы: анализ законодательства.

64. Должности муниципальной службы: классификация и правовые особенности.
65. Квалификационные требования к муниципальным служащим.
66. Взаимосвязь муниципальной и государственной гражданской службы.
67. Местное самоуправление и муниципальная служба: точки соприкосновения.
68. Порядок поступления на муниципальную службу.
69. Правовой статус муниципального служащего.
70. Проблемы и перспективы развития муниципальной службы в РФ.
71. Государственная служба в странах СНГ: сравнительно-правовой анализ.
72. Модель государственной службы Китая.
73. Государственная служба Германии: структура и особенности.
74. Публичная служба во Франции: исторические этапы и современная система.
75. Служба в Великобритании: традиции и современные реформы.
76. Система публичной службы в США.
77. Европейские стандарты публичной службы: сравнительный подход.
78. Сравнение муниципальной службы РФ и стран Европы.
79. Тенденции цифровизации государственной службы за рубежом.
80. Международные подходы к этике государственных служащих.
81. Государственная кадровая политика: понятие и направления.
82. Профилактика конфликтов интересов на государственной службе.
83. Служебные споры: причины возникновения и порядок разрешения.
84. Оценка эффективности профессиональной служебной деятельности.
85. Повышение квалификации государственных служащих.
86. Кадровые технологии и HR-стратегии в государственном секторе.
87. Нормирование службы и служебное время.

88. Ротация кадров в органах государственной власти.
89. Роль конкурсных комиссий: формирование и контроль.
90. Управление карьерой государственных служащих.
91. Дисциплинарная ответственность государственных служащих.
92. Основания и порядок применения дисциплинарных взысканий.
93. Поощрения государственных служащих: виды и значение.
94. Коррупция в системе государственной службы: причины и правовые меры.
95. Законодательство о противодействии коррупции.
96. Служебная этика государственных служащих: содержание и значение.
97. Конфликт интересов на государственной службе: профилактика и ответственность.
98. Общественный контроль за деятельностью государственных служащих.
99. Антикоррупционные ограничения и обязанности служащих.
100. Морально-этические основы служебного поведения государственных служащих.

Итоговый тест

- 1. Государственная служба в РФ – это:**

- A) Любая работа в государственном учреждении
- B) Профессиональная служебная деятельность граждан РФ по обеспечению полномочий органов власти
- C) Деятельность по оказанию услуг населению
- D) Любая деятельность, финансируемая из бюджета

2. Сколько основных видов государственной службы установлено законом?

- A) Один
- B) Два
- C) Три
- D) Четыре

3. К видам государственной службы относятся:

- A) Гражданская, трудовая, военная
- B) Гражданская, муниципальная, военная
- C) Гражданская, военная, государственная служба иных видов
- D) Федеральная, региональная, муниципальная

4. Правоохранительная служба с 2015 года в законодательстве называется:

- A) Муниципальной службой
- B) Государственной службой иных видов
- C) Патронатной службой
- D) Контрольной службой

5. Государственная служба регулируется:

- A) Только Конституцией РФ
- B) Только федеральными законами
- C) Конституцией РФ и федеральными законами
- D) Только указами Президента РФ

6. Федеральная государственная гражданская служба обеспечивает полномочия:

- A) Субъектов РФ

- В) Муниципальных органов
- С) Федеральных органов государственной власти
- Д) Исключительно судебных органов

7. Государственная гражданская служба субъектов РФ обеспечивает полномочия:

- А) Федеральных органов
- В) Правительства РФ
- С) Государственных органов субъекта РФ
- Д) Муниципальных образований

8. Государственная служба финансируется:

- А) Из внебюджетных средств
- В) Из государственного бюджета
- С) Из личных средств служащих
- Д) Частично из бюджета, частично из спонсоров

9. Основной принцип государственной службы – это:

- А) Профессионализм и компетентность
- В) Конкуренция бизнеса
- С) Смешанное финансирование
- Д) Гласность судопроизводства

10. Гражданская служба подразделяется на:

- А) Федеральную и муниципальную
- В) Военную и гражданскую
- С) Федеральную и субъектовую
- Д) Региональную и местную

11. Основным законом о системе госслужбы является:

- А) 59-ФЗ
- В) 79-ФЗ
- С) 58-ФЗ
- Д) 131-ФЗ

12. Конституционный принцип госслужбы:

- A) Принцип единства профессионализма
- B) Принцип равного доступа граждан
- C) Принцип приоритета бюджета
- D) Принцип наследуемости должностей

13. Закон о гражданской службе – это:

- A) 53-ФЗ
- B) 58-ФЗ
- C) 79-ФЗ
- D) 262-ФЗ

14. Указы Президента регулируют:

- A) Социальные гарантии
- B) Уголовную ответственность
- C) Муниципальное устройство
- D) Полномочия судов

15. Правовое регулирование госслужбы включает:

- A) Нормы гражданского права
- B) Нормы уголовного процесса
- C) Административное, конституционное и трудовое право
- D) Только административное право

16. Основной элемент механизма правового регулирования:

- A) Судебная экспертиза
- B) Нормы права
- C) Финансовый аудит
- D) Региональные обычаи

17. К методам правового регулирования относятся:

- A) Императивный и диспозитивный
- B) Финансовый и экономический
- C) Экономический и моральный
- D) Трудовой и административный

18. В каком праве нормы наиболее значимы для госслужбы?

- A) Гражданское право
- B) Административное право
- C) Семейное право
- D) Морское право

19. Что не относится к внешним отношениям госслужбы?

- A) Контакты с населением
- B) Взаимодействие с организациями
- C) Обращения граждан
- D) Организация рабочего времени служащего

20. Что регулируют нормы трудового права?

- A) Внешние отношения
- B) Взаимоотношения между ведомствами
- C) Внутренние отношения в органах
- D) Военские отношения

21. Минимальный возраст поступления на гражданскую службу:

- A) 16
- B) 18
- C) 21
- D) 25

22. Предельный возраст пребывания на гражданской службе:

- A) 60
- B) 65
- C) 70
- D) 55

23. Конкурс проводится:

- A) Всегда
- B) Только по решению руководителя
- C) Как правило, для замещения должностей
- D) Только на выборные должности

24. Конкурс не проводится при:

- A) Переводе
- B) Назначении впервые
- C) Замещении должности специалиста
- D) Отборе стажёра

25. В состав конкурсной комиссии входят:

- A) Только руководители
- B) Только депутаты
- C) Представители органа и независимые эксперты
- D) Сотрудники прокуратуры

26. Срок испытания:

- A) До 2 лет
- B) 1 месяц
- C) 3 месяца – 1 год
- D) 2–5 лет

27. Гражданскому служащему нельзя:

- A) Быть депутатом Госдумы
- B) Вести научную деятельность
- C) Вести педагогическую деятельность
- D) Получать второе образование

28. Классный чин присваивается после:

- A) Испытания
- B) Аттестации
- C) Квалификационного экзамена
- D) Медосмотра

29. Претендент может быть не допущен к конкурсу при:

- A) Наличии высшего образования
- B) Несоответствии квалификационным требованиям
- C) Отказе участвовать в собеседовании
- D) Подаче заявления в выходной день

30. Решение конкурсной комиссии:

- A) Не подлежит обжалованию
- B) Можно обжаловать
- C) Обжалуется только в прокуратуре
- D) Обжалуется только через Президента

31. Государственный служащий – это:

- A) Любой работник ведомства
- B) Лицо, замещающее муниципальную должность
- C) Гражданин РФ, назначенный на должность госслужбы
- D) Лицо, замещающее политическую должность

32. Требование к кандидату:

- A) Наличие иностранного гражданства
- B) Владение русским языком
- C) Членство в партии
- D) Стаж работы не менее 10 лет

33. Дискриминация при приеме не допускается по признаку:

- A) Образования
- B) Возраста
- C) Национальности
- D) Квалификации

34. Лица с иностранным гражданством:

- A) Могут работать на госслужбе
- B) Могут при наличии двойного гражданства
- C) Не могут быть госслужащими
- D) Могут по решению субъекта

35. Что относится к стадиям прохождения службы?

- A) Заключение брака
- B) Перевод
- C) Покупка жилья
- D) Сдача налогов

36. Аттестация проводится для:

- A) Проверки дисциплины
- B) Оценки соответствия занимаемой должности
- C) Личного роста
- D) Аудита органов

37. Служебный контракт может быть:

- A) Бессрочным
- B) Срочным или бессрочным
- C) Только срочным
- D) Только бессрочным в федеральных органах

38. Отказ в допуске на конкурс обжалуется:

- A) В суд
- B) В полицию
- C) В администрацию Президента
- D) В Минфин

39. Испытание при переводе может длиться:

- A) До 1 года
- B) 3-6 месяцев
- C) 14 дней
- D) Не устанавливается

40. Гражданский служащий может уволиться во время испытания:

- A) Только по уважительным причинам
- B) Только с разрешения комиссии
- C) С предупреждением за 3 дня
- D) Только после сдачи отчётности

41. Первые служилые люди появились в:

- A) XVII веке
- B) IX–X вв.
- C) XIII веке
- D) XVIII веке

42. Первый нормативный акт о службе XVI века – это:

- A) Судебник
- B) Уложение о службе (1556 г.)
- C) Соборное уложение
- D) Табель о рангах

43. Пётр I издал документ:

- A) Военский устав
- B) Табель о рангах
- C) Гражданский кодекс
- D) Конституцию

44. Основной документ XIX века по госслужбе:

- A) Манифест о свободе дворянства
- B) Устав о службе
- C) Свод законов уголовных
- D) Регламент министерств

45. Становление современной службы началось:

- A) С 1960-х
- B) После 1917 г.
- C) В 1990-х годах
- D) В 2003 г.

46. Закон «Об основах государственной службы» принят в:

- A) 1991
- B) 1995
- C) 1999
- D) 2000

47. Программа реформирования госслужбы 2009–2013 направлена на:

- A) Ликвидацию должностей
- B) Повышение эффективности госслужбы
- C) Снижение финансирования
- D) Увеличение военных расходов

48. Важный указ Президента 2012 №601 касается:

- A) Упрощения миграции
- B) Повышения качества госуслуг
- C) Реформы силовых структур
- D) Снижения налогов

49. Что не относится к проблемам госслужбы?

- A) Коррупция
- B) Низкая эффективность
- C) Высокий престиж
- D) Недоверие населения

50. Советский период госслужбы характеризуется:

- A) Реформами демократии
- B) Тоталитаризмом и высокой дисциплиной
- C) Рыночным управлением
- D) Политическим плюрализмом

51. Военная служба является:

- A) Видом муниципальной службы
- B) Особым видом федеральной государственной службы
- C) Видом частной охранной деятельности
- D) Подвидом гражданской службы

52. Нормативный акт, определяющий военную службу:

- A) 79-ФЗ
- B) 58-ФЗ
- C) 53-ФЗ
- D) 131-ФЗ

53. На военную службу по призыву направляются мужчины в возрасте:

- A) 16–25 лет
- B) 18–27 лет
- C) 20–30 лет
- D) 17–26 лет

54. Военная служба может быть:

- A) Только по контракту
- B) Только по призыву
- C) По призыву или по контракту
- D) Добровольной только для женщин

55. Иностранные граждане могут проходить военную службу:

- A) На любых должностях
- B) Только по контракту
- C) Только по призыву
- D) Не могут проходить

56. Военнослужащие имеют статус, установленный:

- A) Конституцией
- B) 53-ФЗ
- C) Гражданским кодексом
- D) 262-ФЗ

57. К принципам военной службы НЕ относится:

- A) Единоначалие
- B) Внепартийность
- C) Гуманизм
- D) Коммерциализация

58. Элемент прохождения военной службы:

- A) Аттестация
- B) Командировка
- C) Присвоение чина
- D) Дополнительное образование

59. Основная функция военной службы:

- A) Обеспечение обороны государства
- B) Охрана трудовых прав
- C) Проведение выборов
- D) Регистрация браков

60. Военная служба регулируется:

- A) Только ведомственными приказами
- B) Международными договорами
- C) Федеральными законами и подзаконными актами
- D) Уставами субъектов РФ

61. Правоохранительная служба после реформы 2015 г. называется:

- A) Муниципальная служба
- B) Государственная служба иных видов
- C) Судебная служба
- D) Специальная служба

62. Правоохранительная деятельность включает:

- A) Оказание госуслуг
- B) Профилактику правонарушений
- C) Выдачу лицензий
- D) Проведение выборов

63. К правоохранительным органам относятся:

- A) Органы МЧС
- B) Следственный комитет РФ
- C) Налоговые инспекции
- D) Пенсионный фонд

64. К функциям правоохранительных органов НЕ относится:

- A) Прокурорский надзор
- B) Расследование преступлений
- C) Охрана общественного порядка
- D) Принятие федеральных законов

65. К признакам правоохранительных органов относится:

- A) Коммерческая направленность
- B) Наличие специальных званий
- C) Отсутствие ограничений
- D) Отсутствие дисциплины

66. Оперативно-розыскная деятельность – это:

- A) Внутренний аудит
- B) Функция правоохранительных органов
- C) Полномочие гражданских служащих
- D) Муниципальная функция

67. Основным принципом правоохранительной службы является:

- A) Политическая активность
- B) Партийность
- C) Законность
- D) Коммерческая заинтересованность

68. Правовая основа правоохранительной службы является:

- A) Единым отраслевым законом
- B) Множеством нормативных актов разных уровней
- C) Только указами Президента
- D) Только законами субъектов

69. К государственным органам, где осуществляется правоохранительная служба, относится:

- A) ФСИН
- B) Минфин
- C) Министерство спорта
- D) Роспотребнадзор

70. Реестр должностей правоохранительной службы:

- A) Чётко установлен
- B) Не определён единым актом
- C) Утверждён субъектами РФ
- D) Содержится в ТК РФ

71. Муниципальная служба – это деятельность:

- A) По обеспечению полномочий органов госвласти
- B) Профессиональная деятельность по обеспечению полномочий органов местного самоуправления
- C) Работа в бюджетных организациях

D) Деятельность депутатов

72. Муниципальная служба основывается на:

A) Конституции, федеральных и муниципальных актах

B) Только уставах муниципалитетов

C) Международных нормах

D) Трудовом кодексе

73. Муниципальным служащим может быть:

A) Иностранец

B) Депутат

C) Лицо старше 18 лет, гражданин РФ

D) Любой житель муниципалитета

74. Источник оплаты труда муниципальных служащих:

A) Региональный бюджет

B) Муниципальный бюджет

C) Частные средства

D) Внебюджетные фонды

75. Принцип муниципальной службы:

A) Внепартийность

B) Коммерческая выгода

C) Политическая агитация

D) Служебная субординация

76. Должности муниципальной службы учреждаются:

A) Федеральным законом

B) Законом субъекта РФ

C) Муниципальными правовыми актами

D) Решением прокуратуры

77. Муниципальная служба отличается от госслужбы:

A) Источником финансирования

B) Уровнем территориальной организации

C) Тем, что регулируется ТК РФ

D) Отсутствием ограничений

78. Квалификационные требования для муниципальной службы устанавливаются:

A) Федеральным законом

B) Уставом муниципального образования

C) Типовыми требованиями субъекта РФ

D) Решением руководителя администрации

79. Муниципальные должности делятся на:

A) Выборные и должности муниципальной службы

B) Постоянные и временные

C) Политические и неполитические

D) Государственные и негосударственные

80. Муниципальный служащий:

A) Может иметь иностранное гражданство

B) Должен владеть русским языком

C) Не может получать образование

D) Должен быть членом партии

81. Дисциплинарная ответственность наступает за:

A) Маленький стаж

B) Нарушение служебных обязанностей

C) Отсутствие высшего образования

D) Давность службы

82. Виды дисциплинарных взысканий на госслужбе:

A) Штраф

B) Замечание, выговор

C) Лишение премии навсегда

D) Увольнение без объяснений

83. К мерам поощрения относятся:

A) Денежные взыскания

B) Благодарность

С) Выговор

Д) Арест

84. Этический принцип госслужбы – это:

А) Публичность личной жизни

В) Неукоснительное соблюдение прав граждан

С) Политическая агитация

Д) Коммерческая выгода

85. Конфликт интересов – это ситуация:

А) Соперничества между служащими

В) Когда личная выгода может повлиять на служебные решения

С) Политических предпочтений служащего

Д) Недостаточной квалификации

86. Служебная этика регулирует:

А) Формы одежды

В) Нормы поведения служащих

С) График отпусков

Д) Расписание проверок

87. К коррупции относится:

А) Получение подарка за служебное действие

В) Ведение научной деятельности

С) Посещение конференций

Д) Получение дополнительного образования

88. Основным федеральным законом о противодействии коррупции является:

А) 262-ФЗ

В) 273-ФЗ

С) 79-ФЗ

Д) 131-ФЗ

89. Одним из способов предотвращения коррупции является:

А) Ограничение служебных контактов

- В) Урегулирование конфликта интересов
- С) Запрет на подачу жалоб
- Д) Тайная аттестация

90. К последствиям неправомерного взыскания относится:

- А) Увеличение зарплаты
- В) Его отмена
- С) Автоматическая аттестация
- Д) Снижение стажа

91. Государственная служба – это институт:

- А) Трудового права
- В) Административного права
- С) Гражданского права
- Д) Уголовного права

92. Принцип равного доступа означает:

- А) Приём всех желающих
- В) Не допускает дискриминацию
- С) Преимущество родственников
- Д) Преимущество мужчин

93. Муниципальная служба имеет:

- А) Два уровня регулирования
- В) Три уровня регулирования
- С) Один уровень
- Д) Случайный уровень

94. Наличие двойного гражданства у кандидата:

- А) Не влияет
- В) Допускается
- С) Запрещает доступ к госслужбе
- Д) Разрешается только на муниципальной службе

95. Что относится к внутренним отношениям госслужбы?

- А) Обращения граждан

- В) Организация служебного времени
- С) Взаимодействие с организациями
- Д) Информирование общества

96. Что относится к внешним отношениям?

- А) Денежное содержание
- В) Аттестация
- С) Взаимодействие с гражданами
- Д) Испытание

97. Основная цель госслужбы:

- А) Прибыль органа власти
- В) Исполнение полномочий государственных органов
- С) Политическая агитация
- Д) Международные контакты

98. Муниципальный служащий – это:

- А) Работник местного самоуправления, не занимающий выборную должность
- В) Депутат
- С) Глава муниципалитета
- Д) Работник школы

99. Органы, где осуществляется правоохранительная служба:

- А) ФСИН
- В) Роспись имущества
- С) Министерство культуры
- Д) Пенсионный фонд

100. Принцип госслужбы – защита служащих от:

- А) Критики
- В) Неправомерного вмешательства
- С) Проверок прокуратуры
- Д) Аттестаций

ЗАКЛЮЧЕНИЕ

Учебно-методическое пособие «Государственная и муниципальная служба» представляет собой комплексное учебное издание, направленное на формирование у магистрантов целостного представления о государственной и муниципальной службе как ключевом институте публичного права и важнейшем механизме реализации функций государства и местного самоуправления. В пособии последовательно и системно раскрываются теоретические, нормативные и организационно-правовые основы государственной и муниципальной службы в Российской Федерации, что обеспечивает его научную и практическую значимость в процессе подготовки магистрантов юридического профиля.

Содержание пособия охватывает широкий круг вопросов, связанных с понятием и видами государственной службы, её местом в системе публичной власти, а также с особенностями правового регулирования различных форм служебной деятельности. Рассмотрение государственной службы как комплексного правового института позволяет показать её межотраслевой характер и взаимосвязь норм конституционного, административного, трудового и иных отраслей права. Такой подход способствует формированию у обучающихся системного правового мышления и понимания специфики государственно-служебных отношений.

Особое внимание в пособии уделено нормативно-правовой базе государственной и муниципальной службы. Анализ положений Конституции Российской Федерации, федеральных законов «О системе государственной службы Российской Федерации», «О государственной гражданской службе Российской Федерации», «О воинской обязанности и военной службе», «О муниципальной службе в Российской Федерации», а также подзаконных нормативных правовых актов позволяет раскрыть принципы построения и функционирования системы государственной службы, определить правовой статус государственных и муниципальных служащих, их права, обязанности, ограничения и гарантии. Это обеспечивает актуальность пособия и его

соответствие современному состоянию законодательства и правоприменительной практики.

В учебно-методическом пособии последовательно рассмотрена государственная гражданская служба как базовый элемент системы государственной службы. В работе детально раскрываются вопросы поступления на гражданскую службу, конкурсных процедур, формирования и использования кадрового резерва, прохождения службы, присвоения классных чинов, аттестации и прекращения служебных отношений.

Такой подход позволяет магистрантам не только усвоить теоретические положения, но и понять практические механизмы функционирования государственной службы, что особенно важно для подготовки специалистов, ориентированных на профессиональную деятельность в органах публичной власти.

Значительное внимание уделено военной службе и государственной службе иных видов (правоохранительной службе), которые обладают выраженной спецификой правового регулирования и прохождения. Рассмотрение их организационно-правовых основ, принципов, функций и особенностей статуса соответствующих служащих позволяет сформировать у обучающихся комплексное представление о системе федеральной государственной службы в целом.

Анализ проблем правового регулирования правоохранительной службы, в том числе отсутствия единого федерального закона, способствует развитию критического отношения к действующему законодательству и стимулирует научный интерес к вопросам его дальнейшего совершенствования.

Муниципальная служба в пособии рассматривается как самостоятельный, но функционально связанный с государственной службой институт публичной службы. Раскрытие принципов муниципальной службы, правового статуса муниципальных служащих, особенностей поступления и прохождения службы на местном уровне позволяет продемонстрировать единство и одновременно специфику публичной службы в Российской Федерации. Это имеет важное

значение для понимания конституционного принципа самостоятельности местного самоуправления и его практической реализации.

Отдельного внимания заслуживает включение в пособие материалов, посвящённых дисциплинарной ответственности, служебной этике и противодействию коррупции на государственной и муниципальной службе. Рассмотрение данных вопросов отвечает современным требованиям к подготовке кадров для публичной службы, ориентированной на принципы законности, профессионализма, ответственности и открытости.

Анализ этических аспектов служебной деятельности и антикоррупционного законодательства формирует у обучающихся ценностные ориентиры и понимание социальной значимости государственной и муниципальной службы.

Методическая направленность пособия обеспечивается наличием вопросов для собеседования, тестовых заданий и практико-ориентированных материалов по каждой теме. Это способствует активизации самостоятельной работы обучающихся, развитию навыков анализа нормативных правовых актов и правоприменительной практики, а также подготовке к текущему и итоговому контролю знаний.

Такая структура делает пособие удобным для использования как в рамках аудиторных занятий, так и при самостоятельной подготовке магистрантов.

В целом учебно-методическое пособие «Государственная и муниципальная служба Российской Федерации» соответствует требованиям федеральных государственных образовательных стандартов высшего образования по направлению подготовки 40.04.01 «Юриспруденция», профиль «Конституционное и муниципальное право», и ориентировано на формирование у обучающихся профессиональных компетенций, необходимых для осуществления юридической и управленческой деятельности в сфере публичной власти.

Пособие может эффективно использоваться при изучении дисциплин «Государственная и муниципальная служба», «Правовое обеспечение

государственного и муниципального управления», а также других смежных учебных курсов.

Практическая значимость пособия заключается в возможности его использования не только в учебном процессе, но и в профессиональной деятельности государственных и муниципальных служащих, а также лиц, планирующих поступление на службу в органы публичной власти. Представленный материал способствует углублению знаний о правовых основах государственной и муниципальной службы, формированию устойчивых профессиональных установок и пониманию роли служебной деятельности в реализации задач и функций современного государства.

Список литературы

1. Конституция Российской Федерации: принята всенародным голосованием 12 декабря 1993 г. (с учетом поправок, внесенных Законом РФ о поправках к Конституции РФ от 5.10. 2022 г.) // Официальный интернет-портал правовой информации (www.pravo.gov.ru). 6 октября 2022 г. (дата обр. 9.12.2025 г.)
2. О прокуратуре Российской Федерации: федеральный закон от 17.01.1992 № 2202-1 // ведомости Съезда НД РФ и ВС РФ. – 1992. – № 8. – Ст. 366.
3. О федеральной службе безопасности: федеральный закон от 03.04.1995 № 40-ФЗ. // Собрание законодательства Российской Федерации. – 1995. - №15. – Ст. 1269.
4. О системе государственной службы Российской Федерации: федеральный закон от 27 мая 2003 г. № 58-ФЗ (ред. от 13.07.2015) // Собрание законодательства Российской Федерации. – 2003. – № 22. – Ст. 2063.
5. О государственной гражданской службе Российской Федерации: федеральный закон от 27 июля 2004 г. № 79-ФЗ // Собрание законодательства Российской Федерации. – 2004. – № 31. – Ст. 3215.
6. Об основах государственной службы Российской Федерации: федеральный закон от 31 июля 1995 г. № 119-ФЗ (утратил силу) // Собрание законодательства Российской Федерации. – 1995. – № 31. – Ст. 2990.
7. О муниципальной службе в Российской Федерации: федеральный закон от 2 марта 2007 г. № 25-ФЗ // Собрание законодательства Российской Федерации. – 2007. – № 10. – Ст. 1152.
8. О противодействии коррупции : федеральный закон от 25 декабря 2008 г. № 273-ФЗ // Собрание законодательства Российской Федерации. – 2008. – № 52 (ч. 1). – Ст. 6228.
9. О воинской обязанности и военной службе: федеральный закон от 28 марта 1998 г. № 53-ФЗ // Собрание законодательства Российской Федерации. – 1998. – № 13. – Ст. 1475.

10. О статусе военнослужащих : федеральный закон от 27 мая 1998 г. № 76-ФЗ // Собрание законодательства Российской Федерации. – 1998. – № 22. – Ст. 2331.

11. О службе в органах внутренних дел Российской Федерации и внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации: федеральный закон от 30 ноября 2011 г. № 342-ФЗ // Собрание законодательства Российской Федерации. – 2011. – № 49 (ч. 1). – Ст. 7020.

12. О службе в таможенных органах Российской Федерации: федеральный закон от 21 июля 1997 г. № 114-ФЗ (ред. от 12.04.2025) // Собрание законодательства Российской Федерации. – 1997. – № 30. – Ст. 3586.

13. О службе в уголовно-исполнительной системе Российской Федерации и о внесении изменений в Закон Российской Федерации «Об учреждениях и органах, исполняющих уголовные наказания в виде лишения свободы»: федеральный закон от 19 июля 2018 г. № 197-ФЗ (ред. от 12.04.2025) // Собрание законодательства Российской Федерации. – 2018. – № 30. – Ст. 4557.

14. Об основных направлениях совершенствования системы государственного управления: указ Президента Российской Федерации от 7 мая 2012 г. № 601 // Собрание законодательства Российской Федерации. – 2012. – № 19. – Ст. 2338.

15. Знаменский Д.Ю. Государственная и муниципальная служба: учебник для вузов / Д.Ю. Знаменский; ответственный редактор Н.А. Омельченко. – 5-е изд., перераб. и доп. – Москва: Издательство Юрайт, 2025. – 384 с.

16. Богатырев Е.Д. Этика государственной и муниципальной службы: учебник для среднего профессионального образования / Е.Д. Богатырев, А.М. Беляев, С.Г. Еремин; под редакцией С.Е. Прокофьева. – 3-е изд., перераб. и доп. – Москва: Издательство Юрайт, 2025. – 289 с.

17. Государственная и муниципальная служба: учебник для вузов / под общей редакцией Е.В. Охотского. – 3-е изд., перераб. и доп. – Москва: Издательство Юрайт, 2025. – 400 с.
18. Прокофьев С.Е. Государственная и муниципальная служба: учебник для вузов / С.Е. Прокофьев, Е.Д. Богатырев, С.Г. Еремин. – 4-е изд., перераб. и доп. – Москва: Издательство Юрайт, 2025. – 301 с.
19. Борщевский Г.А. Государственная служба: учебник для вузов / Г.А. Борщевский. - 4-е изд., перераб. и доп. – Москва: Издательство Юрайт, 2025. – 288 с.
20. Государственная и муниципальная служба: учебник для вузов / под редакцией С.И. Журавлева, Ю.Н. Туганова. – 5-е изд., перераб. и доп. – Москва: Издательство Юрайт, 2025. – 307 с.

Учебное издание

**Дикажев Мухарбек Магомедгиреевич,
Батыгова Мадина Заяудиновна**

ГОСУДАРСТВЕННАЯ И МУНИЦИПАЛЬНАЯ СЛУЖБА

УЧЕБНО-МЕТОДИЧЕСКОЕ ПОСОБИЕ

Редакционно-издательский
отдел ИнгГУ Подписано в
печать
Издано

Печать ризографическая. Гарнитура «Times New
Roman» Формат 60×84 1/16 Бумага офсетная № 1.
Усл. печ. л. Тираж
50 экз. Заказ №

Федеральное государственное бюджетное
образовательное учреждение высшего
образования
«Ингушский государственный университет», 2026 г.
386001 РИ, г. Магас, пр-кт И.Б. Зязикова, 7