

Профессия государственного служащего

Оглавление

конкурентоспособность профессия законотворческий

Введение

1. Профессия государственного служащего и ее характеристика

1.1 Понятие государственного служащего

1.2 Виды государственной службы

1.3 Особенности профессии государственного гражданского служащего

2. Социальный статус государственного гражданского служащего

2.1 Права государственного гражданского служащего

2.2 Основные обязанности гражданского служащего

3. Повышение конкурентоспособности профессии государственных гражданских служащих

3.1 Государственные гарантии государственных служащих в современной России

3.2 Повышение мотивации труда государственных служащих

4. Проблемы реформирования государственной службы

Заключение

Библиографический список

Введение

Государственная служба - это сложная и постоянно развивающаяся система, многогранный и творческий процесс, в котором нет ведущих или второстепенных элементов, каждый играет свою роль и при этом несет полную ответственность за качество и эффективность своей административно-исполнительной или законотворческой деятельности. Без такой службы ни один орган власти не только не сможет эффективно работать, но и вообще существовать. Надежность, стабильность и эффективность власти определяется профессионализмом, компетентностью обеспечивающих ее структур, качеством организации и функционирования государственной службы.

Всему этому способствуют совершенная и полноценная система государственной службы, формирование которой происходит в настоящее время. Процесс - очень сложный и трудоемкий, поскольку все элементы системы «государственная служба» долгое время существовали и действовали автономно, и каждый из них выполнял свои специфические функциональные обязанности. Свести их к общему знаменателю пока еще не удалось.

Государственная служба входит в профессиональную структуру общества и через нее - в социальную структуру этого общества, занимая пограничное положение среди профессий, сочетая в себе различные виды общественного разделения труда, что выражается в ее признаках и требованиях к профессии.

От профессионализма, нравственных качеств и деловой активности государственного служащего во многом зависит уровень качества нашей жизни. Следовательно, формирование современной, хорошо отлаженной и эффективно действующей системы государственной службы России относится к приоритетным направлениям преобразований, происходящих в административно-политической сфере.

В целях повышения эффективности деятельности федеральных государственных органов и профессиональной служебной деятельности федеральных государственных гражданских служащих реализуется федеральная программа «Реформирование и развитие системы государственной службы Российской Федерации (2009 - 2013 годы)».

Актуальность темы курсовой работы обусловлена тем, что государственным служащим принадлежит важнейшая роль в укреплении российской государственности, модернизации и стабилизации общества на основах демократии и права. Государственная служба Российской Федерации, формируемая как социальный институт, призвана опираться на принципы взаимодействия государства и общества, соблюдения гражданских свобод и прав человека, определяющие суть государственного управления в его современном понимании. Цель курсовой работы - рассмотрение профессии государственного гражданского служащего, его социального статуса и конкурентоспособности.

Задачи работы:

- 1) Дать характеристику профессии государственного служащего;
- 2) Определить социальный статус государственного гражданского служащего;
- 3) Выявить направления повышения конкурентоспособности государственных гражданских служащих.

## 1. Профессия государственного служащего и ее характеристика

### 1.1 Понятие государственного служащего

Государственным служащим принадлежит важнейшая роль в решении таких задач, как управление экономикой, социально-культурной и административно-политической сферами, укрепление российской государственности и реформирование общества на основах демократии и права.

Важный элемент работы с кадрами государственных органов - осуществление государственной кадровой политики. Кадровая политика закрепляется в законах, других нормативных правовых актах, посредством которых и претворяется в жизнь. Успех кадровой политики прямо зависит от качества государственного аппарата, от исполнения им законодательства, от его исполнительской дисциплины.

Во взгляде на сущность государственной службы существует три точки зрения.

Во-первых, государственная служба рассматривается как институт, выражающий интересы всего общества, то есть, она имеет общесоциальный характер.

Во-вторых, государственная служба рассматривается как институт, выражающий, прежде всего, интересы привилегированных групп и, следовательно, она носит классовый характер.

В-третьих, государственная служба рассматривается как институт, который имеет

двойственный характер, то есть, для нее присущи общесоциальная и классовая сторона сущности. Последний взгляд связан с тем, что государственная служба выполняет общие задачи, которые затрагивают интересы всех социальных групп, но при этом привилегированным группам удается приватизировать институты государственной службы, подчинить их своим эгоистическим интересам. Следует также отметить, то обстоятельство, что государственная служба имеет тенденцию к бюрократизации, когда она работает преимущественно на себя.

Однако лишь в немногих научных публикациях авторы пытаются обобщить опыт нормативного регулирования государственно-служебных отношений в Российской Федерации. Между тем потребность в серьезном анализе основных норм действующего законодательства о государственной службе и главных направлений реформирования государственной службы давно назрела, так как и в теории, и на практике встречается множество проблем организации и функционирования российской публичной службы. Вопросы государственной и муниципальной службы в том или ином виде анализировались Конституционным Судом РФ .

Если раньше под государственной службой подразумевалось выполнение служащими любых должностных обязанностей в каких бы то ни было государственных организациях (государственных органах, на предприятиях, в учреждениях и т.д.), то, согласно Федеральному закону «О системе государственной службы Российской Федерации», государственная служба Российской Федерации - это профессиональная служебная деятельность граждан Российской Федерации по обеспечению исполнения полномочий:

\* Российской Федерации;

\* федеральных органов государственной власти, иных федеральных государственных;

\* субъектов Российской Федерации;

\* органов государственной власти субъектов Российской Федерации, иных государственных органов субъектов Российской Федерации;

\* лиц, замещающих должности, устанавливаемые Конституцией Российской Федерации, федеральными законами для непосредственного исполнения полномочий федеральных государственных органов;

\* лиц, замещающих должности, устанавливаемые конституциями, уставами, законами субъектов Российской Федерации для непосредственного исполнения полномочий государственных органов субъектов Российской Федерации.

Деятельность лиц, замещающих государственные должности Российской Федерации, и лиц, замещающих государственные должности субъектов Российской Федерации, вышеуказанным Федеральным законом не регулируется (ст. 1 ФЗ) .

Работа госслужащих имеет свои профессиональные особенности:

- участие во властных и управленческих структурах, а значит возможность влияния на принятие и реализацию решений, исходящих от государства;

- знание законодательства и следование нормам права;

- требования государственной дисциплины, регламентированность аппаратной работы;

- умение находить оригинальные решения для конкретной ситуации;
- высокий уровень ответственности за принимаемые решения и совершаемые действия;
- подверженность морально-психологическим нагрузкам, связанным с условиями службы;
- публично-правовой характер отношений с гражданами и организациями, с которыми они вступают во взаимодействие в процессе выполнения функций государственного управления.

Петров П.Р. Государственный служащий как человек и профессионал. - М., 2009, С.46.

## 1.2 Виды государственной службы

Конституция Российской Федерации играет принципиально важную роль в правовом регулировании государственной службы. В ней, в частности, определены компетенция Президента, Совета Федерации и Государственной Думы по назначению на должности и освобождению от должности государственных служащих. Она содержит и некоторые другие положения, касающиеся подбора и расстановки руководящих кадров государственных органов.

Система государственной службы включает в себя следующие виды государственной службы:

1. государственная гражданская служба;
2. военная служба;
3. правоохранительная служба.

Государственная гражданская служба подразделяется на федеральную государственную гражданскую службу и государственную гражданскую службу субъекта Российской Федерации.

Военная служба и правоохранительная служба являются видами федеральной государственной службы (ст. 2 ФЗ).

Военная служба - это 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 (ст. 6 ФЗ).

Закон выделил правоохранительную службу в качестве особого вида государственной службы, не только установил признаки правоохранительной службы и ввел связанное с ним понятие должностей правоохранительной службы, но и предусмотрел необходимость принятия федерального закона о соответствующем виде государственной службы.

Существуют четыре характерных признака государственной должности:

1. её принадлежность только государственному органу;
2. объем полномочий ограничен тем кругом обязанностей, которые вытекают из полномочий данного государственного органа;

3. оплата труда по исполнению должностных обязанностей производится за счет средств, предусмотренных соответственно федеральным бюджетом и бюджетами субъектов Федерации;

4. государственный служащий за действия (бездействие), связанные с исполнением должностных обязанностей, несет ответственность в соответствии с законодательством.

Юридическое закрепление в положениях и должностных инструкциях конкретных должностных обязанностей и прав обеспечивает более качественное осуществление подбора и расстановки государственных служащих, поскольку это осуществляется целенаправленно - с учётом квалификационных требований, предъявляемых к ним по той или иной должности. И при аттестации государственного служащего его профессионализм оценивается не вообще, а применительно к конкретной должности. Каждый государственный служащий свою трудовую деятельность, успехи и недостатки по работе, возможности продвижения по службе связывает с определенными должностями, а не только с их принадлежностью к какому-либо государственному органу .

В квалификационные требования к служащим, замещающим государственные должности государственной службы, включаются требования к уровню профессионального образования с учетом группы и специализации должностей. Решение о признании образования равноценным принимается федеральным органом по вопросам государственной службы .

Руководители федеральных органов государственной власти и их аппаратов, иных государственных органов и их аппаратов, образованных в соответствии с Конституцией, могут в отдельных случаях оставлять на государственной должности или назначать на такую должность лиц, не имеющих установленного стажа государственной службы, но обладающих профессиональными качествами, необходимыми для исполнения соответствующих должностных обязанностей .

Устанавливаются также требования и к уровню знаний федеральной Конституции и федеральных законов, конституций, уставов и законов субъектов Федерации применительно к исполнению соответствующих должностных обязанностей.

Профессионализм работника - это не только достижение им высоких профессиональных результатов, не только высокая эффективность труда, но и непременно наличие психологических компонентов. Психолого-акмеологический подход к проблемам профессионализма рассматривает его как качество деятельности, определяемое личными возможностями служащего к карьерному росту

Личностные возможности не являются единственным фактором качества деятельности. Социологический подход к профессионализму показывает, что основу его становления, поддержания и развития у государственных служащих составляют три определяющих компонента: базовое образование; профессиональная деятельность в условиях конкретной среды; система непрерывного профессионального образования .

Некоторые авторы отмечают, что существует некая иерархия приоритетных качеств

государственного служащего. К доминирующим из них относятся следующие качества:

- \* умение анализировать;
- \* политическая и социальная эрудиция;
- \* творческий подход к делу;
- \* коммуникабельность;
- \* объективность;
- \* корректность, порядочность;
- \* сопротивляемость стрессам и разочарованиям.

При выполнении своих обязанностей сотрудники гражданской службы обязаны соблюдать беспристрастность и сохранять независимость по отношению к политическим партиям.

Институт государственной службы, основываясь на профессионализме, способностях, политическом нейтралитете служащих и качественном исполнении ими служебных обязанностей, обеспечивает во многих странах стабильное государственное управление и является важнейшим фактором сохранения и развития государственности.

### 1.3 Особенности профессии государственного гражданского служащего

Основная характерная особенность служащего в гражданской сфере состоит в специфике его профессиональной деятельности - объектом воздействия гражданского служащего является человек, гражданское общество, институты гражданского общества, социальные процессы, участие в управленческих отношениях различной степени социальной значимости и масштабности. Другая особенность статуса гражданского служащего состоит в том, что он замещает должность гражданской службы, посредством которой определяются содержание и границы воздействия гражданского служащего на указанные объекты в процессе служебной деятельности. Рогов В.А. Профессионализм в системе государственной гражданской службы // Кадровик. 2009. №5, С.35.

Закрепление понятия "гражданский служащий" нормой статьи 13 Федерального закона РФ от 27 июля 2004 г. № 79-ФЗ «О государственной гражданской службе Российской Федерации» Собрание законодательства РФ. 2004. №31. (далее Закон №79-ФЗ) принципиально важно не только для правового статуса этой широкой социальной группы, но и для восстановления российских исторических традиций - "чести в службе Отечеству". Комментарий к Федеральному закону «О государственной гражданской службе РФ (постатейный)/Под ред. В.А. Козбаненко.- СПб., 2008, С.78.

Согласно определению дефинитивной нормы ч. 2 статьи 13 Закона №79-ФЗ гражданский служащий - это физическое лицо, обладающее гражданством Российской Федерации, назначенное в установленном нормативными актами порядке на должность гражданской службы и возмездно исполняющее служебные обязанности в объеме предоставленных по ней обязанностей и прав. Черепанов В.В. Основы государственной службы и кадровой политики: учебник. Издательство: Юнити-Дана, 2012 г. С.45.

Все граждане России в соответствии с ч. 4 ст. 32 Конституции РФ имеют равный доступ к гражданской службе. Это положение соответствует требованиям п. "с" ст. 25 Международного пакта о гражданских и политических правах (16 декабря 1966 г.), согласно которому каждый гражданин без какой бы то ни было дискриминации (в отношении расы, цвета кожи, пола, языка, религии, политических или иных убеждений, национального или социального происхождения, имущественного положения, рождения или иного обстоятельства) и без необоснованных ограничений должен иметь право и возможность допускаться в своей стране к государственной службе. Это означает равное право всех граждан России на занятие любой должности гражданской службы в соответствии со своими способностями и профессиональной подготовкой. Не допускается установление при приеме на государственную службу каких бы то ни было прямых или косвенных ограничений для граждан, помимо установленных законом.

Гражданским служащим может быть лишь гражданин, добровольно "взавший на себя обязательства по прохождению гражданской службы". Это положение соответствует ст. 37 Конституции РФ и ст. 4 ТК, установившим запрет принудительного труда в Российской Федерации. Юридический факт принятия гражданином России обязательств прохождения гражданской службы подтверждается его заявлением на имя уполномоченного руководителя государственного органа с просьбой о назначении на искомую должность гражданской службы, изданием акта государственного органа о назначении и закрепляется подписанием сторонами служебного контракта.

При назначении гражданина на должность гражданской службы заключается служебный контракт - соглашение между представителем нанимателя и гражданином, поступающим на гражданскую службу, или гражданским служащим о прохождении гражданской службы и замещении должности гражданской службы. Служебным контрактом устанавливаются права и обязанности сторон. Гражданский служащий осуществляет "профессиональную служебную деятельность", т.е. такую, которая осуществляется на постоянной основе и для выполнения которой требуются специальные знания и навыки. В силу этого в Законе закреплены требования, предъявляемые к уровню и виду образования, профессиональному стажу, знаниям и навыкам лиц, претендующих на занятие должности гражданской службы. На повышение профессионализма и компетентность гражданских служащих направлены профессиональная переподготовка, повышение квалификации и стажировка гражданских служащих. Чаще всего госслужащими становятся люди, имеющие юридическое или экономическое образование, хотя встречаются и другие варианты. В любом случае, эти специалисты должны иметь основательную юридическую подготовку и прекрасно знать действующее законодательство, ориентироваться в экономике, социологии и политологии.

2. Социальный статус государственного гражданского служащего

2.1 Права государственного гражданского служащего

Статья 14 Закона №79-ФЗ определяет основные права гражданских служащих,

которые в равной мере распространяются на федеральных гражданских служащих и гражданских служащих субъектов РФ.

Реализация прав федерального гражданского служащего обеспечивается на основе федерального законодательства руководителем федерального государственного органа, лицом, замещающим государственную должность РФ, либо представителем этого органа или лица. При этом реализация прав гражданского служащего субъекта РФ обеспечивается на основе федерального законодательства руководителем государственного органа субъекта РФ, лицом, замещающим государственную должность субъекта РФ, либо представителем указанных руководителя или лица. Исходя из этого и целей правоприменительного толкования Закона №79-ФЗ, основные права гражданских служащих можно условно разделить на следующие две группы.

К первой группе целесообразно отнести права, которые должны реализоваться представителем нанимателя или уполномоченным им лицом на основе действующего законодательства напрямую и в полном объеме независимо от усмотрения этого нанимателя или уполномоченного им лица. В этом случае при невыполнении или неполном исполнении указанных прав представитель нанимателя или уполномоченное им лицо несет установленную законодательством ответственность. Например, установленный гражданскому служащему должностной месячный оклад денежного содержания должен быть выплачен в срок и в полном объеме. Комментарий к Федеральному закону «О государственной гражданской службе РФ (постатейный)/Под ред. В.А. Козбаненко.-СПб., 2008, С.80. Ко второй группе можно отнести права, объем и полнота которых в каждом конкретном случае могут быть скорректированы на основе соответствующего документа организационного характера (положения, регламента, указания, приказа, распоряжения), утвержденного представителем нанимателя или уполномоченным им лицом. Для примера, премия за выполнение особо важного задания устанавливается не всем гражданским служащим государственного органа, а только тем, кто принимал участие в выполнении этого задания. Круг таких гражданских служащих определяется представителем нанимателя или уполномоченным им лицом на основе предложений руководителей структурных подразделений государственного органа.

Закон №79-ФЗ нормой (п. 1 ч. 1 статьи 14) требует от представителя нанимателя решения вопросов по созданию для гражданских служащих надлежащих как организационных, так и технических условий. Данное право гражданского служащего, как правило, трактуется с точки зрения создания для него безопасных и здоровых условий повседневного труда и нормальной социально-психологической обстановки, чтобы было не только удобно физически, но и комфортно психологически осуществлять профессиональную служебную деятельность, достигая необходимой результативности. При этом ориентирами в создании надлежащих материально-технических условий для выполнения гражданским служащим своих должностных обязанностей служат нормы трудового права с учетом специфических особенностей управленческого труда.



В п. 2 ч. 1 статьи 14 Закона №79-ФЗ предусмотрено право гражданского служащего на ознакомление с должностным регламентом и иными документами, определяющими его права и обязанности по замещаемой должности гражданской службы, критериями оценки эффективности исполнения должностных обязанностей, показателями результативности профессиональной служебной деятельности и условиями должностного роста.

Данное право вытекает из существа служебной деятельности гражданского служащего и имеет направленность на успешное осуществление этой деятельности. Являясь неотъемлемой предпосылкой четкого исполнения гражданским служащим должностных обязанностей, это право призвано обеспечить его нормальную профессиональную деятельность.

В п. 3 ч. 1 статьи 14 Закона №79-ФЗ конкретизируется содержание социальных прав гражданских служащих, которые непосредственно закреплены за ним. К таким социальным правам относятся право на:

- отдых, обеспечиваемый установлением нормальной продолжительности служебного времени;
- предоставление выходных дней и нерабочих праздничных дней;
- предоставление ежегодных оплачиваемых основного и дополнительных отпусков (ст. 45, 46 Закона №79-ФЗ).

В п. 4 ч. 1 статьи 14 Закона №79-ФЗ предусмотрено, что гражданский служащий имеет право на оплату труда и другие выплаты, которые предусмотрены как данным Законом, так и иными нормативными правовыми актами РФ и служебным контрактом.

К таким выплатам можно отнести денежное содержание (денежное вознаграждение), которое выплачивается федеральным гражданским служащим за счет средств федерального бюджета, государственным служащим субъекта РФ за счет средств бюджетов соответствующих субъектов РФ.

В соответствии с п. 5 ч. 1 статьи 14 Закона №79-ФЗ гражданский служащий может запрашивать и получать необходимые для исполнения своих должностных обязанностей информацию и материалы, пользоваться ими, а также применять в процессе своей служебной деятельности.

Реализация положения о праве гражданского служащего на получение информации и материалов, необходимых для исполнения должностных обязанностей, лежит в плоскости полноты и качества разработки в первую очередь административного регламента деятельности государственного органа. От того, насколько полно в этом документе будут прописаны все технологические условия как внутренней организации государственного органа, так и взаимодействия государственных органов между собой по исполнению государственных функций и предоставлению государственных услуг, зависят качество и количество используемых гражданским служащим информации и материалов. Реализация права гражданского служащего на внесение предложений о совершенствовании деятельности государственного органа во многом зависит не столько от инициативности самого гражданского служащего, сколько от созданного в государственном органе и его структурных подразделениях

социально-психологического климата, стимулирующего данного служащего на действия в этом направлении.

В соответствии с п. 6 ч. 1 статьи 14 Закона №79-ФЗ гражданский служащий обладает правом доступа к сведениям, составляющим государственную тайну, если исполнение должностных обязанностей связано с использованием таких сведений.

Данное право не является абсолютным. Для его реализации предусмотрен определенный порядок. Доступ гражданских служащих к государственной тайне устанавливается, как и для других граждан и должностных лиц, в соответствии с положениями Закона РФ "О государственной тайне" и иными нормативными правовыми актами, регулирующими отношения, связанные с защитой государственных секретов и иных охраняемых законом сведений.

Предусмотренное п. 7 ч. 1 статьи 14 Закона №79-ФЗ право доступа в государственные органы, органы местного самоуправления, общественные объединения и иные организации необходимо гражданскому служащему при осуществлении задач и функций, возложенных на государственный орган.

Право гражданского служащего (п. 8 ч. 1 статьи 14 Закона №79-ФЗ) на ознакомление с отзывами о его профессиональной служебной деятельности и другими документами до внесения их в его личное дело, материалами личного дела, а также на приобщение к личному делу его письменных объяснений и других документов и материалов реализуется обязанностью представителя нанимателя создавать все необходимые условия для обеспечения гласности и объективности в оценке его служебной деятельности, объявлять о поощрениях гражданского служащего в приказах или иных актах государственного органа, а о дисциплинарном взыскании - под его роспись.

Реализация права на защиту сведений (п. 9 ч. 1 статьи 14 Закона №79-ФЗ) опирается на положения ст. 42 Закона N 79-ФЗ, другие федеральные законы и иные нормативные правовые акты. Непосредственно Законом №79-ФЗ установлено, что защита персональных данных гражданского служащего от неправомерного их использования или утраты обеспечивается государственным органом. При этом гражданский служащий, виновный в нарушении норм, регулирующих получение, обработку и передачу персональных данных другого гражданского служащего, несет дисциплинарную и иную установленную федеральным законом ответственность. Комментарий к Федеральному закону «О государственной гражданской службе РФ (постатейный)/Под ред. В.А. Козбаненко.-СПб., 2008, С.82.

Право гражданского служащего на должностной рост на конкурсной основе предусмотрено п. 10 ч. 1 статьи 14 Закона №79-ФЗ. Данное право может быть реализовано посредством участия в конкурсе на замещение вакантной должности гражданской службы.

Карьера гражданского служащего состоит из должностного роста по должностям гражданской службы, а также - по классным чинам гражданской службы. В первом случае рост может осуществляться в пределах текущей группы должностей гражданской службы или вышестоящей группы должностей гражданской службы. Классные чины гражданской службы присваиваются гражданским служащим в

соответствии с замещаемой должностью гражданской службы в пределах группы должностей гражданской службы.

Любая форма должностного роста оформляется приказом руководителя государственного органа с указанием основания и приобщается к личному делу гражданского служащего.

Оказывая содействие должностному росту гражданских служащих, государственный орган формирует состав руководителей для всех структурных подразделений, содействует стабилизации кадрового состава и способствует повышению результативности труда.

В п. 11 ч. 1 статьи 14 Закона №79-ФЗ определяется право гражданского служащего на профессиональную переподготовку и повышение квалификации за счет средств соответствующего бюджета.

Право гражданского служащего, предусмотренное п. 12 ч. 1 статьи 14 Закона №79-ФЗ, на членство в профессиональном союзе и объединение в представительные органы гражданских служащих гарантировано Конституцией РФ и реализуется законодательством о профессиональных союзах.

Пункт 13 ч. 1 статьи 14 Закона №79-ФЗ закрепляет право гражданского служащего на рассмотрение индивидуального служебного спора.

В соответствии с п. 14 ч. 1 статьи 14 Закона №79-ФЗ гражданский служащий имеет право на проведение служебной проверки по его письменному заявлению.

Гражданский служащий согласно п. 15 ч. 1 статьи 14 Закона №79-ФЗ имеет право на защиту своих прав и законных интересов во время нахождения на гражданской службе, включая обжалование в суд их нарушения.

В соответствии с п. 16 ч. 1 статьи 14 Закона №79-ФЗ гражданский служащий имеет право на медицинское страхование в соответствии с данным Законом №79-ФЗ и федеральным законом о медицинском страховании государственных служащих Российской Федерации.

Пункт 17 ч. 1 статьи 14 Закона №79-ФЗ закрепляет право гражданского служащего на государственную защиту своих жизни и здоровья, жизни и здоровья членов своей семьи, а также принадлежащего ему имущества.

В соответствии с п. 18 ч. 1 статьи 14 Закона №79-ФЗ гражданский служащий имеет право на государственное пенсионное обеспечение в соответствии с федеральным законом. Комментарий к Федеральному закону «О государственной гражданской службе РФ (постатейный)/Под ред. В.А. Козбаненко.-СПб., 2008, С.84.

Частью 2 статьи 14 Закона №79-ФЗ несколько иначе регулируются вопросы, связанные с возможностью выполнения гражданским служащим дополнительной работы. Гражданскому служащему отныне предоставляется право на выполнение иной оплачиваемой работы (кроме работы - выполнения служебных обязанностей по замещаемой им государственной должности, определенной его служебным контрактом). Естественно, это не может быть работа по другой государственной должности. Соблюдая защищаемые законом интересы государственной службы, нельзя создавать ситуацию, при которой гражданский служащий выполняет государственную функцию в рамках работы по совместительству, так как это

требует реального исполнения обязанностей по государственной должности за рамками нормальной продолжительности служебного времени. Функции государственного управления, обеспечиваемые профессиональной деятельностью гражданских служащих, должны осуществляться в течение всего отведенного для этого служебного времени в полном объеме и с должной мерой ответственности. В то же время многие высококвалифицированные гражданские служащие занимались и занимаются иной оплачиваемой деятельностью (вне государственной службы), прежде всего - педагогической, научной, творческой. И дело не только и не столько в желании иметь дополнительный заработок (хотя и это нельзя сбрасывать со счетов). Главное заключается в их востребованности на рынке труда. Те из них, кто имеет ученые степени и звания и деятельность которых на профессорско-преподавательских должностях в вузах, на научных должностях в научных учреждениях представляет интерес для работодателей такого рода, участвуют в повышении эффективности обучения и научных исследований. Для гражданских же служащих это дает возможность не только получать дополнительный доход, но и "зарабатывать" специальный научно-педагогический стаж, который впоследствии, после ухода с государственной службы, повышает шансы занять достойные их опыта и знаний места в преподавательской и научной среде. Научно-педагогическая деятельность гражданских служащих влияет и на повышение ими своей квалификации. Таким образом, эта взаимовыгодная (и для гражданских служащих, и для их работодателей, да и для общества в целом) ситуация понималась законодателем и раньше. Она, естественно, возможна и сегодня. Закон N 79-ФЗ пошел дальше, предоставив гражданским служащим право на выполнение и иной оплачиваемой работы. Это означает возможность выполнения такой работы как в связи с трудовыми отношениями, оформленными путем заключения трудового договора, так и при вступлении в гражданско-правовые отношения, связанные с применением труда по договорам подряда, возмездного оказания услуг, авторским договорам и т.п.

## 2.2 Основные обязанности гражданского служащего

В соответствии со ст. 15 Конституции РФ органы государственной власти, органы местного самоуправления, должностные лица, граждане и их объединения обязаны соблюдать Конституцию РФ и законы. Неукоснительное соблюдение Конституции РФ и законодательства РФ является прямой обязанностью каждого государственного служащего как элемента органа государственной власти, как должностного лица и как гражданина.

Следует особо подчеркнуть, что требование соблюдения норм права в связи со специальным административно-правовым статусом гражданского служащего существенно усиливается в связи с особым правовым режимом функционирования служащего как представителя государства. Данное положение обусловлено и такой общегосударственной целью (а следовательно, и основной целью системы органов государственной власти), как обеспечение законности. Козбаненко В.А. Основы государственной гражданской службы и кадровой политики Российской Федерации. - М., 2008, С.51.

Существенная особенность реализации положений статьи 15 Закона №79-ФЗ состоит в определении параметров содержания и объема обязанностей по соблюдению законодательства для гражданского служащего. Так, во-первых, для гражданских служащих обязательны все предусмотренные нормами права общегосударственные обременения (например, платить законно установленные налоги и сборы); во-вторых, в силу неразрывной связи служащих и государства на них налагаются общегосударственные обязанности, которые должны быть приоритетны в деятельности служащих (например, соблюдение и защита прав и свобод человека и гражданина, признание человека высшей ценностью); в-третьих, должны быть исполнены специфические обязанности, предусмотренные отдельными нормативными актами, регулирующие осуществление служебных полномочий в определенной сфере (например, обязательность государственной дактилоскопической регистрации определенных гражданских служащих); в-четвертых, должны быть реализованы обязанности, связанные с ограничениями (например, ограничение свободы слова, выражающееся в обязанности воздерживаться (не допускать) от публичных высказываний, суждений и оценок, в том числе в средствах массовой информации, в отношении деятельности государственных органов, их руководителей); в-пятых, правовыми нормами (актами) предусматриваются и должностные обязанности, которые также должны быть исполнены гражданским служащим в соответствии с заключенным служебным контрактом; в-шестых, на гражданских служащих возлагаются и этические обязанности, установленные различными правовыми актами (например, не совершать поступки, порочащие его честь и достоинство).

Самостоятельное и приоритетное значение имеет закрепляемая п. 1 ч. 1 статьи 15 Закона №79-ФЗ обязанность гражданского служащего соблюдать Конституцию РФ, поскольку в случаях несоответствия ей иных правовых актов служащий обязан руководствоваться именно конституционными положениями. Можно констатировать обязанность глубокого познания правовой базы и определенной оценочной работы правоприменителя.

Обязанность гражданского служащего исполнять должностные обязанности в соответствии с должностным регламентом - одна из основных, в значительной мере выражающих сущность его правового положения, обусловленную публично-правовым характером гражданской службы. По содержанию п. 2 ч. 1 статьи 15 Закона №79-ФЗ данная обязанность относится к существу служебной деятельности, к непосредственному исполнению должностных обязанностей по конкретной должности.

Согласно п. 3 ч. 1 статьи 15 Закона №79-ФЗ гражданский служащий обязан исполнять поручения соответствующих руководителей, данные в пределах их полномочий, установленных законодательством РФ. Данная обязанность является одним из примеров конкретизации таких принципов государственной службы, как законность и подчиненность.

Пункт 4 ч. 1 статьи 15 Закона №79-ФЗ содержит требование к гражданскому служащему соблюдать при исполнении должностных обязанностей права и

законные интересы граждан и организаций.

В п. 5 ч. 1 статьи 15 Закона №79-ФЗ установлена обязанность гражданского служащего соблюдать установленные в государственном органе правила внутреннего служебного распорядка.

Обусловленность установления обязанности поддерживать уровень квалификации, необходимый для надлежащего исполнения должностных обязанностей (п. 6 ч. 1 статьи 15 Закона №79-ФЗ), продиктована тем, что в условиях усложнения социально-экономических процессов в рамках сопутствующих им проводимых в стране реформ и постоянно меняющегося законодательства без систематического повышения квалификации гражданские служащие не смогут решать поставленные перед ними задачи.

Норма, установленная в п. 7 ч. 1 статьи 15 Закона №79-ФЗ, обязывает гражданского служащего не разглашать сведения, составляющие: 1) государственную тайну; 2) иную охраняемую федеральным законом тайну; 3) сведения, ставшие ему известными в связи с исполнением должностных обязанностей, в том числе сведения, касающиеся частной жизни и здоровья граждан или затрагивающие их честь и достоинство.

Как предусмотрено п. 8 ч. 1 статьи 15 Закона №79-ФЗ, одна из основных обязанностей гражданского служащего - беречь имущество, в том числе предоставленное ему для исполнения должностных обязанностей, - конкретизируется как в служебном контракте, так и в служебном распорядке государственного органа.

Сведения, указанные в п. 9 ч. 1 статьи 15 Закона №79-ФЗ, необходимо разделить на две основные части. Первая часть - сведения о гражданском служащем и членах его семьи. Вторая часть - сведения о полученных гражданским служащим доходах и принадлежащем ему на праве собственности имуществе, являющихся объектами налогообложения, об обязательствах имущественного характера. Комментарий к Федеральному закону «О государственной гражданской службе РФ (постатейный)/Под ред. В.А. Козбаненко.-СПб., 2008, С.86.

В п. 10 ч. 1 статьи 15 Закона №79-ФЗ закреплена обязанность гражданских служащих сообщать о выходе из гражданства Российской Федерации или о приобретении гражданства другого государства в день выхода из гражданства Российской Федерации или в день приобретения гражданства другого государства.

Пункт 11 ч. 1 статьи 15 Закона №79-ФЗ обязывает гражданского служащего соблюдать ограничения, выполнять обязательства и требования к служебному поведению, не нарушать запреты.

В ч. 2 статьи 15 Закона №79-ФЗ установлено, что гражданский служащий не вправе исполнять данное ему неправомерное поручение руководителя. Если существует хоть малейшее сомнение относительно правомочности полученного поручения, гражданский служащий обязан незамедлительно сообщить об этом в письменной форме как своему непосредственному руководителю, так и руководителю, давшему поручение. При этом гражданский служащий обязан обосновать неправомочность полученного поручения и указать положения законодательства РФ, которые могут

быть нарушены при исполнении данного поручения, и получить от руководителя подтверждение этого поручения в письменной форме.

В ч. 3 статьи 15 Закона №79-ФЗ определяется, что исполнение неправомерного поручения является правонарушением. В этом случае и гражданский служащий, исполнивший неправомерное поручение, и руководитель, давший это поручение, несут дисциплинарную, гражданско-правовую, административную или уголовную ответственность в соответствии с федеральным законодательством. Часть 4 статьи 15 Закона №79-ФЗ устанавливает ограничение применительно к гражданским служащим, замещающим должность гражданской службы категории "руководители" высшей группы должностей гражданской службы (п. 1 ч. 2 ст. 9 Закона №79-ФЗ). Вопросы, связанные с урегулированием конфликта интересов на гражданской службе, рассмотрены в ст. 19 Закона №79-ФЗ. Вместе с тем, рассматривая совокупность понятий "конфликт интересов" и "личная заинтересованность", содержащихся в данной статье, а также содержание Закона в целом, можно отметить, что использование формулировки "конфликт интересов" зачастую охватывает более широкий круг отношений, нежели те, которые затронуты в ст. 19 Закона №79-ФЗ. Часть 4 статьи 15 Закона №79-ФЗ формулирует ограничение как невозможность представлять интересы гражданских служащих в выборном профсоюзном органе. Данную формулировку можно рассматривать как отсутствие у упомянутой категории гражданских служащих права быть избранными на выборную должность в органе профессионального союза, а также обращаться в данный орган с целью защиты интересов гражданских служащих. В то же время это не означает отсутствия у лиц, замещающих должности гражданской службы категории "руководители" высшей группы должностей, права быть членом профессионального союза.

Комментарий к Федеральному закону «О государственной гражданской службе РФ (постатейный)/Под ред. В.А. Козбаненко.-СПб., 2008, С.87. Часть 5 статьи 15 Закона №79-ФЗ устанавливает обязательность дактилоскопической регистрации как для федеральных гражданских служащих, так и для гражданских служащих субъекта РФ.

3. Повышение конкурентоспособности государственных гражданских служащих  
3.1 Государственные гарантии государственных служащих в современной России  
Конституцией РФ (ч. 1 ст. 39) каждому гарантируется социальное обеспечение по возрасту, в случае болезни, инвалидности, потери кормильца, для воспитания детей и в иных случаях, установленных законом. Не являются исключением и государственные гражданские служащие. Шпаковский Ю.Г. Социальная защита государственных служащих в современной России// Право и безопасность. 2008. №3, С.55.

Базовым принципом социального обеспечения является его всеобщность. Этот принцип основан на конституционном положении, которое обязывает государство создать правовые, финансово-экономические и организационные условия для реализации конституционного права каждого на социальное обеспечение. Принципы многообразия оснований и видов социального обеспечения, а также его дифференциации в зависимости от социально значимых обстоятельств позволяют сформировать систему социального обеспечения применительно к каждому

конкретному человеку, обладающему некоторой совокупностью статусных признаков, являющихся основанием для распространения на него тех или иных видов социального обеспечения в определенном объеме.

Социальный статус - комплексная характеристика правового положения государственного служащего как субъекта права. Он характеризуется наличием многочисленных параметров и показателей, связанных с тем, что государственный служащий является лицом, органически интегрированным в систему государственно-служебных отношений, урегулированных публичным правом, нормами конституционного, административного, трудового и иных отраслей права. Статья 52 Закона №79-ФЗ. содержит ряд основных государственных гарантий гражданских служащих, которые предоставляются им в целях обеспечения их правовой и социальной защищенности, повышения мотивации эффективного исполнения ими своих должностных обязанностей, укрепления стабильности профессионального состава кадров гражданской службы и в порядке компенсации установленных ограничений.

Гарантия равных условий оплаты труда гражданскому служащему и сопоставимой оценки эффективности результатов профессиональной служебной деятельности при замещении соответствующих должностей гражданской службы, закрепленная п. 1 ч. 1 статьи 52 Закона №79-ФЗ, предполагает отсутствие какой-либо дискриминации в сфере оплаты труда, а также наличие объективных оценочных критериев, по которым можно делать выводы об итогах выполнения обязанностей.

Другая важная гарантия - право гражданского служащего на своевременное и в полном объеме получение денежного содержания (п. 2 ч. 1 статьи 52 Закона №79-ФЗ). Право на оплату труда и другие выплаты в соответствии с данным Законом и иными нормативными правовыми актами РФ относится к числу основных прав гражданского служащего, предусмотренных ст. 14 Закона №79-ФЗ. Комментарий к Федеральному закону «О государственной гражданской службе РФ (постатейный)/Под ред. В.А. Козбаненко.-СПб., 2008, С.187.

Гражданскому служащему п. 3 ч. 1 статьи 52 Закона №79-ФЗ гарантируется предоставление условий прохождения гражданской службы, обеспечивающих исполнение должностных обязанностей в соответствии с должностным регламентом. Создание условий, обеспечивающих надлежащее исполнение гражданским служащим своих должностных обязанностей, означает, по нашему мнению, обязанность представителя нанимателя обеспечить не только безопасные условия прохождения гражданской службы (безопасные условия труда), но и соответствующие организационно-технические условия для исполнения гражданским служащим своих должностных обязанностей (наличие помещения, оборудованного соответствующей мебелью, предоставление оргтехники, обеспечение канцелярскими принадлежностями и т.п.).

Следующая важная государственная гарантия, содержащаяся в п. 4 ч. 1 статьи 52 Закона №79-ФЗ, позволяет реализовать право на отдых, обеспечиваемый установлением гражданскому служащему нормальной продолжительности служебного времени, предоставлением выходных дней и нерабочих праздничных



дней, а также ежегодных оплачиваемых основного и дополнительных отпусков. Пунктом 5 ч. 1 статьи 52 Закона №79-ФЗ предусматривается медицинское страхование гражданского служащего и членов его семьи, в том числе после выхода гражданского служащего на пенсию за выслугу лет, в соответствии с Законом N 79-ФЗ и федеральным законом о медицинском страховании государственных служащих РФ.

Пункты 6 и 7 ч. 1 статьи 52 Закона №79-ФЗ гарантируют гражданскому служащему право на обязательное государственное социальное страхование на случай заболевания или утраты трудоспособности в период прохождения гражданской службы либо сохранение денежного содержания при временной нетрудоспособности, а также на время прохождения медицинского обследования в специализированном учреждении здравоохранения в соответствии с федеральным законом, а также на выплаты по обязательному государственному страхованию в случаях, порядке и размерах, установленных соответственно федеральными законами и законами субъектов РФ.

Пункт 8 ч. 1 статьи 52 Закона №79-ФЗ предусматривает возмещение расходов, связанных со служебными командировками гражданского служащего.

Гражданскому служащему гарантируется возмещение расходов, связанных с переездом гражданского служащего и членов его семьи в другую местность при переводе гражданского служащего в другой государственный орган (п. 9 ч. 1 статьи 52 Закона №79-ФЗ).

Согласно п. 10 ч. 1 статьи 52 Закона №79-ФЗ гражданскому служащему и членам его семьи гарантируется защита от насилия, угроз и других неправомерных действий в связи с исполнением им должностных обязанностей в случаях, в порядке и на условиях, которые установлены федеральным законом.

В соответствии с п. 11 ч. 1 статьи 52 Закона №79-ФЗ гражданскому служащему гарантируется государственное пенсионное обеспечение в порядке и на условиях, установленных Федеральным законом о государственном пенсионном обеспечении граждан Российской Федерации, проходивших государственную службу, и их семей. Часть 2 статьи 52 Закона №79-ФЗ содержит положение, согласно которому в случае освобождения гражданского служащего от замещаемой должности в связи с избранием или назначением на государственную должность, избранием на выборную должность в органе местного самоуправления, избранием (делегированием) на оплачиваемую выборную должность в органе профессионального союза, в том числе в выборном органе первичной профсоюзной организации, созданной в государственном органе, условия пенсионного обеспечения данного гражданского служащего устанавливаются по его выбору. Часть 3 статьи 52 Закона №79-ФЗ предусматривает, что гражданским служащим предоставляются также иные государственные гарантии, которые устанавливаются федеральными законами.

Статья 53 Закона №79-ФЗ предусматривает ряд дополнительных гарантий, которые могут предоставляться гражданскому служащему при определенных условиях, в первую очередь в связи с эффективностью и результативностью его

профессиональной служебной деятельности, а также финансовыми возможностями соответствующего бюджета.

Перечень дополнительных государственных гарантий, предоставляемых гражданским служащим (как федеральным, так и гражданским служащим субъекта РФ), не является исчерпывающим, поэтому законодательством РФ для них может быть предусмотрено предоставление иных государственных гарантий.

### 3.2 Повышение мотивации труда государственных служащих

В условиях рыночной экономики «человеческий фактор» становится ключевым элементом роста производительности труда, повышения эффективности и конкурентоспособности предприятий и организаций. Соответствие персонала возрастающим требованиям (систематическое обновление знаний и их продвижение на качественно новый уровень, профессиональные навыки, коммуникативная культура, необходимость высокой творческой активности, использование новейших технологий) является основой успешной реализации инноваций деятельности организации. Возможность формирования нового подхода как к управлению персоналом, так и к способам решения задач органов государственной власти, является первостепенной задачей модернизации государственных структур. Пирогов В.Р. Мотивация труда государственных служащих// Кадровик. 2011 N 3, С.44.

Труд работника будет эффективен тогда, когда его личные и профессиональные интересы не противоречат целям и миссии организации. Работник мотивирован - следовательно, он заинтересован, создана ситуация, при которой, достигая цели организации, он тем самым удовлетворяет свои личные потребности, сознательно выбирая тот или иной тип поведения. Таким образом, мотивация есть процесс сопряжения целей организации и целей работника для наиболее полного удовлетворения потребностей обоих (управленческий аспект), с другой стороны - это система различных способов воздействия на персонал для достижения намеченных целей и работника, и организации (экономический аспект).

Трудовая сфера государственной службы имеет ряд специфических особенностей:

- по своему содержанию трудовая деятельность госслужащих направлена на реализацию общенациональных интересов, на всемерное укрепление и развитие общественного и государственного строя;
- высокая степень ответственности должностных лиц за принимаемые решения, их осуществление, результаты и последствия;