МИНИСТЕРСТВО ОБРАЗОВАНИЯ И НАУКИ РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ

СТЕРЛИТАМАКСКИЙ ФИЛИАЛ

ФЕДЕРАЛЬНОГО ГОСУДАРСТВЕННОГО БЮДЖЕТНОГО ОБРАЗОВАТЕЛЬНОГО УЧРЕЖДЕНИЯ

ВЫСШЕГО ПРОФЕССИОНАЛЬНОГО ОБРАЗОВАНИЯ

«БАШКИРСКИЙ ГОСУДАРСТВЕННЫЙ УНИВЕРСИТЕТ»

Юридический факультет

Кафедра Конституционного и муниципального права

Курсовая работа

По дисциплине «Служебное право»

ИСТОЧНИКИ ЗАКОНОДАТЕЛЬСТВА ГОСУДАРСТВЕННОЙ И МУНИЦИПАЛЬНОЙ СЛУЖБЫ

Выполнил: студент 3 курса

Заочного отделения

Группа № 31

Кильчурин В.А.

Проверила:

ст. пр. Ямщикова С.Л.

СТЕРЛИТАМАК – 2015

Содержание

ВВЕДЕНИЕ……………………………………...………………………….3

ГЛАВА I. СЛУЖЕБНОЕ ПРАВО КАК ПРАВОВОЕ ОБЕСПЕЧЕНИЕ ГОСУДАРСТВЕННОЙ И МУНИЦИПАЛЬНОЙ СЛУЖБЫ

* 1. Понятие и роль служебного права ……………………...................5
  2. Источники служебного права ……………………………………..7

ГЛАВА II. ОСНОВНЫЕ ПОНЯТИЯ И ВИДЫ ГОСУДАРСТВЕННОЙ И МУНИЦИПАЛЬНОЙ СЛУЖБЫ

2.1. Основные понятия …………………………………………………11

2.2. Виды государственной службы ………………………………….18

ГЛАВА III. ИСТОЧНИКИ ЗАКОНОДАТЕЛЬСТВА ГОСУДАРСТВЕННОЙ И МУНИЦИПАЛЬНОЙ СЛУЖБЫ

3.1. Конституционно правовые основы государственной службы.....25

3.2. Федеральное законодательство ........……………………….……26

3.3. Законодательство субъектов РФ …………………………..…….29

Заключение ………………………………………………………………31

Список использованной литературы …………………………………..33

ВВЕДЕНИЕ

Возникновение государственной и муниципальной службы неразрывно с возникновением государства, ведь государство выполняет свои функции через служащих.

Государство как организация публичной власти осуществляется, выполняя многообразные функции управления общественными процессами, с помощью образованных в установленном порядке органов власти.

Органы государственной власти – относительно самостоятельная, структурно обособленная часть государственного аппарата, наделенная соответствующей компетенцией и опирающаяся в процессе реализации своих функций на организационную, материальную и принудительную силу государства. Одним из основных признаков государственной власти является наличие государственных и муниципальных служащих.

Государственная служба – это публичная служба, то есть служба в органах публичной власти. Попытки определить понятие «государственная служба» известны в отечественной юридической науке. Самое общее определение предлагал видный русский государствовед Н.М. Коркунов. По его мнению, службу государству в широком смысле слова можно назвать всякую деятельность на пользу государства. Он определял государственную службу как особое публично-правовое отношение служащего к государству, основанное на подчинении и имеющее своим содержанием обязательную деятельность, совершаемую от лица государства и направленную к осуществлению определенной задачи государственной деятельности.

Как институт государства государственная служба не может быть системой элементов и взаимосвязей, ее образующих и составляющих, придающих ей самобытность и особую функциональную направленность. Внутри государства отчетливо просматривается субординированная иерархия институтов государства, в которой общее, имеющее широкую общественную основу, определяет более локальное, и так звено за звеном, формируя целостность многоэлементной государственности. С каждым из этих институтов государства связана государственная служба, призванная в системе государственных институтов выполнять свои цели и функции и обеспечивать надежную жизнедеятельность всей совокупности этих институтов.

Институт государственной службы нашел отражение в целом ряде специальных научных трудов (работы Барцица И.Н., Бахраха Д.Н., Габричидзе Б.Н., Граждана В.Д., Гришковца А.А., Гусева А.В., Дементьева А.Н., Демина А.А., Какимжанова М.Т., Качушкина С.В., Старилова Ю.Н., Чернявского А.Г. и др.). Однако актуальность темы предполагает необходимость ее дальнейшей разработки.

ГЛАВА I. СЛУЖЕБНОЕ ПРАВО КАК ПРАВОВОЕ ОБЕСПЕЧЕНИЕ ГОСУДАРСТВЕННОЙ И МУНИЦИПАЛЬНОЙ СЛУЖБЫ

* 1. Понятие и роль служебного права

Возникновение государственной и муниципальной службы неразрывно с возникновением государства, ведь государство выполняет свои функции через служащих.

Государство как организация публичной власти осуществляется, выполняя многообразные функции управления общественными процессами, с помощью образованных в установленном порядке органов власти.

Органы государственной власти – относительно самостоятельная, структурно обособленная часть государственного аппарата, наделенная соответствующей компетенцией и опирающаяся в процессе реализации своих функций на организационную, материальную и принудительную силу государства. Одним из основных признаков государственной власти является наличие государственных и муниципальных служащих.

Одной из подотраслей административного права, нормы которой регулируют организацию и прохождение государственной и муниципальной службы является служебное право.

Правовое регулирование государственной и муниципальной службы осуществляется нормами различных отраслей права, вместе с тем основная часть (определяющая организацию государственной и муниципальной службы, основы правового статуса служащих) относится к отрасли административного права.

Административное право как отрасль права и учебная дисциплина в последние годы существенно меняется. Принятый Федеральный закон “Об Основах государственной службы РФ”, другие нормативные правовые акты, принятые как на уровне Российской Федерации, так и в субъектах Федерации, регулируют государственно-служебные отношения, составляющие предмет юридической дисциплины – служебное право.

Термин “служебное право” (“правовое обеспечение государственной и муниципальной службы”) можно использовать в следующих аспектах:

- для того чтобы определить особую отрасль (подотрасль) права;

- отрасль российского законодательства;

- отрасль юридической науки;

- учебную дисциплину.

Служебное право – это система правовых норм, регулирующая общественные отношения в сфере организации государственной (муниципальной) службы, установления правового статуса государственных (муниципальных) служащих, практического функционирования этой службы с целью обеспечения деятельности самих государственных (муниципальных) служащих, выполняющих задачи и функции публичной власти и государства в целом.

Служебное право (право государственной службы) – это часть публичного права; оно является важной областью, в которой специальными субъектами права осуществляются задачи и функции государства, органов местного самоуправления. Служебное право является, с одной стороны, частью публичного (государственного) права, а с другой (в более узком смысле) – административного права.

Служебное право должно включать правовые установления, которые регламентируют содержание правоотношений (государственно-правовых и частноправовых) лиц, находящихся на государственной (муниципальной) службе, порядок их образования, изменения и прекращения.

Логичным является выделение частного служебного права, т.е. системы правовых норм, регламентирующих порядок поступления на службу лиц, занятых трудом, деятельностью в негосударственных организациях, в органах управления частных коммерческих структур, предприятий и объединений. Правовой статус этих лиц устанавливается только нормами трудового права, а соответствующие правоотношения возникают в результате заключения трудового договора (контракта).

Служебное право представляет собой систему правовых норм, регулирующих общественные отношения в сфере внутренней организации государственной и муниципальной службы, установления правового статуса государственных и муниципальных служащих, практического функционирования государственной и муниципальной службы с целью обеспечения деятельности как самих государственных и муниципальных служащих, выполняющих задачи и функции публичной (государственной и муниципальной) власти, так и всей государственной администрации.

В связи с развитием административного права и недостаточностью действующих нормативных правовых актов по вопросам государственной и муниципальной службы планируется создание кодифицированного акта российского законодательства (хотя и упомянутый Федеральный закон был большим завоеванием), в котором законодательное регулирование государственно-служебных отношений нашло бы полное отражение.

* 1. Источники служебного права

Систему правовых источников государственной и муниципальной службы в соответствии с действующим законодательством составляют нормативные договоры и нормативные правовые акты, регламентирующие государственно-служебные отношения и содержащие государственно-правовые нормы. Можно выделить два уровня правового регулирования государственно-служебных отношений в Российской Федерации:

- федеральный,

- региональный.

Систему правовых источников мы можем подразделить на следующие группы:

В 1 группу включены:

- Конституция РФ;

- Федеральные конституционные законы;

- Федеральный Договор (Договоры о разграничении предметов ведения и полномочий между Российской Федерацией и республиками в ее составе, Российской Федерацией и автономной областью, автономными округами, Российской Федерацией и краями, областями, городами федерального значения);

- Международно-правовые документы, содержащие нормы, регулирующие государственно-служебные отношения.

Во 2 группу:

- Конституции республик в составе РФ;

- Уставы краев областей, автономной области, автономных округов, округов, городов федерального значения - субъектов РФ;

- Федеральные законы об автономной области, автономных округах.

3-я группа состоит из Федеральных законы РФ.

4-я группа из Законов субъектов РФ.

5-я группа из Указов Президента РФ.

А 6-я группа из Постановлений Правительства РФ.

В 7-ю группу нормативные правовые акты палат Федерального Собрания Российской Федерации:

- Совета Федерации;

- Государственной Думы.

8-я группа состоит из нормативных акты органов судебной власти:

- Федеральных судов Российской Федерации;

- Судов субъектов Российской Федерации.

В 9-ю группу мы включаем нормативные акты федеральных министерств, ведомств РФ, их территориальных органов, а в 10 группу нормативные акты органов государственной власти субъектов РФ:

- нормативные акты (указы, распоряжения, постановления) высшего должностного лица субъекта РФ (Президента, Главы Республики, главы администрации, губернатора);

- нормативные акты представительных (законодательных) органов государственной власти субъекта РФ;

- нормативные акты исполнительных органов государственной власти субъектов РФ.

Вне сомнений, система правовых источников государственной службы несовершенна, существуют пробелы в нормативном регулировании государственно-служебных отношений. Так, в концепции госслужбы, предложенной группой ученых под руководством Г.В.Атаманчука[[1]](#footnote-1), предполагалось разработать и принять ряд нормативных, в том числе законодательных, актов.

Исходя из хронологии принятия основных нормативных актов по вопросам государственной службы, можно выделить следующие периоды в развитии служебного законодательства:

- до декабря 1993 — формирование вариантов концепции государственной службы в Российской Федерации. На протяжении 1989-1993 гг. в печати неоднократно появлялись различные варианты концепций реформирования государственной (муниципальной) службы;

- декабрь 1993 - июль 1995 — обсуждение основных положений концепции государственной службы. Период начинается с принятия Президентом РФ Б.Н. Ельциным указа № 2267 от 22 декабря 1993, которым было введено Положение о федеральной государственной службе. Принятие первых нормативных актов на федеральном и региональном уровне;

- с июля 1995 года до середины 2000 года — развитие служебного законодательства, принятие законов о государственной и муниципальной службе во всех (за исключением Чеченской Республики) субъектах РФ, формирование государственной и муниципальной службы как социального и правового институтов, реализация законодательно установленных механизмов прохождения государственной (муниципальной) службы;

- начиная с середины 2000 года до наших дней – приведение законодательства субъектов РФ о государственной и муниципальной службе в соответствии с федеральным и общим принципам правового регулирования этого института, формирование единой вертикали исполнительной власти через создание окружного уровня государственного управления (введение института полномочных представителей Президента РФ по федеральному округу и формирование территориальных органов федеральных органов исполнительной власти на окружном уровне).

Исходя из выше изложенного, под служебным правом понимают право о государственной службе. Это одна из подотраслей административного права, нормы которой регулируют организацию и прохождение службы в государственных органах власти и органах местного самоуправления. Правовое регулирование государственных и муниципальных отношений регулируется на федеральном и региональном уровне с помощью нормативно правовых актов регламентирующие государственно-служебные отношения и содержащие государственно-правовые нормы.

ГЛАВА II. ОСНОВНЫЕ ПОНЯТИЯ И ВИДЫ ГОСУДАРСТВЕННОЙ И МУНИЦИПАЛЬНОЙ СЛУЖБЫ

2.1. Основные понятия

Понять сущность и выявить основные черты государственной службы невозможно без предварительного определения видов общественно полезной деятельности людей, которая может осуществляться в следующих формах:

- производство товаров, материальных ценностей, предоставление услуг;

- создание нематериальных благ (духовных ценностей): написание книг, статей, постановка театральных спектаклей, разработка сценария, съемки фильма и пр.;

- социально-культурная деятельность (образование, здравоохранение и т.д.);

- государственная служба, функционирующая практически во всех сферах жизнедеятельности государства и общества, т.е. таких, как:

а) управление социально-культурной сферой (образованием, здравоохранением, наукой, социальной защитой населения);

б) управление экономикой (промышленностью, сельским хозяйством, использованием и охраной природных ресурсов, торговлей, финансами и кредитом, внешнеэкономической деятельностью);

в) управление административно-политической сферой (обороной, безопасностью, внутренними и иностранными делами, юстицией)[[2]](#footnote-2);

- служба в общественных объединениях, негосударственных, религиозных, международных, иностранных организациях;

- общественная деятельность в целях удовлетворения индивидуального интереса в различных сферах жизни общества на безвозмездной основе

Особым видом службы (и, следовательно, видом общественно полезной деятельности) является государственная служба. В учебниках по административному праву государственная служба определяется как вид трудовой деятельности, осуществляемой на профессиональной основе работниками государственных органов в целях выполнения задач и функций государства. При таком подходе к определению государственной службы выделяются, с одной стороны, задачи и функции государства, которые оно выполняет в лице государственных органов и служащих, а с другой — трудовая деятельность по осуществлению данных функций и решению конкретных задач. Таким образом, как подчеркивает В.М. Манохин, понятие, основные черты, задачи и функции государственной службы можно определить лишь раскрывая взаимосвязи и взаимозависимость государственной службы с задачами, функциями, формами деятельности государства[[3]](#footnote-3)\*

При осуществлении служебной деятельности служащие различных органов и организаций вступают в специфические отношения, содержание которых зависит от вида службы и от организации (органа), в которой (котором) она осуществляется. Так, служебными отношениями являются государственно-служебные правовые отношения, служебные отношения в общественных объединениях[[4]](#footnote-4)\* и иных негосударственных организациях (частных, коммерческих), в органах местного самоуправления Специфика службы как вида деятельности в различных организациях обусловливает установление в каждом конкретном случае особого статуса служащего.

Например, по различным параметрам и признакам деятельности государственные служащие отличаются от служащих аппарата политической партии, общественного объединения, коммерческих организаций, муниципальных служащих.

В зависимости от того, какую должность служащие занимают или в какой организации они исполняют обязанности и осуществляют функции, можно выделить следующие виды этой категории работников:

1) служащие государственных органов;

2) служащие государственных учреждений, предприятий, организаций и объединений;

3) муниципальные служащие (служащие, занимающие должности в органах местного самоуправления);

4) служащие негосударственных организаций;

5) служащие общественных объединений;

6) служащие органов управления международных, иностранных и смешанных организаций.

Под государственной службой может пониматься любая работа, выполняемая в государственных органах и отличающаяся по содержанию и по форме от труда рабочих. Такой подход к государственной службе основывается на выделении двух основных форм трудовой деятельности людей: непосредственное создание материальных ценностей, товаров (рабочие) и осуществление функций по руководству, управлению, контролю, надзору, учету (служащие). В последнем случае люди либо создают духовные ценности, либо реализуют функции государственных органов.

В количественном отношении среди служащих ведущее место занимают государственные и муниципальные служащие. Необходимость создания государственной и муниципальной службы и ее правового регулирования обусловлена самим существованием государства с его задачами и функциями, а также потребностью в организации кадрового потенциала государственных органов (законодательной, исполнительной и судебной власти). Именно служащие действуют как персонал в многочисленных структурах государственных органов, учреждений и организаций, внутри институтов управляющей и управляемой систем;

Государственная и муниципальная (или, точнее, публичная) служба объединяет всех работающих лиц — сотрудников органов публичной власти, т.е. работающих на профессиональной основе и выполняющих задачи этих органов (например, государственных органов или органов местного самоуправления), которые входят в структуру государственной администрации (органов муниципального образования), понимаемой в данном случае в широком смысле и включающей в себя органы государственной власти на уровне Российской Федерации, ее субъектов и органов местного самоуправления. В странах Западной Европы публичная служба в общем виде также есть выполнение чиновниками на профессиональной основе функций и задач юридических лиц публичного права.

Государственную службу целесообразно исследовать с двух точек зрения: как теоретическую конструкцию и как практику законодательного (нормативно-правового) регулирования государственно-служебных правоотношений.

Государственная и муниципальная служба может быть теоретически представлена и рассмотрена в следующих аспектах:

**социальном,** т.е. "государственная служба как социальная категория — это профессиональное осуществление по поручению государства общественно полезной деятельности лицами, занимающими должности в государственных организациях"[[5]](#footnote-5)\*;

**политическом** — как деятельность по реализации государственной политики, достижению выработанных всеми политическими силами государственно-политических целей и задач в обществе и государстве; государственная служба — важнейший фактор стабильности в обществе, ибо от ее функционирования и эффективности зависит стабильность и устойчивость общественных отношений;

**социологическом** — это практическая реализация функций государства, компетенции государственных органов; в этом смысле важно выявление степени эффективности государственной службы, практики и проблем ее функционирования. Орган управления представляет собой совокупность служащих — людей, объединенных формально установленными целями в рамках определенного типа административной (разновидности социальной) организации[[6]](#footnote-6)\*;

**правовом** — юридическое установление государственно-служебных отношений, при реализации которых и достигается практическое выполнение должностных обязанностей, полномочий служащих и компетенции государственных органов. Государственная и муниципальная служба является сложным социально-правовым институтом, изучение которого требует комплексного анализа его социальных и юридических основ. Этот институт представляет собой систему правовых норм, регламентирующих государственно-служебные отношения, т.е. права, обязанности, ограничения, запреты, стимулирование, ответственность служащих, прохождение государственной службы, порядок возникновения и прекращения служебных отношений. Здесь отчетливо проявляется институционность государственной службы. Государственная служба — комплексный правовой институт, состоящий из норм различных отраслей права и включающий в себя множество пединститутов;

**организационном** — государственная служба связывается со структурно-функциональными элементами государственного аппарата; она представляется как система, состоящая из следующих элементов: формирование организационных и процессуальных основ деятельности государственного аппарата, построение и правовое описание иерархии должностей, выявление, оценка, стимулирование и ответственность соответствующих работников'; государственная служба — правовая основа, позволяющая укрепить государство, усилить государственную власть и обеспечить нормальное функционирование гражданского общества;

**нравственном** — рассмотрение этических основ государственной и муниципальной службы.

Государственная и муниципальная служба — это публичная служба, т.е. служба в органах публичной власти. С точки же зрения традиционной теории под государственной понимается служба в государственных учреждениях, предприятиях, организациях и объединениях. Служащих частных организаций, предприятий, банков и прочих учреждений и организаций лишь социологически можно выделить в системе служебных отношений;

Традиционным в научной литературе стало определение государственной службы, данное В.М Манохиным государственная служба представляет собой одну из сторон (частей) деятельности государства по организации и правовому регулированию личного состава государственных органов и других государственных организаций, а также сама деятельность этого личного состава — государственных служащих по практическому и непосредственному осуществлению задач и функций государства. Однако такое определение вызывает у некоторых авторов критические замечания Например, БМ. Лазарев выделяет в нем следующие недостатки

1) государственная служба определяется через термин "государственный служащий", что является необоснованным;

2) не учитывается, что государственные служащие не только выполняют функции государства, но и решают другие социально необходимые задачи (врачи, научные работники, преподаватели, артисты и тд);

3) данное определение объединяет два различных явления — государственную службу и деятельность по ее организации и правовому регулированию[[7]](#footnote-7)\*

Сам Б.М Лазарев определяет государственную службу как **служение** государству, те выполнение по его поручению и за плату от него деятельности по реализации задач и функций государства в государственных органах.

С точки зрения современного законодателя, государственная служба РФ — это профессиональная деятельность, состоящая в выполнении государственными служащими федеральных органов государственной власти РФ и субъектов РФ компетенции этих органов, установленной в законодательных и иных нормативных актах.

Такое определение понятия государственной службы предполагает выявление главных структурных элементов, составляющих это понятие, а также раскрытие содержания следующих категорий:

**государственная должность** — базовая структурная единица государственной администрации, включающая часть компетенции государственного органа; в соответствии с законодательством не все лица, занимающие государственные должности, осуществляют деятельность, которую можно отнести к государственной службе, т е не все государственные должности являются государственными должностями государственной службы;

**государственный орган** — учрежденное в структуре аппарата государства в установленном порядке образование, характеризующееся задачами, функциями, структурными особенностями и специальной компетенцией. По действующему законодательству государственной службой считается исполнение государственным служащим своих полномочий и должностных обязанностей при условии, что он занимает должность только в государственных органах (исключая учреждения, предприятия, объединения и т д) Вопрос об определении государственного органа постоянно привлекал внимание ученых. Этим понятием в настоящее время государственная служба отграничивается от других видов деятельности в системе организации и функционирования государственной администрации, в сфере деятельности государственных учреждений, предприятий и объединений.

Государственная служба может пониматься вфункциональном смысле как конкретный вид государственной деятельности персонала, служебного аппарата государственных органов, деятельность административно-управленческих структур. Персонал государственных органов реализует в соответствующих правовых формах и при помощи определенных методов управления государственную власть в различных сферах общественной жизни. Деятельность государственных служащих проявляется различным образом. В частности, государственные служащие:

1) реализуют полномочия распорядительного, регулирующего характера, т.е. функции так называемого положительного государственного управления во всех сферах государственного строительства; следовательно, государственная служба — это осуществление функций государства от его имени лицом, занимающим государственную должность государственной службы в государственных органах и их структурных подразделениях;

2) осуществляют юридически-властные предписания для различных субъектов права в системе управленческой иерархии (издают приказы и распоряжения, дают указания и т.д.);

3) реализуют юрисдикционные действия, т.е. применяют меры государственного принуждения к юридическим и физическим лицам (к различным субъектам права);

4) совершают организационные действия и материально-технические операции (проводят совещания, конференции, заседания и пр.);

5) осуществляют действия, направленные на обеспечение и защиту прав и свобод граждан.

2.2. Виды государственной службы

Федеральный закон «О системе государственной службы Российской Федерации» от 27 мая 2003 года №58-ФЗ классифицирует государственную службу на следующие виды, составляющие ее единую систему:

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

Государственная гражданская служба подразделяется, в свою очередь, на федеральную государственную гражданскую службу и государственную гражданскую службу субъекта РФ. Федеральная государственная служба представляет собой профессиональную служебную деятельность граждан по обеспечению исполнения полномочий Российской Федерации, а также полномочий федеральных государственных органов и лиц, замещающих государственные должности Российской Федерации.

Военная служба и правоохранительная служба являются видами федеральной государственной службы.

В соответствии со статьей 71 Конституции РФ федеральная государственная служба относится к исключительному ведению Российской Федерации, то есть правовое регулирование и организация федеральной государственной службы находятся в ведении Российской Федерации. Осуществление правового регулирования государственной гражданской службы субъекта РФ находится в совместном ведении Российской Федерации и ее субъектов. Практическая организация региональной государственной гражданской службы находится в ведении соответствующего субъекта РФ.

Государственная гражданская служба РФ – это вид государственной службы, который представляет собой профессиональную служебную деятельность граждан, занимающих должности государственной гражданской службы по обеспечению исполнения полномочий федеральных государственных органов, государственных органов субъектов РФ, лиц, замещающих государственные должности Российской Федерации.

Государственная гражданская служба – это служебная деятельность, направленная на обеспечение полномочий органов, которые осуществляют государственно-управленческие функции для разрешения экономических и социальных задач. В правовом статусе государственных гражданских служащих не устанавливаются ярко выраженные задачи по осуществлению функций правоохраны, военной деятельности и военного управления.

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

Федеральная государственная гражданская служба осуществляется на должностях в аппарате федеральных органов представительной, исполнительной и судебной власти. Таковыми органами являются Администрация Президента РФ, Аппарат Правительства РФ, аппараты Палат Федерального Собрания РФ, Конституционного Суда РФ, Верховного Суда РФ, Высшего Арбитражного Суда РФ, Центральной избирательной комиссии РФ, Счетной палаты РФ, федеральные государственные органы, подведомственные Президенту РФ и Правительству РФ, а также иные органы в соответствии с законодательством РФ (например, старший специалист 1 разряда прокуратуры Тяжинского района, ведущий специалист Тяжинского межрайонного следственного отдела следственного управления Следственного комитета при прокуратуре РФ по Кемеровской области).

Государственная гражданская служба субъекта РФ является профессиональной служебной деятельностью граждан на должностях государственной гражданской службы субъекта РФ по обеспечению исполнения полномочий субъекта РФ, а также полномочий государственных органов субъекта РФ и лиц, замещающих государственные должности субъекта РФ.

Государственная гражданская служба субъектов РФ устанавливается законами, принимаемыми органами законодательной власти каждого субъекта РФ, поэтому для выяснения правового положения государственной службы каждого субъекта РФ следует изучать и анализировать соответствующие законы субъектов Федерации. Принимаемые в субъектах Федерации законодательные акты не должны противоречить Конституции РФ и Федеральному закону «О системе государственной службы Российской Федерации» от 27 мая 2003 года №58-ФЗ. Как правило, законы субъектов РФ о государственной (также и о муниципальной) службе соответствующих субъектов РФ фиксируют важнейшие блоки государственно-служебных вопросов и отношений.

Военная и правоохранительная служба – это виды государственной службы, связанной с охранительной деятельностью государства, обеспечением личной безопасности граждан, внутренней и внешней безопасности общества и государства в целом, а также с обеспечением правопорядка.

Для военной и правоохранительной службы характерен ряд признаков:

- ее содержание – обеспечение безопасности граждан, общества и государства, защита основных прав граждан публичных интересов, материальных ценностей, охрана общественного порядка;

- свой профессиональный долг эти служащие обязаны выполнять даже в условиях повышенного риска для собственной жизни и здоровья, причем во многих случаях с оружием в руках;

- наличие специальных правовых актов, регулирующих организацию и прохождение службы, правовое положение служащих;

- наличие системы специальных званий и внешней атрибутики (форменной одежды, служебных знаков, погон);

- проведение специальных обязательных занятий в служебное время (огневая, строевая, физическая подготовка), обязанность служащих участвовать в сборах, учениях, соревнованиях и иных плановых мероприятиях;

- более строгая дисциплина и единоначалие, которые предполагают установление строжайшей персональной ответственности за выполнение служебных обязанностей;

- повышенные требования как при приеме, так и при прохождении службы (по возрасту, медицинским показаниям и так далее);

- особые правила привлечения к юридической ответственности.

В Федеральном законе «О системе государственной службы Российской Федерации» от 27 мая 2003 года №58-ФЗ дается определение военной службы, под которой понимается вид федеральной государственной службы, представляющий собой профессиональную служебную деятельность граждан на воинских должностях в Вооруженных Силах РФ, других войсках, воинских (специальных) формированиях и органах, осуществляющих функции по обеспечению обороны и безопасности государства, которым присваиваются воинские звания.

Военная служба осуществляется в Вооруженных Силах РФ, во внутренних войсках МВД России, в железнодорожных войсках, в органах ФСБ России, пограничных войсках, в воинских формированиях системы МЧС России, в иных войсковых формированиях.

Для военной службы главная цель – защита страны от посягательств других государств на конституционный строй, суверенитет, территориальную целостность, военный и экономический потенциал страны. Отличие военной службы от любой другой в том, что она комплектуется не только на добровольной основе, но и на основе призыва. По этому критерию военная служба делится на два вида: службу по контракту и службу по призыву.

К гражданам, поступающим на военную службу, предъявляются повышенные требования к состоянию здоровья, образованию, уровню профессиональной подготовки, морально-психологическим качествам.

В Федеральном законе «О системе государственной службы Российской Федерации» от 27 мая 2003 года №58-ФЗ дается также определение правоохранительной службы, под которой понимается вид федеральной государственной службы, представляющий собой профессиональную служебную деятельность граждан на должностях правоохранительной службы в государственных органах службах и учреждениях, осуществляющих функции по обеспечению безопасности, законности и правопорядка, борьбе с преступностью, защите прав и свобод человека и гражданина, которым присваиваются специальные звания и классные чины.

Правоохранительную деятельность осуществляют служащие: подразделений криминальной милиции и милиции общественной безопасности МВД России, таможенных органов РФ, противопожарной и иных служб МЧС России, органов Федеральной службы РФ по контролю за оборотом наркотиков, Федеральной службы судебных приставов, Федеральной службы исполнения наказаний, Государственной фельдъегерской службы РФ.

Правоохранительная служба призвана защищать права и свободы граждан и организаций, обеспечивать общественную безопасность, вести борьбу с преступлениями и административными правонарушениями.

Большинство сотрудников правоохранительных органов являются должностными лицами, представляя такую разновидность должностных лиц, как представители власти. Как представители власти сотрудники правоохранительных органов наделены широкими властными полномочиями, и в том числе правом применять принудительные меры, пресекать неправомерные действия. Они имеют специальные удостоверения, знаки отличия, форменную одежду, а во многих случаях и огнестрельное оружие.

Итак, законодательное толкование понятия государственной службы позволяет утверждать, что государственная служба — это профессиональная деятельность служащих в государственных органах представительной, исполнительной и судебной власти.

Деятельность государственных служащих имеет важные правовые последствия, поскольку она образует, изменяет и прекращает правоотношения. Все формы деятельности государственных служащих являются необходимыми элементами государственного руководства и неразрывно связаны с осуществлением государственной власти.

Таким образом, в соответствии с действующим законодательством в практически-функциональном смысле государственная служба представляет собой основанную на законе деятельность персонала государственных органов представительной, исполнительной и судебной власти, состоящую в реализации государственной власти в различных сферах общественной жизни в целях выполнения задач и функций государства.

Общими признаками государственной службы являются: 1) замещение служащим государственной должности государственной службы, предусмотренной штатным расписанием государственного органа; 2) исполнение полномочий государственного органа, специфических должностных обязанностей с установлением служащему денежного содержания.

ГЛАВА III. ИСТОЧНИКИ ЗАКОНОДАТЕЛЬСТВА ГОСУДАРСТВЕННОЙ И МУНИЦИПАЛЬНОЙ СЛУЖБЫ

3.1. Конституционно правовые основы государственной службы

Конституция устанавливает основные принципы правового регулирования государственно-служебных отношений, в частности, принципы разделения государственной власти, федерализма, народовластия, равнодоступности к государственной службе и возможного непосредственного участия в управлении делами государства, а также разграничивает предметы ведения между участниками государственного процесса – исключительные предметы ведения РФ, совместные предметы ведения РФ и субъектов Федерации, исключительные предметы ведения субъектов Федерации.

Важное значение для регулирования государственной службы имеет положение Конституции РФ (ч.2 ст.46) о возможности обжалования в суд решений и действий (или бездействия) органов государственной власти (местного самоуправления) и их должностных лиц.

Федеральные конституционные законы дополняют, конкретизируют нормы Конституции РФ, являясь неотъемлемой частью системы законодательства нашей страны. К регулированию государственно-служебных отношений ближе всего подходит Федеральный конституционный закон “О Правительстве РФ”, который определяет основы построения системы федеральных органов исполнительной власти.

Конституционные законодатели субъектов РФ по-разному судят о том, насколько подробно необходимо регулировать государственно-служебные отношения на уровне основного закона. Во многом это происходит в связи с отсутствием, например, в федеральной Конституции отдельной статьи и главы, нормы которой регулировали только государственно-служебные отношения. Вместе с тем, можно выделить три подхода к регулированию государственной службы, выраженных в конституциях и уставах субъектов РФ.

1. Конституции и уставы, которые содержат отдельные главы, посвященные государственной службе данного субъекта. Так, в Уставах Курганской, Липецкой, Новосибирской, Свердловской, и ряда других областей достаточно подробно регламентируются вопросы, касающиеся понятия и организации государственной службы; понятия государственного служащего области, ответственности и ограничения прав государственных служащих, гарантий осуществления ими прав;

2. Конституции и уставы, которые относят государственную службу субъекта РФ к его ведению;

3. Конституции и уставы, ограничивающиеся отнесением к ведению данного субъекта РФ учреждение его наград и почетных званий, иных мер поощрения.

3.2. Федеральное законодательство

Все федеральные законы в связи с их отношением к регулированию государственной службы можно разделить на:

1. Федеральные законы, регламентирующие общие государственно-служебные отношения. В настоящий момент – это Федеральный закон “Об Основах государственной службы”.

Федеральный закон состоит из шести глав, 31 статьи.

Глава I “Общие положения” определяет содержание основных понятий государственной службы: “государственная должность”, “государственная служба”, “государственный служащий”, “законодательство о государственной службе”.

Глава II “Основы организации государственной службы” содержит перечень общих принципов государственной службы и ее финансирования, устанавливает классификацию государственных должностей, квалификационные разряды государственных служащих, закрепляет основные требования к личному делу государственных служащих и порядок ведения реестра государственных служащих.

Глава III “Основы правового положения государственного служащего” устанавливает основные права и обязанности государственного служащего, правоограничения, связанные с государственной службой, и гарантии для государственного служащего.

Глава IV “Прохождение государственной службы” регламентирует общий порядок поступления на государственную службу и нахождения на государственной службе, основные требования к конкурсу на замещение вакантной государственной должности и к аттестации государственных служащих, а также основания для прекращения государственной службы.

Глава V “Обеспечение эффективности государственной службы” определяет полномочия Совета по вопросам государственной службы при Президенте РФ, общий порядок создания органов государственной службы субъектов Федерации, а также основные функции кадровых служб государственных органов.

Глава VI “Заключительные и переходные положения” устанавливает порядок вступления в силу Федерального закона, а также приведения федеральных нормативных правовых актов и правовых актов субъектов Федерации о государственной службе в соответствие с этим Законом.

Другие законы, которыми будут урегулированы вопросы конкурсного замещения должностей, аттестации государственных служащих, присвоения квалификационных разрядов и т.п., а также законы о федеральной государственной службе сегодня представлены либо в законопроектах, либо в концепциях.

2. Федеральные законы, регламентирующие специальные государственно-служебные отношения. Законотворческая инициатива продвинулась здесь лучше, приняты законы о Прокуратуре, о статусе судей, о таможенной государственной службе и т.д.

3. Федеральные законы, содержащие нормы, лишь в какой-то степени относящиеся к институту государственной службы. Сегодня государственно-служебные отношения регулируют законы, имеющие частно-правовой характер, например, Кодекс законов о труде РФ, законы о государственных пенсиях. При наличии противоречий между нормами данных законов и нормами Федерального Закона “Об Основах государственной службы РФ” иметь приоритет будут нормы последнего.

При всей важности федеральных законодательных актов, регулирующих государственно-служебные отношения, часто они не в состоянии решить все вопросы, возникающие в связи с динамическим развитием и реформированием государственной службы Российской Федерации. В этих условиях указы Президента РФ регламентируют важнейшие вопросы государственной службы, обеспечивая возможность быстрого установления механизма правового регулирования государственно-служебных отношений.

Указами Президента РФ в настоящий момент урегулированы следующие вопросы:

* организация федеральной государственной службы;
* управление государственной службой;
* учреждение государственных должностей и государственных должностей государственной службы в федеральных органах государственной власти;
* повышение квалификации, переподготовка, стажировка государственных служащих;
* организация учебного, научного и организационно-методического обеспечения государственной службы;
* денежное содержание федеральных государственных служащих; финансирование федеральной государственной службы;
* обеспечение дисциплины в системе государственной службы.

3.3. Законодательство субъектов РФ

Субъекты Российской Федерации согласно п.1 ст.4 Федерального закона “Об Основах государственной службы РФ” вправе иметь свое законодательство о государственной службе. Законодательство субъектов РФ позволяет создать многообразие в системе государственной службы РФ, сохраняя единство в ее организации и правовом статусе государственных служащих. Это:

1. Законы, регламентирующие государственно-служебные отношения. Практически во всех субъектах РФ приняты законы (и не один) о государственной службе.

Структура закона о государственной службе субъекта Федерации, как правило, имеет следующий вид:

* общие положения;
* государственная должность;
* государственный служащий;
* прохождение государственной службы;
* управление государственной службой.

Вместе с тем, есть и исключения. Например, Закон Омской области “О государственной службе Омской области” имеет следующую структуру:

Глава I. Общие положения

Глава II. Организация государственной службы

Глава III. Правовое положение государственного служащего

Глава IV. Прохождение государственной службы

Глава V. Управление государственной службой

Глава VI. Заключительные и переходные положения

В Законе Самарской области “О государственной службе в Самарской области” не существует подразделения по главам или разделам, а в качестве приложения приведен Реестр государственных должностей государственной службы Самарской области.

Законы Республики Алтай и Алтайского края в качестве приложений также содержат ряд нормативных правовых актов, регулирующих государственно-служебные отношения по поводу аттестации, конкурса на замещение вакантных государственных должностей государственной службы.

2. Законы, содержащие нормы, лишь в какой-то степени относящиеся к институту государственной службы.

В соответствии со ст.1 Федерального закона “Об общих принципах организации местного самоуправления в РФ” под муниципальной службой понимается профессиональная деятельность на постоянной основе в органах местного самоуправления по исполнению их полномочий.

Основными источниками, регулирующими муниципальную службу, являются:

1. Конституция РФ, Декларация прав и свобод человека и гражданина.
2. Международно-правовые акты, устанавливающие некоторые вопросы местного самоуправления (Европейская хартия о местном самоуправлении).
3. Конституции и уставы субъектов РФ.
4. Федеральный закон “Об общих принципах организации местного самоуправления в РФ”.
5. Федеральный закон “Об Основах муниципальной службы в РФ”.
6. Указы Президента РФ.
7. Законы субъектов РФ по вопросам муниципальной службы.
8. Уставы муниципальных образований и решения органов местного самоуправления по вопросам муниципальной службы.

ЗАКЛЮЧЕНИЕ

Таким образом, правовое регулирование государственной и муниципальной службы осуществляется нормами различных отраслей права, вместе с тем основная часть (определяющая организацию государственной и муниципальной службы, основы правового статуса служащих) относится к отрасли административного права.

Одной из подотраслей административного права, нормы которой регулируют организацию и прохождение государственной и муниципальной службы является служебное право.

В соответствии с действующим законодательством в практически-функциональном смысле государственная служба представляет собой основанную на законе деятельность персонала государственных органов представительной, исполнительной и судебной власти, состоящую в реализации государственной власти в различных сферах общественной жизни в целях выполнения задач и функций государства.

Общими признаками государственной службы являются:

1) замещение служащим государственной должности государственной службы, предусмотренной штатным расписанием государственного органа;

2) исполнение полномочий государственного органа, специфических должностных обязанностей с установлением служащему денежного содержания.

Основными источниками, регулирующими государственную и муниципальную службу, являются:

1. Конституция РФ, Декларация прав и свобод человека и гражданина.
2. Международно-правовые акты, устанавливающие некоторые вопросы местного самоуправления (Европейская хартия о местном самоуправлении).
3. Конституции и уставы субъектов РФ.
4. Федеральные законы.
5. Указы Президента РФ.
6. Законы субъектов РФ.
7. Уставы муниципальных образований и решения органов местного самоуправления по вопросам муниципальной службы.

### СПИСОК ИСПОЛЬЗОВАННОЙ ЛИТЕРАТУРЫ

1. Конституция Российской Федерации. - М.: Проспект, 2000. – 48 с.
2. Кодекс Российской Федерации об административных правонарушениях. – М.: Экзамен, 2002. – 224 с.
3. О системе государственной службы Российской Федерации: Федеральный закон от 27.05.2003 N 58-ФЗ // СЗ РФ. 2003. № 15.
4. О государственной гражданской службе Российской Федерации: Федеральный закон от 27. 07. 2004 № 79 – ФЗ// СЗ РФ. 2004. № 12.
5. Об основах муниципальной службы в Российской Федерации: Федеральный закон в ред. Федеральных законов от 13.04.1999 N 75-ФЗ, от 19.04.2002 N 38-ФЗ, от 25.07.2002 N 112-ФЗ // СЗ РФ. 2002. № 5.
6. О федеральной программе «Реформирование государственной службы Российской Федерации (2003 - 2005 годы)»: Указ Президента РФ от 19 ноября 2002 г. N 1336 // РГ. 2002. 23 нояб.
7. Атаманчук Г.В. Сущность государственной службы: история, теория, закон, практика: Монография. М.: РАГС, 2003. – 190 с.
8. Атаманчук Г.В. Теория государственного управления: Курс лекций. Изд. 2-е, доп. М.: Омега-Л, 2004. – 320 с.
9. Бабелюк Е.Г. Реформа государственной службы в РФ: новый этап // Российский юридический журнал. 2003. N 3.
10. Бахрах Д.Н., Кулешов И.В. Государственная военная и правоохранительная службы РФ // Административное и административно-процессуальное право. Актуальные проблемы. М.: ЮНИТИ-ДАНА, Закон и право, 2004.
11. Буравлев Ю.М. Проблемы реформирования и управления системой государственной службы в России // Государство и право. 2003. N 7.
12. Верхотуров Ю.И. Развитие российского законодательства о гражданской службе во второй половине XVI и в XVIII в. // Правоведение. 2003. N 6.
13. Гришковец А.А. Государственная служба и гражданское общество: правовые проблемы взаимодействия (практика России) // Государство и право. 2004. N 1.
14. Гришковец А.А. Правовое регулирование государственной гражданской службы в Российской Федерации: Учебный курс. М.: Дело и Сервис, 2003.
15. Гришковец А.А. Правовое регулирование государственной службы в Российской Федерации. М.: Просвещение, 2005.
16. Демин А.А. Государственная служба: Учебное пособие. М.: Зерцало-М, 2002. – 309 с.
17. Козбаненко В.А. Правовой статус государственных гражданских служащих: структура и содержание. М.: ИПКгосслужбы, 2003.
18. Козбаненко В.А. Правовые основы государственного управления. Общая часть: Учебное и научно-практическое пособие. М.: ЭКМОС, 2003.
19. Козбаненко В.А. Правовое обеспечение статуса государственных и муниципальных служащих: общее и особенное // Государство и право. 2003. N 1.
20. Ноздрачев А.Ф. Государственная служба: Учебник для подготовки государственных служащих. М.: Статут, 1999. – 430 с.
21. О проекте Федерального закона "О системе государственной службы Российской Федерации" и перспективах развития законодательства о государственной службе. Материалы парламентских слушаний. 11 марта 2003 г. М.: Издание Государственной Думы, 2003.
22. Поляков С. Регулирование служебных и трудовых правоотношений // Российская юстиция. 1998. N 12.
23. Российское служебное право: Сб. норм. актов: Учебное пособие / Сост. Ю.Н. Старилов. Воронеж: Изд-во ВГУ, 1999. – 830 с.
24. Сергун П.П. Служба в органах внутренних дел: Справочник. М.: Новый Юрист, 2003. – 220 с.
25. Старилов Ю.Н. Служебное право: Учебник. М.: БЕК, 1996. – 290 с.

1. \* Г.В. Атамачук - Новое государство: поиски, иллюзии, возможности. — М., Славянский диалог, 1996; [↑](#footnote-ref-1)
2. См *Лазарев БМ* Государственная служба М, 1993 С 5—6 [↑](#footnote-ref-2)
3. *\* См Манохин В.М. Советская государственная служба М, 1966 С 5* [↑](#footnote-ref-3)
4. [↑](#footnote-ref-4)
5. \* *Бахрах Д.Н.* Указ. соч. С.102. [↑](#footnote-ref-5)
6. \* См: *Оболонский А.В.* Человек и государственное управление. М., 1987. С 130—180. [↑](#footnote-ref-6)
7. \* См *Лазарев БМ* Государственная служба М, 1993 С 5—6 [↑](#footnote-ref-7)