



**ФЕДЕРАЛЬНОЕ АГЕНТСТВО ПО ОБРАЗОВАНИЮ**  
**ГОСУДАРСТВЕННОЕ ОБРАЗОВАТЕЛЬНОЕ УЧРЕЖДЕНИЕ**  
**ВЫСШЕГО ПРОФЕССИОНАЛЬНОГО ОБРАЗОВАНИЯ**  
**«САМАРСКИЙ ГОСУДАРСТВЕННЫЙ ТЕХНИЧЕСКИЙ УНИВЕРСИТЕТ»**

---

Кафедра «Экономика и управление организацией»

# **ГОСУДАРСТВЕННАЯ СЛУЖБА**

Методические указания к самостоятельной работе

Самара  
Самарский государственный технический университет  
2010

Печатается по решению Редакционно-издательского совета СамГТУ

УДК 336.12

**Государственная служба:** метод. указ. к самостоятельной работе / Сост. Ю.И. Мещерякова, К.В. Кузьмина - Самара; Самар. гос. техн. ун-т, 2010. – 44 с.

Разработаны для самостоятельной работы студентов инженерно-экономического факультета кафедры «Экономика и управление организацией» специальности «Государственное и муниципальное управление» очной, заочной и вечернего отделений.

Составитель: Мещерякова Ю.И.

Составитель: Кузьмина К.В.

Рецензент канд. эконом. наук В.М. Быков

© Ю.И. Мещерякова, составление, 2010

© К.В. Кузьмина, составление, 2010

© Самарский государственный  
технический университет, 2010

## **ВВЕДЕНИЕ**

Государственная служба является одним из видов социальной деятельности людей. Она неразрывно связана с самим государством и его ролью в жизни общества. Это одна из сторон деятельности государства по организации и правовому регулированию личного состава государственных органов, других государственных организаций. Государственная служба, прежде всего служение это государству, то есть выполнение по его поручению, за плату определенной деятельности по реализации задач и функций государства.

Необходимость существования государственной службы и ее правового регулирования обусловлена самим существованием государства с его задачами и функциями. Весь мировой опыт и состояние общественных отношений, даже в странах с высокой культурой демократии, показывают, что современное общество не может нормально функционировать и развиваться вне государства, и соответственно без государственного аппарата и определяемых ими рамок поведения.

В методических указаниях рассмотрены основные положения, государственной службы Российской Федерации, ее виды, принципы и основы правового статуса государственного служащего, как основной единицы, обеспечивающей реализацию государственной службы.

Методические указания включают в себя контрольные вопросы, тесты и задания для самостоятельного изучения, которые позволят студентам закрепить полученные знания в области государственной службы. Методические указания адресованы студентам очной и заочной форм обучения специальности 080504 «Государственное и муниципальное управление».

## **1. Государственная служба как сфера деятельности**

В любом государственно оформленном обществе нельзя обойтись без государственного управления, и соответственно без государственных служащих, услуги которых необходимы любой стране независимо от ее государственного устройства, формы правления, политической системы или правящего режима. Таким образом, государственные служащие призваны выполнять те практические задачи, которые все развитые общества возлагают на свои государства. В любом цивилизованном обществе именно государственная служба является проводником государственного управления. Она выступает средством реализации практических задач и функций государства, обеспечивая при этом функционирование его основных структур, которые создают условия для нормальной жизни и деятельности общества и человека.

Формирование современной и эффективно действующей системы государственной службы России относится к приоритетным направлениям преобразований, происходящих в административно-политической сфере.

Профессиональная деятельность государственного или по-другому его профессия представляет собой род трудовой и общественно необходимой деятельности людей, которые владеют специальными теоретическими знаниями, навыками и умениями, приобретенными в результате образовательной деятельности и опыта работы в системе государственного управления.

Государственные служащие нацелены прежде всего на обеспечение реализации функций власти, политики, управления.

Власть государственных служащих, принадлежащая им по праву

государственного управления, имеет триединое значение:

1. Это способность, возможность и право оказывать воздействие на поведение и деятельность людей с помощью различных средств (закона, авторитета, воли, принуждения);
2. Это система соответствующих институтов и органов, принимающих властные решения;
3. Это лица, облеченные соответствующими властными полномочиями.

Особый характер профессиональной деятельности государственных служащих обуславливается спецификой выполняемых задач по реализации функций государства, их общественно-полезной масштабностью. Выделение государственно-служебной деятельности как профессии позволяет определить присущие ей характеристики: сфера профессиональной деятельности - органы государственной власти; род занятий - государственная служба; предмет труда - информация, которая также и средство воздействия на управляемых наряду с принуждением, побуждением, поощрением и т. д.; продукты труда - управленческие решения и их последствия.

Государственная служба обеспечивает реализацию полномочий государственных органов и должностных лиц, наделенных государственной властью. Государственные служащие выступают субъектами государственного управления, находясь во взаимосвязи с его объектами - общественными, государственными, муниципальными, частными институтами, организациями, гражданами, иностранцами и лицами без гражданства.

Таким образом, из всего выше сказанного можно сделать следу-

ющий вывод - государственная служба Российской Федерации - есть «профессиональная служебная деятельность граждан Российской Федерации по обеспечению исполнения полномочий: Российской Федерации; федеральных органов государственной власти, иных федеральных государственных органов; 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».<sup>1</sup>

По мере становления и укрепления в общественно-государственной жизни провозглашаемых Конституцией РФ приоритетов развития, государственная служба будет все в большей мере выражать и защищать интересы не только государства как института организованной власти, но и всех граждан, каждого человека.

## **2. Принципы государственной службы**

К основным принципам, которые определяют демократическую сущность государственной службы, относятся те, которые отражают воплощение идеалов социальной справедливости в государственно-служебной практике. В Российской Федерации государственная

---

<sup>1</sup> [Статья 1 Федерального Закона Российской Федерации от 27 мая 2003 г. N 58-ФЗ «О системе государственной службы Российской Федерации»](#)

служба строится на принципах, которые установлены Федеральным законом «Об основах государственной службы Российской Федерации» от 31 июля 1995 г. (ст. 5). К числу таких принципов относятся:

1. Верховенства Конституции РФ и федеральных законов над иными актами;
2. Приоритета прав и свобод человека и гражданина, их непосредственного действия;
3. Единства системы государственной власти, разграничения предметов ведения между РФ и ее субъектами;
4. Разделения власти на законодательную, исполнительную и судебную;
5. Равного доступа граждан к государственной службе;
6. Обязательности для государственных служащих решений вышестоящих государственных органов и руководителей;
7. Единства основных требований, предъявляемых к государственной службе;
8. Профессионализма и компетентности государственных служащих;
9. Гласности;
10. Ответственности государственных служащих за подготавливаемые и принимаемые решения, неисполнение либо ненадлежащее исполнение своих должностных обязанностей;
11. Внепартийности и внерелигиозности;
12. Стабильности кадров.

Таким образом, государственная служба Российской Федерации должна олицетворять собой единство элементов двух групп: системы

правовых институтов, которые определяют порядок формирования и реализации целей и функций государства и применения государственной власти и совокупности людей, которые специально подготовлены и профессионально заняты в государственном аппарате для воплощения социальной роли государства.

## **2. Основы правового статуса и классификации государственных служащих**

Понятие государственного служащего и основы его правового статуса впервые были определены в ФЗ «Об основах государственной службы Российской Федерации» от 31 июля 1995 г. В соответствии с этим законом государственным служащим является гражданин Российской Федерации, исполняющий в порядке, установленном законом, обязанности по государственной должности государственной службы за денежное вознаграждение, выплачиваемое за счет средств федерального бюджета или средств бюджета соответствующего субъекта Российской Федерации. Статья 21 данного Закона добавляет обязательные условия, при которых гражданин России может претендовать на занятие должности государственной службы: предельный возраст не моложе 18 и не старше 60 лет, необходимость владеть государственным языком, иметь профессиональное образование.

Правовой статус государственного служащего возникает на основе законодательства в связи с замещением государственной должности. Государственная должность в государственном аппарате является базовой характеристикой правового положения государственного служащего. Правовой статус государственного служащего - это уста-



новленные и гарантированные государством меры должного и возможного поведения лиц, исполняющих должностные обязанности, в области государственно-служебных отношений. С изменением характера этих отношений, меняется и правовой статус государственного служащего.

Основы правового статуса государственных служащих составляют шесть групп государственно-служебных норм, которые определяют: обязанности; права; ограничения; гарантии; обеспечение; ответственность государственных служащих<sup>2</sup>.

Установление обязанностей служащего делает необходимым установление его прав, а наличие обязанностей и прав порождает различные ограничения, а также потребность в гарантиях, обеспечении и ответственности. Вместе с тем обязанности, права, ограничения, гарантии, обеспечение и ответственность устанавливаются для должности в целом. Нормы, составляющие основу правового статуса государственных служащих, дифференцируются на общие и особенные. Общими считаются те, которые свойственны всем государственным служащим, независимо от категорий и групп занимаемых ими должностей. Полный объем прав и обязанностей государственных служащих индивидуален по каждой должности в зависимости от функций и задач госорганов, их компетенции и полномочий. Для осуществления специальных полномочий государственных служащим законодательством могут предоставляться особые права и обязанности, которые затем конкретизируются в типовых и индивидуальных должностных инструкциях.

---

<sup>2</sup> ФЗ «Об основах государственной службы Российской Федерации» от 31 июля 1995 г

Основные обязанности государственных служащих, согласно ФЗ «Об основах государственной службы РФ», связаны с необходимостью:

1. Обеспечивать поддержку конституционного строя и соблюдение Конституции РФ, реализацию законов РФ и ее субъектов, в том числе регулирующих сферу их полномочий;
2. Добросовестно исполнять должностные обязанности;
3. Обеспечивать соблюдение и защиту прав и законных интересов граждан;
4. Исполнять приказы, распоряжения и указания вышестоящих руководителей в порядке подчиненности, отданные в пределах их должностных полномочий, за исключением незаконных;
5. В пределах своих должностных обязанностей своевременно рассматривать обращения граждан и общественных объединений, предприятий, учреждений и организаций, государственных органов и органов местного самоуправления и принимать по ним решения;
6. Соблюдать установленные в государственном органе правила внутреннего трудового распорядка, должностные инструкции;
7. Поддерживать уровень квалификации, достаточный для исполнения своих служебных обязанностей;
8. Хранить государственную и иную охраняемую законом тайну, а также не разглашать ставшие им известными в связи с исполнением должностных обязанностей сведения, затрагивающие частную жизнь, честь, достоинство граждан.

Кроме того, государственные служащие обязаны не совершать

действий, приводящих к подрыву авторитета государственной службы, исполнять предоставленные полномочия надлежащим образом.

Для исполнения общеслужебных обязанностей государственных служащим предоставляются общеслужебные права, которые перечислены в ст. 9 ФЗ «Об основах государственной службы РФ»: посещать в установленном порядке для исполнения должностных обязанностей предприятия, учреждения и организации независимо от форм собственности; участвовать по своей инициативе в конкурсах на замещение вакантных должностей государственной службы; продвигаться по службе и получать дополнительное вознаграждение за добросовестный труд с учетом его результатов, стажа и уровня квалификации; проходить переподготовку (переквалификацию) и осуществлять повышение квалификации за счет средств госбюджета; получать пенсионное обеспечение с учетом стажа государственной службы; вносить предложения по совершенствованию государственной службы в любые инстанции, минуя непосредственное начальство; обращаться в суд для разрешения споров, связанных с государственной службой, в том числе по вопросам проведения конкурса, аттестации, квалификационного экзамена, прохождения государственной службы, дисциплинарной ответственности и т. д.; объединяться в профессиональные союзы (ассоциации) для защиты своих прав, социально-экономических и профессиональных интересов; требовать проведения расследования для опровержения сведений, порочащих его честь и достоинство; знакомиться со всеми материалами своего личного дела, отзывами о своей деятельности и другими документами до внесения их в личное дело, приобщать к личному делу свои объяснения.

Для отдельных категорий государственных служащих предусмотрены и некоторые другие служебные права, которые устанавливаются специальными законами. Прежде всего это касается сотрудников правоохранительных органов, которые наделяются правами применения физической силы, специальных средств, огнестрельного оружия, задержания преступников.

С целью предотвращения злоупотреблений в деятельности государственных служащих вводятся ограничения, установленные ФЗ «Об основах государственной службы РФ». Одни ограничения установлены в форме запретов на период реализации госслужащими своих служебных полномочий, другие ограничения вводятся уже при поступлении лица на государственную службу, т.е. относятся к гражданину, еще не ставшему госслужащим, но сохраняют свое действие и после того, как гражданин стал госслужащим. Настоящий закон установил следующие ограничения:

1. Относящиеся к политической деятельности - не быть депутатом органов законодательной (представительной) власти и местного самоуправления; не бастовать; не использовать служебное положение в интересах общественно-политических объединений;
2. Преследующие цели рационального труда госслужащих в интересах службы и недопущения использования служебного положения в личных интересах, например, не заниматься другой оплачиваемой деятельностью, кроме педагогической, научной и преподавательской, творческой;
3. Не заниматься предпринимательской деятельностью лично или через подставных лиц;

4. Не получать гонорары за публикации и выступления в качестве госслужащего;
5. Не быть поверенными в делах третьих лиц в госоргане и др.

Для выполнения госслужащим своих служебных полномочий ему предоставляются вышеупомянутым законом определенные гарантии и материальное обеспечение. Так, каждому госслужащему гарантируются: условия работы, обеспечивающие исполнение им должностных обязанностей; денежное содержание и иные выплаты; ежегодный оплачиваемый отпуск; медицинское обслуживание его и членов семьи, в том числе после выхода на пенсию; переподготовку и повышение квалификации; пенсионное обеспечение за выслугу лет; обязательное государственное страхование; обязательное социальное страхование; защиту его и членов семьи от насилия и угроз, других неправомерных действий в связи с исполнением им должностных обязанностей.

В зависимости от характера правонарушений, совершенных государственными служащими, они могут привлекаться к различным видам юридической ответственности: дисциплинарной, административной, материальной, гражданской и уголовной. Главным основанием привлечения к ответственности является конкретное правонарушение, т.е. такое деяние (действие или бездействие), которое законодательством, а в ряде случаев другими нормативно-правовыми актами, признано как вредное и/или запрещенное. Проступки могут быть административные, дисциплинарные и служебные.

Основанием дисциплинарной ответственности является дисциплинарный проступок, т.е. виновное нарушение служебных обязанно-

стей, правил внутреннего трудового распорядка, в частности, трудовой дисциплины. Дисциплинарные взыскания применяются, как правило, в порядке служебного подчинения только определенным кругом субъектов линейной власти, в пределах их компетенции и установленного перечня таких взысканий. Согласно ст. 14 ФЗ «Об основах ГС РФ» за неисполнение или ненадлежащее исполнение государственным служащим возложенных на него обязанностей (должностной проступок) могут налагаться органом или руководителем, имеющим право назначать его на должность, следующие дисциплинарные взыскания: замечание; выговор; строгий выговор; предупреждение о неполном служебном соответствии; увольнение.

Основанием административной ответственности является административный проступок. Административный проступок — это посягающее на государственный или общественный порядок, собственность, права и свободы граждан, на установленный порядок управления, противоправное, виновное (умышленное или неосторожное) действие или бездействие, за которое законодательством предусмотрена административная ответственность. Основанием административной ответственности государственных служащих выступает деяние, которое одновременно расценивается и как административный, и как дисциплинарный проступок.

Государственные служащие, совершившие административное правонарушение, несут ответственность перед государством в лице полномочного административного органа или компетентного лица, имеющего соответствующие полномочия по применению мер административного взыскания.

Уголовная ответственность наступает за совершение преступлений. Государственные служащие независимо от их должностного положения несут уголовную ответственность наравне со всеми гражданами Российской Федерации (ст. 4 УК РФ). В Особенной части Уголовного кодекса РФ должностные преступления, касающиеся в том числе и государственных служащих, связаны с такими тяжкими преступлениями, как государственная измена, злоупотребление властью или служебным положением, превышение власти или должностных полномочий, халатность, получение взятки, служебный подлог, и другими.

Материальная ответственность наступает за служебный проступок, причинивший материальный ущерб организации (государственному органу), и выражается в возмещении виновным служащим причиненного им вреда. Материальная ответственность носит правостановительный характер, в отличие от дисциплинарной, административной и уголовной ответственности, которая имеет карательное значение.

#### **4. Виды государственной службы**

Государственная служба имеет многоцелевой функционально - деятельностный характер, обеспечивая исполнение всего объема полномочий структур государственного аппарата. Выполнение государственной службой многочисленных и разнообразных задач и функций является основанием ее структурной дифференциации и специализации по видам профессиональной государственно-служебной деятельности. Эта деятельность призвана обеспечивать реализацию государ-

ственно-управленческих задач и функций, присущих органам государственной власти. Госорганы власти по современному российскому законодательству являются единственной организационной формой осуществления государственной службы. Дифференциация госорганов по предмету их ведения, т.е. по объему и структуре реализуемых государственно-властных полномочий и компетенции по отраслям и сферам государственной деятельности, создает основу для разделения государственной службы на виды. Вопрос о видах государственной службы приобретает значение именно по причине многообразия государственно-служебной деятельности, что связано с проблемой модернизации и повышения эффективности государственной службы в процессе ее совершенствования.

Государственная служба, как деятельность по исполнению государственных задач и функций существует в госорганах различных организационно-правовых форм с различной организационной структурой. При этом они могут видоизменяться в результате преобразований, реорганизаций, межсистемных, внутриорганизационных изменений и т.п. Причем от принадлежности госоргана к тому или иному виду законодательной, исполнительной или судебной государственно-властной деятельности в смысле его отношения к парламенту, правительству или суду, производны и названия той государственной службы, которая в них организуется и функционирует. Государственная служба Российской Федерации имеет многоплановую структуру. В соответствии с конституционно-федеративным устройством государства различают федеральную государственную службу, находящуюся в ведении РФ, и государственную службу субъектов РФ (субъектную),



находящуюся в их ведении.<sup>3</sup>

Государственная служба Российской Федерации сегодня имеет многоплановую структуру и определяется конституционно-федеративным устройством нашего государства и функционально-видовыми особенностями деятельности государственных органов.

Конституция РФ 1993 года предопределяет существование особых видов государственной службы:

- государственной службы в органах представительной (законодательной) власти;
- государственной службы в органах исполнительной власти;
- государственной службы в органах судебной власти.

Характерной особенностью в функционировании видов государственной службы являются различия в компетенции и предметах ведения органов государственной власти, то есть в содержании государственно-властных функций, обеспечиваемых государственно-служебной деятельностью.

Общая или общеадминистративная государственная служба – это служба в органах государственной власти общей компетенции. Содержание государственно-служебной деятельности в них не отличается однородной функционально-профессиональной спецификой. К этому подвиду относятся:

- президентская государственная служба в Администрации Президента РФ, в том числе аппаратах Совета Безопасности, Представительствах Президента по федеральным округам, Управлении делами Президента РФ, в аппаратах (администрациях) высших долж-

---

<sup>3</sup> ФЗ «Об основах государственной службы Российской Федерации» от 31 июля 1995 г

ностных лиц субъектов РФ;

➤ парламентская государственная служба в аппаратах палат Федерального Собрания РФ, в аппаратах Законодательных Собраний (парламентов) субъектов РФ;

➤ правительственная государственная служба в аппарате Правительства РФ; в аппаратах правительств (администраций) субъектов РФ, а также исполнительная государственная служба в федеральных органах исполнительной власти и органах исполнительной власти субъектов РФ, регулирующих различные сферы деятельности.

Специализированная государственная служба предназначена для реализации особо установленных полномочий государственными служащими с соответствующей профессиональной специализацией, которые исполняют должностные обязанности в органах государственной власти, имеющих особую (специальную) компетенцию, как правило, для выполнения преимущественно однородной деятельности (по соответствующим предметам ведения).

К специализированным видам государственной службы согласно действующему законодательству и сложившейся системе органов государственной власти можно отнести:

➤ дипломатическую государственную службу – МИД РФ;

➤ налоговую государственную службу – МНС РФ;

➤ правозащитную государственную службу – аппарат Уполномоченного по правам человека в РФ;

➤ контрольно-надзорную государственную службу – в контрольно-надзорных органах (Госатомнадзор, Министерство по антимонопольной политике и т.п.);

- финансово-кредитную государственную службу – в финансово-кредитных государственных органах (ЦБ РФ, Федеральное Казначейство);
- избирательную государственную службу – в аппаратах избирательных комиссий (ЦИК, избирательные комиссии субъектов РФ);
- альтернативную государственную службу, предусмотренную в соответствии с Конституцией РФ.

Специальные функции и специальная компетенция присущи также органам государства, которые призваны заниматься правоохранительной деятельностью. Она осуществляется путем применения юридических мер воздействия в строгом соответствии с законом и при неукоснительном соблюдении законодательно установленных порядка, правил и процедур. Государственная служба в правоохранительных органах, называемая правоохранительной, осуществляется на государственных должностях, учрежденных в:

- аппаратах судов РФ – судебная государственная служба;
- органах Прокуратуры – прокурорская государственная служба;
- органах внутренних дел – милицейская государственная служба;
- органах налоговой полиции – налогово-полицейская государственная служба;
- таможенных органах – таможенная государственная служба;
- органах Федеральной службы безопасности – государственная служба безопасности;
- органах Службы внешней разведки – разведывательная госу-

дарственная служба;

- органах юстиции – государственная служба юстиции;
- в государственном нотариате – нотариальная государственная служба.

Военная служба – это особый вид федеральной государственной службы в составе частей и учреждений Вооруженных Сил РФ, других войск и военных структур РФ (пограничные войска, внутренние войска, войска ФСБ, войска СВР, войска ФАПСИ, железнодорожные войска, войска гражданской обороны МЧС). Военную службу отличает от гражданской ряд особенностей, которые присущи и некоторым видам правоохранительной службы. Это:

а) особые условия деятельности, сопряженные с риском для жизни и здоровья служащих и необходимостью применения оружия и специальных средств, значительными, а порой критическими физическими и психологическими нагрузками;

б) в состав служебных обязанностей входят, при необходимости, участие в боевых действиях, несение боевого дежурства (боевой службы), защита жизни и здоровья людей, обеспечение безопасности граждан, материальных ценностей;

в) наличие особых требований к дисциплине, оформленных в виде дисциплинарных уставов;

г) особые условия и порядок поступления на службу, ее прохождения. Поступление на военную службу осуществляется по смешанному способу, который сочетает обязательный призыв с возможностью добровольного поступления на военную службу по контракту;

д) установление особого порядка привлечения к ответственно-

сти;

е) определение специальных видов денежного и материального содержания, расширение гарантий и льгот;

ж) ношение форменной одежды, знаков различия и другой внешней атрибутики.

## **5. Управление государственной службой**

Вопросы управления государственной службой включены современным российским законодательством в комплекс отношений, подлежащих регулированию с точки зрения обеспечения ее эффективной организации. Все то, что относится к организации государственной службы - учреждение государственных должностей, определение их статуса, установление квалификационных разрядов и порядка их присвоения, весь обширный перечень норм и правил прохождения государственной службы, задачи по формированию кадрового состава государственных органов, функции управления персоналом, проведение кадрово-политических и организационно-правовых мероприятий, обеспечение эффективности государственной службы и т.д., - составляет предмет и содержание управления государственной службой. Значимость проблем управления государственной службой возрастает потому, что они требуют решения на общегосударственном уровне, в нормативной форме, т.е. в централизованном порядке. Для руководства этой деятельностью предусмотрено создание специальных государственных органов.

ФЗ «Об основах ГС РФ» устанавливает трехзвенную систему органов управления персоналом государственной службы. В этой си-

стеме управления кадрами государственной службы должны быть четко определены функции и задачи каждого звена управления, каждого структурного подразделения, а также порядок взаимодействия между ними. Система органов управления государственной службой включает: Совет по вопросам государственной службы при Президенте РФ в качестве федерального органа, органы по вопросам государственной службы субъектов РФ, кадровые службы государственных органов.

На основе общегосударственной кадровой политики для всей системы государственной службы Российской Федерации в каждом государственном органе разрабатывается своя конкретная кадровая политика, вытекающая из его целей, задач и основных функций. Здесь кадровая политика проводится через аппарат, его структуры и персонал.

Общее руководство кадровой деятельностью государственных органов осуществляют их руководители - Президент РФ, Председатель Правительства РФ, председатели палат Парламента РФ, председатели судов РФ, министры и другие руководители федеральных органов власти, а на региональном уровне - руководители субъектов РФ, главы органов законодательной и исполнительной власти.

Наиболее широкими полномочиями в сфере государственной службы наделен Президент РФ. Он подписывает законы и издает указы по вопросам государственной службы, в которых выражается проводимая им кадровая политика; утверждает Реестр государственных должностей государственной службы РФ; присваивает квалификационные разряды и воинские звания высших рангов; награждает госу-

дарственными наградами. Им единолично принимаются решения о назначении на должности и освобождении от них многих руководящих должностных лиц государства.

Решениями Правительства РФ назначаются на должности и освобождаются от них заместители федеральных министров, руководители и заместители федеральных органов исполнительной власти, кроме тех, кого назначает Президент РФ. По решению Правительства РФ назначаются члены коллегий федеральных органов власти, не входящие в них по должности.

Непосредственное руководство кадровой деятельностью органов государственной власти осуществляют руководители их аппаратов. Они ведают всеми вопросами, касающимися организационного обеспечения деятельности государственных служащих.

Координацией деятельности по реализации задач организации и контроля государственной службы занимается Совет по вопросам государственной службы при Президенте РФ. Задачи и функции этого совета определены данным законом (ст. 26). Установлена также норма паритетного представительства в его составе высших органов государственной власти Российской Федерации - Президента, Совета Федерации и Государственной Думы, Правительства, Конституционного, Верховного и Высшего Арбитражного судов. В составе Администрации Президента РФ образованы управления по кадровой политике и работе с кадрами, в составе Аппарата Правительства РФ действует департамент государственной службы и кадров. В свою очередь, в каждом органе государственной власти имеются кадровые службы, являющиеся их структурными подразделениями.

При осуществлении кадровой политики органы управления государственной службой решают многие вопросы, касающиеся подготовки проектов нормативно-правовых актов и реализации их положений на практике, исполняют решения по кадровым назначениям и проводят мероприятия, отвечающие требованиям формирования кадрового состава государственного аппарата. Объем полномочий и функции кадровой деятельности госорганов регламентируются соответствующими правовыми актами.

Практическим воплощением проводимой руководством страны кадровой политики и организационно-правовых мероприятий в конкретном государственном органе занимаются специально образуемые в их структуре подразделения - кадровые службы (ст. 28 ФЗ «Об основах ГС РФ»), На практике они могут именоваться по-разному: совет, департамент, управление, отдел, служба. При этом они всегда подчинены непосредственно руководителям государственных органов. Кадровые службы госорганов оформляют все назначения на должности, выполняют мероприятия по штатному учету, планированию и прогнозированию численности кадров государственной службы и всего персонала государственных органов, занимаются проведением конкурсов на замещение вакантных должностей, аттестаций и квалификационных экзаменов, организацией профессиональной подготовки, переподготовки и повышения квалификации госслужащих.

Основными задачами и направлениями деятельности кадровых служб органов государственной власти, как федеральных, так и субъектов федерации, являются: проведение конкурсов и аттестаций; оформление решений, связанных с прохождением государственной



службы, ведение личных дел; консультирование; анализ и прогнозирование кадровых ситуаций; организация профессиональной подготовки (переподготовки) и повышение квалификации, а также организация практики и стажировок государственных служащих.

Обеспечение эффективности государственной службы подразумевает систему мер организационно-правового характера, проводимых в целях осуществления кадровой политики. К таким мерам относятся те, которые касаются организации и функционирования государственного аппарата, формирования организационной структуры аппаратов органов государственной власти и управления, а также комплекс мер по формированию профессионального корпуса государственных служащих. Подобные меры разрабатываются и осуществляются в рамках кадровой политики в системе государственной службы и проводятся в жизнь органами, ведающими кадровыми вопросами. Организационно-правовые меры могут быть: а) организационно-штатными (формирование штатного расписания, утверждение штатной численности, установление организационно-штатной структуры аппарата, формирование кадрового резерва, утверждение должностных инструкций); б) организационно-распорядительными (назначения на должности и увольнения, распределение должностных обязанностей и поручений, направления на повышение квалификации, применение мер материального и морального поощрений, дисциплинарного воздействия).

Кадровая политика и проводимые в ее развитие организационно-правовые меры, как и всякие волеизъявления людей, субъективны по формам, механизмам, технологиям выражения и реализации. Это во

многим определяется субъективными действиями отдельных людей - политических лидеров, руководителей государственных органов, зависит от их образа мыслей, личных симпатий и многого другого. «Кадровый вопрос» всегда был и останется, пожалуй, самым деликатным управленческим вопросом. Поэтому важно, чтобы кадровая политика, а тем более кадровые мероприятия не стали выражением произвола, вседозволенности, волевого администрирования, волюнтаризма.

В принципах кадровой политики находят материализацию ее концептуальные исходные идеи и цели. В этих принципах методологически выражаются суть политической линии, основополагающие установки и требования, ведущие приоритеты, которыми следует руководствоваться в решении кадровых вопросов. Принципы кадровой политики в системе государственной службы, безусловно, не противоречат принципам, установленным ФЗ «Об основах ГС РФ». Проводимая в госорганах кадровая политика должна исходить из демократических приоритетов: создавать условия для нормальных человеческих взаимоотношений в коллективе и не в последнюю очередь - между руководителями и подчиненными; создавать условия, в которых сотрудники готовы отождествлять свои интересы с интересами службы (общества, государства) и выполнять служебные задачи с оптимальной отдачей; содействовать разрешению конфликтов и ослаблению эмоционально-психологической напряженности. Существо подобных кадрово-политических установок может быть выражено в следующих принципах: гуманизма (заботы о людях); развития личности (как ценностный ориентир); мотивации (стимулирования заинте-

ресованности, удовлетворения интересов с целью повышения качества служебного труда); эффективности (оптимального использования труда); коммуникации (передачи информации в процессе общения между людьми); деловой ответственности (передачи компетенции принятия решений сверху вниз); равноправия (в возможностях продвижения по службе на основе предпочтений личных заслуг и профессиональных достоинств).

Разработка и осуществление кадрово-политических и организационно-правовых мероприятий в системе государственной службы в процессе ее формирования и дальнейшего развития указывают на объективную потребность управления персоналом государственной службы. Для реализации кадровой политики в системе государственной службы необходимо современное научно-информационное обеспечение, позволяющее совершенствовать методы работы с персоналом госорганов, разрабатывать технологии кадровых процессов. Управление персоналом государственной службы предполагает выполнение определенного алгоритма действий: планирование и прогнозирование численной потребности госорганов в квалифицированных кадрах; составление заказов для образовательных учреждений; разработка приоритетов в квалификационных и морально-этических требованиях для кандидатов на должности, по их профессиональной подготовке, обучению и отбору; проведение мероприятий по оптимизации условий прохождения службы, рациональной организации труда служащих; совершенствование кадровых технологий и методов оценки служебной деятельности; ведение реестров и составление резервов кадрового состава госорганов; улучшение статистического

учета и отчетности; установление стандартов служебного делопроизводства; создание банка данных государственно-служебной информации, координация научно-информационного обеспечения, в том числе и коммуникативных процессов; обеспечение соблюдения социально-правовых гарантий; направление деятельности по преодолению негативных явлений в госаппарате; регулирование выполнения многих других функций кадровой работы. Руководство всеми подобными действиями осуществляется в процессе управления государственной службой, которое представляет собой административно-организующую деятельность руководителей госорганов с помощью специально созданных структур. В этом смысле управление кадрами госорганов охватывает всю совокупность административных мер, связанных с человеком от его приема на государственная служба до увольнения.

Управление государственной службой в своих главных целях преследует публичные интересы общества в создании эффективно действующей системы государственной службы, отвечающей демократическим потребностям в получении социально-управленческих услуг, предоставляемых государственным аппаратом. Таким образом, управление персоналом государственной службы как функция кадровой политики основывается не только на общенормативных, но и на организационно-технологических принципах системности и целостности, централизации и децентрализации, иерархичности и субординации, координации, рациональной организации, минимальной затратности, правовой типичности (процессуальной регламентации), стабильности и преемственности кадрового состава госорганов.

Модернизация государственного управления и повышение эффективности государственно-служебной деятельности во многом зависят от решения общегосударственных задач в общеполитическом и социально-экономическом плане, от правового регулирования в процессе совершенствования общего и специального законодательства, а также от управления государственной службой Российской Федерации.

### **КОНТРОЛЬНЫЕ ВОПРОСЫ**

1. Каковы исходные основания (принципы) государственной службы?
2. Какие проблемы общества можно решить с помощью развития института государственной службы?
3. Какие виды государственной службы Вы знаете?
4. Какие Вы знаете категории должностей в РФ?
5. Какие Вы знаете группы должностей и профессиональные требования к государственным служащим, которые их замещают?
6. Опишите права и обязанности государственных служащих.
7. Какие имеются ограничения, ответственность и гарантии связанные с государственной службой?
8. В чем разница между государственной службой и государственным аппаратом?
9. Назовите источники законодательства о государственной службе.
10. Почему на государственного служащего не распространяется трудовое законодательство.

## ТЕМЫ РЕФЕРАТОВ

1. Основные тенденции развития российского чиновничества в XVIII-начале XX вв.
2. Государственная служба в СССР: позитивные и негативные черты.
3. Основные тенденции развития государственной службы Российской Федерации на современном этапе: политико-правовой аспект.
4. Профессиональное чиновничество в зарубежных странах.
5. Политический нейтралитет государственных служащих в зарубежных государствах и России.
6. Система и структура государственной службы в России.
7. Проблемы аттестации персонала государственной службы.
8. Проблемы прохождения государственной службы в России.
9. Деловая культура персонала государственной службы.
10. Этика государственного служащего.
11. Проблемы подготовки и переподготовки государственных служащих.
12. Коррупция в государственном аппарате.
13. Бюрократия и бюрократизм в системе государственной службы.
14. Зарубежный опыт организации и правового регулирования государственной службы (на примере одной или нескольких стран).
15. Основные направления реформирования государственной службы Российской Федерации на современном этапе.

## **ЗАДАНИЯ ДЛЯ САМОСТОЯТЕЛЬНОГО ИЗУЧЕНИЯ**

### **I. Ответьте на вопросы теста**

**1. Систему правовых источников государственной службы составляют:**

1. Нормативные акты;
2. Обычаи, прецеденты и нормативные акты;
3. Нормативные договоры и нормативные правовые акты;
4. Обычаи, доктрина, прецеденты и нормативные правовые акты.

**2. Федеральный закон “Об основах государственной службы РФ” устанавливает:**

1. Правовые основы организации государственной службы РФ и основы правового статуса государственных служащих РФ;
2. Составы служебных преступлений;
3. Конкретные размеры денежного содержания государственных служащих;
4. Общие правила прохождения государственной службы РФ.

**3. Какие из перечисленных не являются принципами государственной службы, установленными Федеральным законом “Об основах государственной службы РФ”:**

1. Принцип верховенства Конституции РФ и федеральных законов над иными нормативными правовыми актами, должностными инструкциями при исполнении государственными служащими должностных обязанностей и обеспечении их прав;
2. Принцип приоритета прав и свобод человека;
3. Разделения законодательной, исполнительной и судебной властей;

4. Демократизма;
5. Профессионализма и компетентности государственных служащих.

#### **4. Государственная служба – это:**

1. Профессиональная деятельность государственных и муниципальных служащих;
2. Служба на государственных должностях категории “а”;
3. Служба на выборных должностях в государственных органах и органах местного самоуправления;
4. Профессиональная деятельность по обеспечению исполнения полномочий государственных органов;
5. Исполнение должностных обязанностей лицами, замещающими государственные должности категории “б” и “в”.

#### **5. Государственный служащий – это:**

1. Апатрид, проживающий на территории РФ;
2. Гражданин РФ, исполняющий в порядке, установленном федеральным законом, обязанности по государственной должности государственной службы за денежное вознаграждение, выплачиваемое за счет средств федерального (средств бюджета соответствующего субъекта РФ);
3. Лицо, работающее в государственном органе и органе местного самоуправления;
4. Лицо, регулярно исполняющее за определенное вознаграждение обязанности в сфере умственного или физического труда, не связанного с производством.

#### **6. Дайте законодательное определение понятия государ-**



**ственной должности. Государственная должность это:**

1. Должность в федеральных органах государственной власти, органах государственной власти субъектов РФ и органах местного самоуправления;
2. Должность в исполнительных органах государственной власти;
3. Должность в исполнительных и законодательных органах государственной власти;
4. Должность в федеральных органах государственной власти и органах государственной власти субъектов РФ.

**7. Государственные должности государственной службы подразделяются на следующие группы:**

1. Высшие, главные, ведущие, старшие, младшие государственные должности государственной службы;
2. Главные, ведущие, средние, старшие, младшие государственные должности государственной службы;
3. Высшие, главные, стандартные, младшие, низшие государственные должности государственной службы;
4. Высшие, главные, ведущие, старшие, низовые государственные должности государственной службы.

**8. Государственный служащий имеет право на:**

1. Получать гонорары за публикации и выступления в качестве государственного служащего;
2. Ознакомление с документами, определяющими его права и обязанности по занимаемой государственной должности государственной службы, критерии оценки качества работы и условия продвижения по службе;

3. Принятия решений и участие в их подготовке в соответствии с должностными обязанностями;
4. Забастовку, в случаях, прямо предусмотренных федеральным законом;
5. Внесение предложений по совершенствованию государственной службы в любые инстанции.

#### **9. Государственный служащий обязан:**

1. Сообщать о всех подозрительных фактах своей частной жизни;
2. Обеспечивать поддержку конституционного строя и соблюдение конституции РФ, реализацию федеральных законов и законов субъектов РФ;
3. Хранить государственную и иную охраняемую законом тайну;
4. Заниматься педагогической деятельностью;
5. Быть членом политической партии.

#### **10. Государственный служащий обязан:**

1. Обеспечивать соблюдение и защиту прав и законных интересов граждан;
2. Поддерживать уровень квалификации, достаточный для исполнения своих должностных обязанностей;
3. Исполнять свои должностные обязанности в любых условиях и при отсутствии каких-либо компенсаций за тяжелые условия службы;
4. Соблюдать установленные в государственном органе правила внутреннего служебного распорядка, должностные инструкции, порядок работы со служебной информацией;
5. Замещать государственную должность категории “а” в период

отсутствия соответствующего лица, замещающего данную должность.

### **11. Государственный служащий не вправе:**

1. Заниматься предпринимательской деятельностью;
2. Получать иностранные награды;
3. Поддерживать уровень квалификации, достаточный для исполнения своих должностных обязанностей;
4. Принимать участие в забастовках;
5. Состоять членом органа управления коммерческой организацией, если иное не предусмотрено федеральным законом или если в порядке, установленном федеральными законами и законами субъектов РФ, ему не поручено участвовать в управлении этой организацией.

### **12. Государственный служащий может быть привлечен:**

1. К любому виду ответственности;
2. Только к административной, дисциплинарной и уголовной;
3. К любому виду ответственности, за исключением гражданско-правовой;
4. Только к ответственности в форме общественного порицания;
5. К дисциплинарной и уголовной ответственности.

### **13. Основанием для привлечения государственного служащего к дисциплинарной ответственности является:**

1. Неисполнение государственным служащим возложенных на него обязанностей;
2. Непредоставление информации федеральному собранию РФ и счетной палате РФ;

3. Нахождение государственного служащего в неоплачиваемом отпуске;
4. Получение взятки от другого лица.

#### **14. Государственному служащему гарантируются:**

1. Бесплатный проезд на всех видах транспорта;
2. Условия работы, обеспечивающие исполнение им должностных обязанностей;
3. Ежегодный оплачиваемый отпуск;
4. Своевременная выплата денежного содержания;
5. Переподготовка (переквалификация) и повышение квалификации с сохранением денежного содержания.

#### **15. Право поступления на государственную службу имеют:**

1. Граждане РФ не моложе 15 лет;
2. Граждане РФ, владеющие государственным языком;
3. Лица, имеющие профессиональное образование и отвечающие требованиям, установленным Федеральным законом “Об Основах государственной службы РФ” для государственных служащих;
4. Любые лица, проживающие на территории РФ;
5. Граждане РФ, имеющие опыт работы по управленческой специальности до 2 лет.

#### **16. Аттестация государственного служащего проводится:**

1. Ежегодно;
2. Раз в три года;
3. Не чаще одного раза в два года, но не реже одного раза в четыре года;

4. Раз в пять лет.

**17. Основаниями для прекращения государственной службы являются:**

1. Основания, предусмотренные законодательством РФ о труде;
2. Прекращение гражданства РФ;
3. Предъявление обвинения в совершении тяжкого преступления;
4. Неразглашение сведений, составляющих государственную или иную, охраняемую законом тайну;
5. Достижение государственным служащим предельного возраста, установленного для замещения государственной должности государственной службы.

**II. Используя литературу по проблемам управления государственной службой за рубежом, заполните таблицу.**

Организации	Задачи и функции	Характеристика взаимодействия при реализации задач и функций
Австралия		
Бразилия		
Великобритания		
Германия		
Греция		
Дания		
Индия		
Ирландия		
Италия		
Испания		
Канада		

КНР		
Мексика		
Польша		
США		
Турция		
Финляндия		
Франция		
Швейцария		
Швеция		
Япония		

**III. Используя региональное законодательство, “Консультант-Плюс”, “Гарант”, заполните таблицу.**

Вид нормативного правового акта	Какие вопросы урегулированы (укажите статьи нормативного правового акта)
Конституция (устав) субъекта РФ	
Закон субъекта РФ	
Нормативные правовые акты высшего должностного лица субъекта РФ	

## БИБЛИОГРАФИЧЕСКИЙ СПИСОК

1. Атаманчук Г.В. Государственное управление (организационно-функциональные вопросы): Учебное пособие. М.: Экономика, 2000.
2. Бельский К.С. О концепции реформы государственной службы в России // Государство и право. 1994г. - №4
3. Габричидзе Б.Н., Чернявский А.Г. Служебное право. – М.:Издательско-торговая корпорация «Дашков и Ко», 2003. С.90.; см. также: Иванов В.П. Реформирование государственной службы: вопросы и перспективы // Журнал российского права, 2003 - №5.
4. Государственная служба (комплексный подход): Учебное пособие. М., 2000.
5. Государственная служба: теория и организация. Курс лекций. Ростов-на-Дону, 1998.
6. Зенков М.Ю., Правовое обеспечение государственной и муниципальной службы: Практикум.- Новосибирск: СибАГС, 2002.
7. Игнатов В.Г., Рудой В.В. Местное самоуправление. – Ростов н/Д: Феникс, 2005.
8. Коваленко А.И. Муниципальное Право. – М., 1997
9. Козбаненко В. А. Основы государственной службы и кадровой политики Российской Федерации. Учебник. М., 1999.
10. Козбаненко В.А. Публично-правовая природа статуса гражданских и муниципальных служащих: общее и особенное // Конституционное и муниципальное право, 2003 - №3.

11. Кокотов А.Н., Саломаткин А.С. Муниципальное право России.
12. Конституция Российской Федерации 1993
13. Кутафин О.Е., Фадеев В.И.. Муниципальное право России. М., 1997.
14. Манохин В.М. Служба и служащий в Российской Федерации: правовое регулирование. М. 1997.
15. Ноздрачев А. Ф. Государственная служба: Учебник для подготовки государственных служащих. М., 1999.
16. Овсянко Д.М. Государственная служба Российской Федерации. М. 2002.
17. Пикулькин А.В. Система государственного управления. М.: ЮНИТИ, 2003
18. Соловьев С.Г. Должностное лицо местного самоуправления: вопросы теории и практики // Журнал российского права, 2004 - №8.
19. Стариков Ю.Н. Служебное право. М.: БЕК, 1996.
20. Таболин. В.В. Право муниципального управления. М., 1997
21. Травин В. В., Дятлов В. А. Организация государственной службы. М., 2000
22. Фадеев В.И. Муниципальное право России. М., 1994
23. Чиркин В.Е. Государствоведение. М.: Юристъ, 2002.
24. [www.rels.obninsk.com](http://www.rels.obninsk.com) – Энциклопедия местного самоуправления (информация для профессионалов).
25. Европейская Хартия Местного Самоуправления
26. Федеральный Закон № 131 от 28.08.95 “Об общих принци-



пах организации органов местного самоуправления в Российской Федерации.

27. Федеральный закон «О муниципальной службе в Российской Федерации» (в ред. Федеральных законов от 23.07.2008 N 160-ФЗ, от 27.10.2008 N 181-ФЗ, от 27.10.2008 N 182-ФЗ, от 25.11.2008 N 219-ФЗ, от 22.12.2008 N 267-ФЗ, от 25.12.2008 N 280-ФЗ)

## СОДЕРЖАНИЕ

Введение.....	4
1. Государственная служба как сфера деятельности.....	5
2. Принципы государственной службы.....	7
2. Основы правового статуса и классификации государственных служащих.....	9
4. Виды государственной службы .....	16
Контрольные вопросы .....	30
Темы рефератов.....	31
Задания для самостоятельного изучения .....	32
Библиографический список .....	40

**Государственная служба**

Составители *МЕЩЕРЯКОВА Юлия Ивановна*  
*КУЗЬМИНА Кристина Владимировна*

Печатается в авторской редакции

Подписано в печать  
Формат 60x84 1/16. Бумага офсетная. Печать офсетная.  
Усл. печ. л. . Усл. кр.-отг. . Усл.-изд. л.  
Тираж экз. 50 С. -44

---

Государственное образовательное учреждение  
высшего профессионального образования  
«Самарский государственный технический университет»  
443100, г. Самара, ул. Молодогвардейская, 244.  
Главный корпус.

Отпечатано в типографии  
Самарского государственного технического университета  
443100, г. Самара, ул. Молодогвардейская, 244.  
Корпус № 8.