

Кицану Мария Ивановна

студентка

ФГБОУ ВО «Российский государственный
социальный университет»

г. Москва

Мусаилов Георгий Рубенович

канд. воен. наук, юрисконсульт

ФКУ «Центральный военный клинический

госпиталь им. П.В. Мандрыка» Министерства обороны РФ

г. Москва

ОСОБЕННОСТИ ПРОХОЖДЕНИЯ ГОСУДАРСТВЕННОЙ СЛУЖБЫ И ТРУДОВОЙ ДЕЯТЕЛЬНОСТИ, ОБУСЛОВЛЕННЫЕ ЗАПРЕТАМИ И ОГРАНИЧЕНИЯМИ

Аннотация: в статье рассмотрены некоторые особенности прохождения государственной гражданской службы, отличающие ее от трудовой деятельности. Делаются выводы.

Ключевые слова: государственная гражданская служба, чиновник, госслужащие, запреты, ограничения, ротация, работник.

В обозримой исторической перспективе как только не называли в России чиновников – государственных служащих: крапивное семя, приказная строка, бумажная душа, чернильная душа, чернильная крыса, канцелярская крыса, приказный крючок, чинуша, волокитчик, чинодрал. Такое отношение простых людей, в основном крестьян, было обусловлено несколькими причинами.

Законодательство Российской империи было очень объемным и весьма запутанным, а граждане, обращавшиеся к чиновникам, были зачастую малограмотными и несведущими в тонкостях служебного документооборота, чем и пользовались чиновники, особенно на самых маленьких должностях, вымогая оплату своих услуг. Такая корысть была обусловлена низким уровнем оплаты труда чи-

новного люда, что подталкивало их к мздоимству – увеличению собственных доходов за счет населения. Кроме того, в спорах простых людей с властью преобладающими чиновники в большинстве случаев занимали сторону последних – из страха или из корыстолюбия.

Необходимо отметить, что не все чиновники на Руси были взяточниками. В большинстве это были порядочные люди, честно тянувшие свою лямку, как, например, Карандышев из пьесы А.Н. Островского «Бесприданница» или Верецагин из «Белого солнца пустыни». Но общее впечатление о чиновниках складывалось исходя из оценивания неблагоприятной деятельности отдельных нечистоплотных представителей чиновничьего корпуса.

Нельзя сказать, в России не боролись с «плохими» чиновниками. Боролись, но часто все упиралось в незначительный «кадровый резерв». Слишком короткой была «скамейка запасных». Подготовка качественного сотрудника губернского управления требовала времени, и бывало, что должности передавались по наследству или комплектовались из «солдатских детей».

Каких-либо значительных ограничений в профессиональной деятельности в отношении чиновников в Российской империи не принималось. Учитывая незначительные финансовые затраты на оплату труда государственных служащих, власти зачастую закрывали глаза на их служебные прегрешения.

Однако в современной России к решению вопроса качественного обновления корпуса государственных служащих государство подходит основательно. Так, с 2001 по 2009 годы в стране прошла реформа системы государственной службы, в 2006–2010 годах была реализована Концепция административной реформы.

В рамках этого процесса законодательством для госслужащих помимо достаточно большого набора льгот, социальных гарантий и компенсаций установлены и периодически уточняются специальные правила (изъятия из общих правил) и накладываются определенные ограничения, обусловленные целями и за-

дачами государственной службы [1]. Эти меры направлены на повышение качества деятельности госслужащих, на повышение эффективности функционирования государственного аппарата в целом.

Значительное количество запретов и ограничений было узаконено после 2008 года, после утверждения Президентом первого Национального плана по борьбе с коррупцией (утв. Президентом РФ 31 июля 2008 г. Пр-1568).



Рис. 1. Запреты, связанные с государственной гражданской службой



Рис. 2. Ограничения, связанные с государственной гражданской службой

Основные запреты для госслужащих сгруппированы по следующим направлениям (рис. 1):

- оплачиваемая деятельность;
- политическая деятельность;
- злоупотребление служебным положением;
- нарушения требований и норм поведения.

Профессиональная деятельность государственных служащих связана рядом ограничений, касающихся (рис. 2):

- состояния здоровья;
- наличия гражданства России при отсутствии гражданства другой страны;
- семейных обстоятельств, препятствующих непредвзятым служебным отношениям;
- служебного поведения.

Перечисленные запреты и ограничения налагают на государственных служащих специфические обязанности (рис. 3):



Рис. 3. Основные обязанности государственных гражданских служащих

Отличие государственной службы от трудовой деятельности заключается в наложении на госслужащего дополнительных по сравнению с работником дополнительных запретов и ограничений и вменение ему специальных обязанностей.

Особенности прохождения государственной гражданской службы, отличающие её от трудовой деятельности, предлагается рассмотреть на примерах запрета заниматься предпринимательской деятельностью и обязанности госслужащих один раз в три-пять лет менять место службы – ротироваться [6]. Данные особенности, как правило, неприменимы к трудовой деятельности, чем в некоторых случаях выгодно отличают ее от государственной службы.

Рассмотрим подробнее данные особенности.

В части запрета на занятие предпринимательской деятельностью необходимо отметить, что при прохождении другого вида государственной службы – военной службы – военнослужащие также не вправе заниматься другой оплачиваемой деятельностью, за исключением педагогической, научной и иной творческой деятельности, если она не препятствует исполнению обязанностей военной службы [7].

При этом законом оговаривается, что педагогическая, научная и иная творческая деятельность не может финансироваться исключительно за счет средств иностранных государств, организаций и граждан, если иное не предусмотрено международным договором или законодательством Российской Федерации.

Федеральным законом от 31 июля 1995 г. №119-ФЗ «Об основах государственной службы Российской Федерации» (утратил силу в связи с принятием Федерального закона «О государственной гражданской службе Российской Федерации») определялось, что государственный служащий не вправе заниматься другой оплачиваемой деятельностью, кроме педагогической, научной и иной творческой деятельности.

Сравнение положений двух законов показывает практически полную их идентичность, связанную с тем, что при подготовке законопроекта «О статусе военнослужащих» в него были включены без изменений, либо с небольшими изменениями многие нормы Закона «Об основах государственной службы Российской Федерации».

Но в Федеральном законе «О государственной гражданской службе Российской Федерации» о незапрещенных видах оплачиваемой деятельности уже не говорится. Вместе с тем прямого запрета на занятия педагогической, научной и иной творческой деятельностью в законе также нет. Тут важно отметить, что эта деятельность, во-первых, не должна препятствовать исполнению обязанностей государственной службы, во-вторых, не должна приносить прибыль, которая является целью предпринимательской деятельности, в-третьих, все доходы от педагогической, научной и иной творческой деятельности в обязательном порядке должны ежегодно декларироваться.

Вместе с тем к чиновникам, замещающим высшие государственные должности в органах власти, руководством страны предъявляются более жесткие требования: или наука (преподавание) или работа. Логика руководства проста: «Ведь если чиновник добросовестно работает на государственном посту, у него не должно оставаться времени на науку».

Поэтому при отсутствии прямого запрета государственным гражданским служащим на занятия педагогической, научной и иной творческой деятельностью руководство органов государственной власти не поощряет такую деятельность.

Ротация государственных гражданских служащих осуществляется в целях повышения эффективности гражданской службы и противодействия коррупции посредством назначения госслужащих на иные должности гражданской службы в том же или другом органе государственной власти. Перечень должностей федеральной государственной гражданской службы, прохождение службы на которых предусматривает ротацию федеральных гражданских служащих, утверждается руководителем федерального органа исполнительной власти. В данный перечень включаются должности гражданской службы категории «руководители» в территориальных органах федеральных органов исполнительной власти, осуществляющих контрольные и надзорные функции. Ротация федеральных гражданских служащих, замещающих иные должности федеральной гражданской

службы, включенные в Реестр должностей федеральной государственной гражданской службы, осуществляется согласно перечням должностей федеральной гражданской службы, сформированным на основе предложений федеральных органов исполнительной власти и утвержденным Президентом Российской Федерации или Правительством Российской Федерации (в зависимости от того, кто осуществляет руководство их деятельностью).

План проведения ротации госслужащих готовится ежегодно и утверждается руководителем федерального органа исполнительной власти. Назначение госслужащих в порядке ротации на должность гражданской службы в другой государственный орган проводится на основании согласованных решений руководителей соответствующих федеральных органов исполнительной власти. При этом ротация гражданских служащих проводится в пределах одной группы должностей гражданской службы, по которым установлены должностные оклады в размерах не ниже размеров должностных окладов по ранее замещаемым должностям гражданской службы, с учетом уровня квалификации, профессионального образования и стажа гражданской службы или работы службы по специальности гражданских служащих.

То есть ротация может проводиться как по должностям, с назначением на равную или высшую должность, но без территориального перемещения, так и с назначением на равную или высшую должность с территориальным перемещением. Кроме того, равная должность в другом органе власти (структурном подразделении органа власти) может значительно отличаться по набору профессиональных компетенций, что потребует от перемещенного госслужащего дополнительного освоения новых знаний, навыков и умений с отрывом от исполнения служебных обязанностей либо без отрыва. В том случае мы говорим о профессиональной ротации.

В жесткой системе органов государственной власти процесс ротации рассматривается не только как способ противодействия коррупции, но и как метод целенаправленного последовательного формально-номенклатурного прохождения ключевых должностей для ускорения служебно-профессионального роста.

Руководителей, включенных в кадровый резерв, целенаправленно назначают на должности государственной службы в пределах федерального органа исполнительной власти, перемежая с назначениями в органы власти субъектов Российской Федерации, давая им возможность набраться профессионального опыта на различных уровнях государственного управления.

Таким образом, особенности государственной службы, в отличие от трудовой деятельности, заключаются в наложении на госслужащих установленных законодательством запретов и ограничений, неприменимых, как правило, в отношении работников при осуществлении ими трудовой деятельности. Вместе с тем соблюдение госслужащими запретов и ограничений, а также выполнение служебных обязанностей и испытываемые ими при этом тяготы и лишения возмещаются значительным пакетом льгот, социальных гарантий и компенсаций.

Подобный социальный пакет не может быть предоставлен работнику, к которому в рамках трудового законодательства предъявляются качественно иные требования.

Список литературы

1. Безвиконная Е.В. Ротация кадров как перспективная кадровая технология на государственной гражданской службе Российской Федерации / Е.В. Безвиконная // Азимут научных исследований: экономика и управление. – 2018. – Т. 7, №1 (22). – С. 41–43.

2. Орешин С.В. Вопросы государственной службы / С.В. Орешин // Административное право и процесс. – 2011. – №2. – С. 52.

3. Сингилевич Д.А. Правовые аспекты регулирования образовательной деятельности / Д.А. Сингилевич // Маркетинг России: профессиональные и образовательные стандарты маркетолога в России. Требования времени: материалы Четвертой международной научно-практической конференции, посвященной 110-й годовщине РЭУ им. Г.В. Плеханова. – 2017. – С. 115–119.

4. Сингилевич Д.А. Формирование правовых основ комплектования вооруженных сил Советской Республики во время гражданской войны и военной интервенции / Сингилевич Д.А. // Военное право. – 2017. – №2 (42). – С. 39–46.

5. Щукин К.Н. Некоторые аспекты взаимосвязи военной службы с государственной гражданской службой Российской Федерации / К.Н. Щукин // Стратегическая стабильность. – 2006. – №4. – С. 67–72.

6. Федеральный закон от 27.07.2004 №79-ФЗ «О государственной гражданской службе Российской Федерации».

7. ¹ Федеральный закон от 27.05.1998 №76-ФЗ «О статусе военнослужащих».