

ПРИНЦИПЫ ГОСУДАРСТВЕННОЙ ГРАЖДАНСКОЙ СЛУЖБЫ В МЕХАНИЗМЕ ПРОТИВОДЕЙСТВИЯ КОРРУПЦИИ

В процессе реформирования государственной службы была сформирована государственная гражданская служба как вид государственной службы, выстроена система федеральной государственной гражданской службы и государственной гражданской службы субъектов РФ, закреплены принципы взаимосвязи государственной гражданской службы и муниципальной службы, начато преобразование военной службы, в связи с принятием законодательства о полиции реализуются предложения по формированию правовых основ правоохранительной службы.

Важным этапом реформирования государственной службы стало принятие в 2003 г. Федерального закона «О системе государственной службы Российской Федерации», в 2004 г. Федерального закона «О госу-

дарственной гражданской службе Российской Федерации». В 2007 г. принят Федеральный закон «О муниципальной службе в Российской Федерации».

В целях реализации федеральных законов о государственной службе были изданы нормативные правовые акты Президента РФ и Правительства РФ. Определены новые подходы к формированию кадрового состава государственной гражданской службы, введен конкурсный отбор на вакантные должности государственной гражданской службы и конкретизированы квалификационные требования к государственным гражданским служащим, обеспечивается участие независимых экспертов в аттестационных, конкурсных комиссиях и в комиссиях по соблюдению требований к служебному поведению и урегулированию конфликта интересов на государственной гражданской службе.

Гражданским обществом к государственной службе предъявляются значительно возросшие требования. Однако оценка профессиональной служебной деятельности государственных служащих еще слабо увязана с тем, насколько качественно оказываются в государственном органе государственные услуги гражданам и организациям.

В работе кадровых служб государственных органов все еще используются устаревшие технологии, не ведется целенаправленная работа по привлечению молодых перспективных кадров. Современные методы планирования и регламентации труда государственных служащих не получили широкого распространения, а предусмотренные законодательством РФ механизмы стимулирования государственных служащих к исполнению обязанностей государственной службы на высоком профессиональном уровне не реализуются в полной мере, что снижает мотивацию государственных служащих. Качество профессионального обучения государственных служащих в недостаточной степени отвечает потребностям развития государственной службы.

Указанные проблемы в значительной степени связаны с отсутствием научно обоснованной и апробированной методики применения норм законодательства РФ о государственной службе. Проведение экспериментов, разработка должностных регламентов, применение новых кадровых технологий на государственной службе не имеют системного характера. Недостаточно проработана методика проведения конкурсов на замещение вакантных должностей гражданской службы, квалификационных экзаменов и аттестации государственных служащих. В должной мере не обеспечивается взаимосвязь реформы государственной службы с бюджетной, административной, судебной и военной реформами, реформой местного самоуправления и другими преобразованиями в сфере государственного управления.

Недостаточная открытость государственной службы способствует проявлениям бюрократизма и коррупции.

Одним из крупных институтов административного права является институт государственной службы. Государственная служба, как было отмечено еще в конце XIX в. Н.М. Коркуновым, — это 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 деятельности¹.

¹ См.: Коркунов Н.М. Российское государственное право. Введение и общая часть. — 2-е изд. — СПб., 1893. Т. 1. — С. 280.

Н. Нелидов рассматривал государственную службу как совокупность отношений, возникающих между государством и лицами, которые являются его служащими и проводят в жизнь волю государства. Посредством института государственной службы государственные органы выполняют возложенные на них функции в соответствующих сферах общественной жизни².

А. Яновский государственную службу определял как отношение к государству лиц, которым поручалось исполнение государственной должности, то есть обязанности постоянной деятельности по достижению определенных целей государства, для чего служащие наделялись необходимыми полномочиями и правами³.

А.Д. Градовский писал о том, что «государственная служба — это известное юридическое отношение, возникающее для данного лица, вследствие принятия им определенной государственной должности»⁴. В.В. Ивановский видел в государственной службе «свободный договор, из которого вытекает одностороннее публично-обязательственное отношение частных лиц к носителю верховной власти, ради осуществления воли последнего»⁵.

По мнению О. Эйхельмана, государственная служба «есть исполнение лицом, по собственному его согласию и по назначению правительственной властью, постоянной должности, по штату или сверх штата, с определенными обязанностями в учреждениях государственного управления и служебной ответственностью, соединенное с получением жалованья, выслугой чинов, знаков отличия и пенсии»⁶.

В советский период институт государственной службы также достаточно эффективно исследовался. Так, С.С. Студеникин отмечал, что «...государственная служба — это отношение того или иного лица к государству, в силу которого это лицо получает полномочия осуществлять в той или иной форме государственные функции»⁷.

² См.: Нелидов Н. Юридические и политические основания государственной службы. — Ярославль, 1874. — С. 136-137.

³ См.: Яновский А. Государственная служба // Энциклопедический словарь. Изд. Ф.А. Брокгауз, И.А. Эфрон — М., 1893. Т. 9. — С. 392.

⁴ Градовский А.Д. Общие качества служебной деятельности // Начала русского государственного права. — СПб., 1897. — С. 231.

⁵ Ивановский В.В. Русское государственное право. Государственная служба. — Казань, 1895. Вып. 7. — С. 121.

⁶ Эйхельман О. Обзор центральных и местных учреждений управления в России и Устава о службе по определению от правительства. — Киев, 1890. — С. 76.

⁷ Студеникин С.С. Советская государственная служба // Вопросы административного и военно-административного права. — М., 1948. — С. 3.

Г.В. Атаманчук говорит о том, что «государственная служба представляет собой практическое и профессиональное участие граждан в осуществлении целей и функций государства посредством исполнения государственных должностей, учрежденных в государственных органах»⁸.

Ю.М. Буравлев с позиции управленческого подхода говорит о том, что «государственная служба — это основанная на действующем законодательстве организационно-структурное построение государственного аппарата и деятельность его персонала (государственных служащих) и по исполнению функций государственного управления с целью удовлетворения общественных потребностей, прав и законных интересов личности»⁹.

В Федеральном законе от 27 мая 2003 г. «О системе государственной службы Российской Федерации»¹⁰ государственная служба определяется как профессиональная служебная деятельность граждан РФ по обеспечению исполнения полномочий: Российской Федерации; федеральных органов государственной власти, иных федеральных государственных органов; субъектов РФ; органов государственной власти субъектов РФ, иных государственных органов субъектов РФ; лиц, замещающих должности, устанавливаемые Конституцией РФ, федеральными законами для непосредственного исполнения полномочий федеральных государственных органов; лиц, замещающих должности, устанавливаемые конституциями, уставами, законами субъектов РФ для непосредственного исполнения полномочий государственных органов субъектов РФ (ст. 1).

Федеральный закон от 27 июля 2004 г. «О государственной гражданской службе Российской Федерации»¹¹ определяет государственную гражданскую службу РФ как вид государственной службы, представляющей собой профессиональную служебную деятельность граждан РФ на должностях государственной гражданской службы РФ по обеспечению исполнения полномочий федеральных государственных органов, государственных органов субъектов РФ, лиц, замещающих государственные должности РФ, и лиц, замещающих государственные должности субъектов РФ (ст. 3).

⁸ Атаманчук Г.В. Конституционные основы государственной службы и кадровой политики. — М., 1997. — С. 11-12.

⁹ Буравлев Ю.М. Проблемы реформирования и управления системой государственной службы в России // Государство и право. — 2003. — № 7. — С. 13.

¹⁰ См.: СЗ РФ. — 2003. — № 22. — Ст. 2063.

¹¹ См.: СЗ РФ. — 2004. — № 31. — Ст. 3215.

Принципы есть основные руководящие положения, идеи, которые пронизывают всю государственно-служебную деятельность и выполняют в ней направляющую и руководящую роль. Таким образом, государственная служба организуется и функционирует на определенных принципах, которые закреплены в законодательстве¹². В содержании принципов государственной службы получают наиболее четкое воплощение природа и сущность государственной службы как фундаментальной категории государственного управления.

В связи с этим, в целях дальнейшего совершенствования государственно-служебных отношений, представляется необходимым уточнение общей характеристики принципов государственной службы, а также определение той роли, которую они играют в процессе реализации административных запретов. Необходимость этого подтверждает и то обстоятельство, что в принятых за последнее время законодательных актах, регламентирующих государственно-служебные отношения, важное значение придается именно правовым принципам¹³.

Как отмечает В.М. Манохин, с принципами связывают определенные основы, в соответствии с которыми функционирует интересующий объект, система отношений¹⁴. П.П. Сергун под принципами государственной службы РФ понимает правовую категорию как основное, руководящее положение, закрепленное непосредственно или косвенно в нормах права, определяющее содержание государственно-служебных отношений, имеющее обязательный характер для участников этих отношений, способствующее осуществлению законных интересов личности, государства и общества в целом¹⁵. По мнению Ю.Н. Старилова, принципы государственной службы — основополагающие идеи, установления, выражающие объективные закономерности и определяющие научно обоснованные направления реализации компетенции, задач и функций государственных органов, полномочий госу-

¹² См.: Мельников В.П., Нечипоренко В.С. Государственная служба в России. — М., 2003. — С. 435.

¹³ См.: О системе государственной службы Российской Федерации: Федеральный закон от 27 мая 2003 г. // СЗ РФ. — 2003. — № 22. Ст. 2063; О государственной гражданской службе Российской Федерации: Федеральный закон от 27 июля 2004 г. // СЗ РФ. — 2004. — № 31. — Ст. 3215.

¹⁴ См.: Манохин В.М. Служба и служащий в Российской Федерации: правовое регулирование. — М., 1997. — С. 135.

¹⁵ См.: Сергун П.П. Государственная служба в органах внутренних дел Российской Федерации: состояние и теория развития. — Саратов, 1998. — С. 123.

дарственных служащих, действующих в системе государственной власти и, в частности, в системе государственной службы¹⁶.

Исходя из вышеизложенного, **принципы государственной службы** — это закрепленные нормативно основополагающие предписания, касающиеся организации и прохождения государственной службы, делающие государственно-служебные отношения стабильными. Кроме этого, принципы государственной службы придают стабильность правовому положению государственного служащего.

В юридической литературе принципы права, принципы административного права, принципы государственной службы исследовались в различных аспектах¹⁷.

Исходя из смысла термина «принцип»¹⁸, означающий начало, основу, правовые принципы определяются как основополагающие идеи, закрепленные в законе. С.С. Алексеев рассматривает принципы в виде комплекса идей, отражающихся в содержании норм права¹⁹. Помимо этого понятия отдельно в юридической литературе существуют различные точки зрения по вопросу принципов права, отдельных отраслей права и их институтов, в связи с чем Л.С. Явич указывает на то, что принципы — это часть правосознания²⁰.

В различных отраслях права разработаны свои, отраслевые принципы. Общеправовые принципы реализуются в специальных отраслевых принципах, они дополняют и объединяют систему принципов той или иной отрасли российского права.

В административном праве России находят свое выражение те общие принципы российского права, которые определяют начало и сущность государственного управления. Как отмечает А.Ф. Ноздрачев, государственная служба основывается на основополагающих принципах организации и деятельности государственного аппарата, однако ей присущи и специальные

принципы²¹. Ю.Н. Стариков считает, что принципы государственной службы обусловлены существованием принципов функционирования государства, государственных органов и государственного управления, которое осуществляется в большей мере такими субъектами права, как государственные служащие²².

Конкретизация общих принципов административного права находит свое выражение в соответствующих правовых институтах этой отрасли права. Институт административного права характеризуется однородностью отношений и спецификой воздействия на них соответствующим административно-правовым методом. В связи с этим в правовом институте находят свое проявление не только общие принципы данной отрасли права, но и свои специфические принципы. Как отмечает П.П. Сергун, государственная служба, как административно-правовой институт, также проявляет себя через свои принципы, что в конечном итоге отличает этот правовой институт от других правовых институтов отраслевого назначения²³.

Принципы реализации запретов в системе государственной службы — это прикладные принципы, которые обобщают отправные идеи законодательного выражения норм права, регламентирующих государственно-служебные отношения. Категория «принцип государственной службы» отражает степень познания социальных и правовых явлений в сфере государственно-служебных отношений, представлений, составляющих основу государственной службы. Природа принципов реализации запретов в системе государственной службы основывается на закономерностях ее функционирования как правового института и профессиональной деятельности служащих. Значение принципов государственной службы состоит в том, что в них выражается сущность и основные свойства государственной службы, а также определяется ее место и роль в системе государственного управления.

Принципы реализации запретов в системе государственной службы в конечном итоге определяют характер деятельности и поведения государственных служащих, охватывают правовые и организационные аспекты функционирования государственной службы. Принципы реализации запретов в системе государственной службы во многом зависят от субъективного фактора. Следует отметить, что принципы реализации

¹⁶ См.: Стариков Ю.Н. Курс общего административного права. — М., 2002. Т. 2. — С. 4.

¹⁷ См.: Габричидзе Б.Н., Коланда В.М. Принцип профессионализма в государственной службе // Государство и право. — 1995. — № 12. — С. 19; Гришкoveц А.А. Принцип гласности в осуществлении государственной службы // Государственная власть и местное самоуправление. — 2002. — № 1. — С. 8.

¹⁸ См.: Толковый словарь иностранных слов / сост. Н.Л. Шестернина. — М., 1998. — С. 229.

¹⁹ См.: Алексеев С.С. Общая теория права. — М., 1981. Т. 1. — С. 261.

²⁰ См.: Явич Л.С. Право развитого социалистического общества. Сущность и принципы. — М., 1978. — С. 145-163.

²¹ См.: Ноздрачев А.Ф. Государственная служба. — М., 1999. — С. 56.

²² См.: Стариков Ю.Н. Государственная служба в Российской Федерации. — Воронеж, 1996. — С. 76.

²³ См.: Сергун П.П. Указ. раб. — С. 119.

запретов в системе государственной службы диалектически взаимосвязаны с принципами самого института государственной службы.

В этой связи Ю.Н. Стариков указывает, что «принципы государственной службы — это субъективные понятия. Они формулируются человеком (законодателем), исходя из конкретного правового опыта и правовой культуры в стране, и базируются на основных положениях правовой системы с учетом достигнутого уровня развития отраслевого законодательства. Принципы государственной службы отражают объективные связи, возникающие в системе государственно-служебных отношений. Формулировка и становление законодателем принципов государственной службы зависят от избранной модели государственной службы, от адекватности понимания внутренних закономерностей общественных отношений и правового регулирования. С другой стороны, принципы являют собой активное, динамическое начало, ибо они обуславливают устанавливаемую законодателем модель государственной службы»²⁴.

В учебной и научной литературе по административному праву 40-80-х гг. XX в. принципам государственной службы внимания практически не уделялось. Обусловлено это целым рядом обстоятельств как объективного, так и субъективного характера. Так, например, С.С. Студеникин выделяет следующие принципы государственной службы: отсутствие ограничений для женщин, недопустимость увольнения или отказа в приеме на работу по таким мотивам, как социальное происхождение, судимость в прошлом, осуждение родителей или родственников, поскольку это не предусмотрено специальными законами, запрещение работникам государственных учреждений выступать в качестве представителя интересов другого органа или отдельных граждан²⁵.

Г.И. Петров в качестве принципов государственной службы называет: общедоступность государственной службы для граждан, отсутствие у служащих каких-либо ограничений, подконтрольность служащих народу, их сменяемость²⁶.

В.А. Власов говорит о том, что государственная служба строится на принципах: отсутствия кастового чиновничества, подотчетности и сменяемости государственных служащих, равного права всех граждан на го-

сударственную службу при соответствии политическим и деловым требованиям, отсутствие правоограничений государственных служащих, кроме тех, которые неизбежно вытекают из выполнения служебных обязанностей, отсутствие каких бы то ни было привилегий для работников государственного аппарата²⁷.

Относительно привилегий Б.М. Лазарев отмечал, что высший слой государственных служащих имел и имеет разного рода привилегии (служебные автомашины, которые могут быть использованы в личных целях, дачи, предоставляемые по льготным государственным ценам, хорошие квартиры в престижных домах, улучшенное медицинское обслуживание и т.п.)²⁸.

Подвергая критике систему принципов государственной службы советского периода, Ю.Н. Стариков отмечает, что необходимо учитывать, что государственное устройство, государственное управление, основополагающие институты и элементы политической и правовой системы были неразрывно связаны с господствующим тогда политическим режимом. В силу этого ряд указанных принципов являл прямую противоположность принципам, установленным в системе публичной (государственной) службы многих развитых в экономико-правовом смысле стран. Принципы советской государственной службы, как и сама государственная служба, представляли собой глубоко идеологизированные институты, не имевшие правового установления. Это позволяет говорить об их декларативности, о поверхностном характере этой категории в практике функционирования государственной службы²⁹.

Как отмечает Б.В. Волженкин, современный исследователь не должен судить законодателей и правоведов прошлого с позиций нынешнего знания, необходимо стремиться понять логику развития юридической мысли и возможно подчеркнуть идеи, которые, пусть в преображенном виде, окажутся полезными и в новых условиях³⁰.

Федеральный закон от 27 мая 2003 г. «О системе государственной службы Российской Федерации»³¹, а также Федеральный закон от 27 июля 2004 г. «О государственной гражданской службе Российской

²⁴ См.: Стариков Ю.Н. Государственная служба в Российской Федерации. — С. 78.

²⁵ См.: Студеникин С.С. Советское административное право. — М., 1945. — С. 46.

²⁶ См.: Петров Г.И. Советское административное право. — Л., 1970. — С. 144.

²⁷ См.: Власов В.А. Основы советского государственного управления. — М., 1960. — С. 80.

²⁸ См.: Лазарев Б.М. Государственная служба. — М., 1993. — С. 12.

²⁹ См.: Стариков Ю.Н. Курс общего административного права. — С. 3.

³⁰ См.: Волженкин Б.В. Служебные преступления. — М., 2000. — С. 7.

³¹ См.: СЗ РФ. — 2003. — № 22. — Ст. 2063

Федерации»³² содержат принципы организации и прохождения государственной службы. Д.Н. Бахрах, давая оценку принципам государственной службы, разделил их на три группы: законность, демократизм и профессионализм³³.

В.М. Манохин из всего комплекса принципов выделял те, которые относятся только к службе в целом, принципы, которые адресуются служащим, и принципы, касающиеся граждан, когда они соприкасаются с государственной службой³⁴.

Ю.Н. Стариков принципы государственной службы классифицирует на конституционные и организационные³⁵.

В.П. Мельников, В.С. Нечипоренко выделяют следующие принципы государственной службы, которые целесообразно учитывать при ее организации и реформировании: соблюдение законности при верховенстве Конституции России; служение интересам гражданского общества и государства; приоритет прав и свобод человека и гражданина; единства системы государственной власти; разграничение предметов ведения между Российской Федерацией и ее субъектами; разделение законодательной, исполнительной и судебной власти; равный доступ граждан РФ к государственной службе; должностная субординация при принятии и исполнении решений; единство основных требований, предъявляемых на государственной службе; профессионализм и компетентность государственного служащего; гласность при осуществлении государственной службы; открытость и подконтрольность гражданскому обществу; ответственность государственного органа и государственного служащего за подготавливаемые и принимаемые решения; неисполнение или ненадлежащее исполнение своих должностных обязанностей; независимость государственного служащего от политических партий, общественных объединений, религиозных организаций, корпоративных интересов социальных групп и коммерческих структур, а также интересов отдельных граждан; стабильность государственной службы; социальная и правовая защищенность государственного служащего; сбалансированность установленных для государственного служащего законодательных ограничений и предоставляемых

ему государственных социальных гарантий; этичность поведения государственного служащего; поддержание им авторитета государственной службы³⁶.

А.В. Оболонский выделяет следующие принципы построения и организации госслужбы: профессиональных качеств, статусного разделения политических и «карьерных» административных должностей, компенсируемых ограничений, приоритета прямых денежных выплат над «теневыми» льготами и привилегиями, прозрачности, ориентации на «клиента», служебной лояльности, этичности, системности подготовки и переподготовки кадров³⁷.

В соответствии с Федеральным законом от 27 мая 2003 г. «О системе государственной службы Российской Федерации»³⁸ основными принципами построения и функционирования системы государственной службы являются: федерализм, обеспечивающий единство системы государственной службы и соблюдение конституционного разграничения предметов ведения и полномочий между федеральными органами государственной власти и органами государственной власти субъектов РФ; законность; приоритет прав и свобод человека и гражданина, их непосредственное действие, обязательность их признания, соблюдения и защиты; равный доступ граждан к государственной службе; единство правовых и организационных основ государственной службы, предполагающее законодательное закрепление единого подхода к организации государственной службы; взаимосвязь государственной службы и муниципальной службы; открытость государственной службы и ее доступность общественному контролю, объективное информирование общества о деятельности государственных служащих; профессионализм и компетентность государственных служащих; защита государственных служащих от неправомерного вмешательства в их профессиональную служебную деятельность как государственных органов и должностных лиц, так и физических, и юридических лиц. Закрепленные в законе о системе государственной службы принципы взаимосвязаны и взаимообусловлены, каждый из них имеет свое значение в механизме организации и прохождения государственной службы.

Государственная гражданская служба, военная служба и правоохранительная служба основываются

³² См.: СЗ РФ. – 2004. – № 31. – Ст. 3215.

³³ См.: Бахрах Д.Н. Государственная служба: основные понятия, ее составляющие, содержание и принципы // Государство и право. – 1996. – № 12. – С. 15.

³⁴ См.: Манохин В.М. Служба и служащий в Российской Федерации: правовое регулирование. – М., 1997. – С. 137.

³⁵ См.: Стариков Ю.Н. Курс общего административного права. – С. 6.

³⁶ См.: Барышев В.Н. Государственная служба России: прошлое и настоящее // Гражданин и право. – 2002. – № 1. – С. 12.

³⁷ См.: Оболонский А.В. Реформа российской государственной службы: концепция и стратегия // Общественные науки и современность. – 1998. – № 3. – С. 10-12.

³⁸ См.: СЗ РФ. – 2003. – № 22. – Ст. 2063.

на принципах, закрепленных в законе о системе государственной службы. Данные принципы имеют отношение ко всем видам государственной службы. Общие принципы государственной службы способствуют развитию законодательства о государственной службе, делают стабильными все государственно-служебные отношения, а также способствуют совершенствованию взаимоотношений, которые складываются между государственными служащими и гражданами.

Специальные принципы определяют особенности государственно-служебных отношений в соответствующей сфере. Особенности и признаки отдельных видов государственной службы регулируются соответствующими законами. Так, режим государственной гражданской службы определяется Федеральным законом от 27 июля 2004 г. «О государственной гражданской службе Российской Федерации»³⁹.

Данный законодательный акт определяет **принципы государственной гражданской службы**: приоритет прав и свобод человека и гражданина; единство правовых и организационных основ федеральной гражданской службы и гражданской службы субъектов РФ; равный доступ граждан, владеющих государственным языком РФ, к гражданской службе и равные условия ее прохождения независимо от пола, расы, национальности, происхождения, имущественного и должностного положения, места жительства, отношения к религии, убеждений, принадлежности к общественным объединениям, а также от других обстоятельств, не связанных с профессиональными и деловыми качествами гражданского служащего; профессионализм и компетентность гражданских служащих; стабильность гражданской службы; доступность информации о гражданской службе; взаимодействие с общественными объединениями и гражданами; защищенность гражданских служащих от неправомерного вмешательства в их профессиональную служебную деятельность.

Приоритет прав и свобод человека и гражданина, как принцип государственной гражданской службы, имеет свое непосредственное конституционное закрепление. Согласно Конституции России человек, его права и свободы являются высшей ценностью. Признание, соблюдение и защита прав и свобод человека и гражданина — обязанность государства. Права и свободы человека и гражданина являются непосредственно действующими. Они определяют смысл и содержание применения законов, деятельность законодательной и исполнительной власти, местного самоуправления и обеспечиваются правосудием. Данный

принцип придает социальный смысл государственной службе. Государственные служащие, выполняя свои обязанности, должны оказывать всяческое содействие гражданам в реализации их прав и законных интересов. Данный принцип государственной гражданской службы должен защищать граждан от коррупционного поведения со стороны госслужащих.

Единство правовых и организационных основ федеральной гражданской службы и гражданской службы субъектов РФ, сравнительный анализ федерального законодательства о государственной гражданской службе и законодательства о государственной службе субъектов РФ позволяет сделать вывод о том, что между ними нет существенных различий. Таких различий и не может быть в единой системе государственной гражданской службы. Данный принцип должен обеспечить взаимосвязь и взаимообусловленность федеральной гражданской службы и государственной гражданской службы субъектов РФ. В отношении всех государственных гражданских служащих должны действовать: общие стандарты служебной деятельности, общий перечень прав, обязанностей, гарантий, ограничений и запретов, связанных с государственной службой, а также единая система дисциплинарных наказаний и поощрений, единая система антикоррупционных мер.

В Российской Федерации обеспечивается *равный доступ граждан, владеющих государственным языком РФ, к гражданской службе и равные условия ее прохождения независимо от пола, расы, национальности, происхождения, имущественного и должностного положения, места жительства, отношения к религии, убеждений, принадлежности к общественным объединениям, а также от других обстоятельств, не связанных с профессиональными и деловыми качествами гражданского служащего*. Согласно Конституции граждане России имеют равный доступ к государственной службе. Конституция выделила государственную службу в качестве особого вида общественно-полезной деятельности, а право граждан на равный доступ к государственной службе не отождествляется с их правами в сфере труда⁴⁰. На гражданскую службу вправе поступать граждане РФ, достигшие возраста 18 лет и соответствующие квалификационным требованиям, установленных законом.

Гражданин не может быть принят на гражданскую службу, а гражданский служащий не может находиться на гражданской службе в случае: признания

³⁹ См.: СЗ РФ. – 2004. – № 31. – Ст. 3215.

⁴⁰ См.: Гришковец А.А. Право государственного служащего на продвижение по службе // Государство и право. – 1998. – № 10. – С. 28.

его недееспособным или ограниченно дееспособным решением суда, вступившим в законную силу; осуждения его к наказанию, исключающему возможность исполнения должностных обязанностей по должности государственной службы (гражданской службы), по приговору суда, вступившему в законную силу, а также в случае наличия не снятой или не погашенной в установленном федеральным законом порядке судимости; отказа от прохождения процедуры оформления допуска к сведениям, составляющим государственную и иную охраняемую федеральным законом тайну, если исполнение должностных обязанностей по должности гражданской службы, на замещение которой претендует гражданин, или по замещаемой гражданским служащим должности гражданской службы связано с использованием таких сведений; наличия заболевания, препятствующего поступлению на гражданскую службу или ее прохождению и подтвержденного заключением медицинского учреждения; близкого родства или свойства (родители, супруги, дети, братья, сестры, а также братья, сестры, родители и дети супругов) с гражданским служащим, если замещение должности гражданской службы связано с непосредственной подчиненностью или подконтрольностью одного из них другому; выхода из гражданства РФ или приобретения гражданства другого государства; наличия гражданства другого государства (других государств), если иное не предусмотрено международным договором РФ; представления подложных документов или заведомо ложных сведений при поступлении на гражданскую службу; непредставления установленных законом сведений или представления заведомо ложных сведений о доходах, об имуществе и обязательствах имущественного характера.

Стабильность гражданской службы. Данный принцип означает: стабильность законодательства, регламентирующего государственно-служебные отношения, независимость государственных служащих от политической ситуации и т.п. Ю.Н. Старилов говорит о несменяемости госслужащих и преемственности в поведении государственной кадровой политики⁴¹. В этом смысле интересен опыт Англии, где основная часть государственных служащих, выполняющих управленческие функции на профессиональной основе, несменяема, и этот факт делает государственный аппарат устойчивым при любых социальных потрясениях. В связи с этим отдельные английские политологи говорят, что Британия оставила позади эпоху парламентского управления и вступила в эру бюрократической демократии.

⁴¹ См.: Старилов Ю.Н. Курс общего административного права. – С. 21-22.

По мнению А.Ф. Ноздрачева, условиями стабильности кадров государственных служащих являются: искоренение протекционизма, практики подбора кадров по принципу личной преданности и партийности, своевременное освобождение государственных органов от лиц некомпетентных или профессионально не пригодных, создание надлежащих условий для плодотворной деятельности госслужащих, усиление социальной и правовой защищенности госслужащих, обеспечение гарантий против незаконного увольнения с государственной службы⁴².

Доступность информации о гражданской службе. Согласно Конституции России законы подлежат официальному опубликованию. Неопубликованные законы не применяются. Любые нормативные правовые акты, затрагивающие права, свободы и обязанности человека и гражданина, не могут применяться, если они не опубликованы официально для всеобщего сведения. Данные предписания Конституции имеют самое непосредственное отношение к государственной службе.

Федеральным органам исполнительной власти необходимо: обеспечить доступ граждан и организаций к информации о деятельности федеральных органов исполнительной власти, за исключением сведений, отнесенных к информации ограниченного доступа; своевременно и регулярно размещать указанные информационные ресурсы в информационных системах общего пользования; систематически информировать граждан и организации о деятельности федеральных органов исполнительной власти иными способами, предусмотренными законодательством РФ. Помимо этого вышеназванным постановлением Правительства определен перечень сведений о деятельности Правительства РФ и федеральных органов исполнительной власти, обязательных для размещения в информационных системах общего пользования.

Последовательная реализация принципа гласности в осуществлении государственной службы будет способствовать большему контролю за деятельностью государственного аппарата⁴³.

Как отмечает Д.А. Керимов, «... активное участие людей в обсуждении вопросов общественного развития не только является условием правильного решения и реализации этих вопросов, но и означает вместе с тем образование единства общей воли народа»⁴⁴.

⁴² См.: Ноздрачев А.Ф. Государственная служба. – С. 68.

⁴³ См.: Гришковец А.А. Принцип гласности в осуществлении государственной службы // Государственная власть и местное самоуправление. – 2002. – № 1. – С. 9.

⁴⁴ См.: Керимов Д.А. Основы философии права. – М., 1992. – С. 109.

Защищенность гражданских служащих от неправомерного вмешательства в их профессиональную служебную деятельность. Вышеназванный принцип защищает госслужащих от влияния на объективность и законность принимаемых ими решений, а также способствует предупреждению и пресечению коррупции в системе государственно-служебных отношений. Защищенность государственных

служащих от неправомерного вмешательства в их профессиональную служебную деятельность может совершенствовать административно-правовой механизм взаимоотношения госслужащих с физическими и юридическими лицами. Поэтому внедрение четких административных стандартов (процедур) в систему государственной службы повлечет повышение эффективности управления⁴⁵.

Библиографический список:

1. Алексеев С.С. Общая теория права. — М., 1981. Т. 1.
2. Атаманчук Г.В. Конституционные основы государственной службы и кадровой политики. — М., 1997.
3. Бахрах Д.Н. Государственная служба: основные понятия, ее составляющие, содержание и принципы // Государство и право. — 1996. — № 12.
4. Барышев В.Н. Государственная служба России: прошлое и настоящее // Гражданин и право. — 2002. — № 1.
5. Буравлев Ю.М. Проблемы реформирования и управления системой государственной службы в России // Государство и право. — 2003. — № 7.
6. Бочарова Э.С. Административные процедуры государственной службы РФ: понятие, принципы, требования // Российское правовое государство: итоги формирования и перспективы развития. — Воронеж, 2004.
7. Власов В.А. Основы советского государственного управления. — М., 1960.
8. Волженкин Б.В. Служебные преступления. — М., 2000.
9. Градовский А.Д. Общие качества служебной деятельности // Начала русского государственного права. — СПб., 1897.
10. Габричидзе Б.Н., Коланда В.М. Принцип профессионализма в государственной службе // Государство и право. — 1995. — № 12.
11. Гришковец А.А. Право государственного служащего на продвижение по службе // Государство и право. — 1998. — № 10.
12. Ивановский В.В. Русское государственное право. Государственная служба. — Казань, 1895. Вып. 7.
13. Коркунов Н.М. Российское государственное право. Введение и общая часть. — 2-е изд. — СПб., 1893. Т. 1.
14. Керимов Д.А. Основы философии права. — М., 1992.
15. Лазарев Б.М. Государственная служба. — М., 1993.
16. Манохин В.М. Служба и служащий в Российской Федерации: правовое регулирование. — М., 1997.
17. Мельников В.П., Нечипоренко В.С. Государственная служба в России. — М., 2003.
18. Нелидов Н. Юридические и политические основания государственной службы. — Ярославль, 1874.
19. Ноздрачев А.Ф. Государственная служба. — М., 1999.
20. Оболонский А.В. Реформа российской государственной службы: концепция и стратегия // Общественные науки и современность. — 1998. — № 3.
21. Петров Г.И. Советское административное право. — Л., 1970.
22. Студеникин С.С. Советское административное право. — М., 1945.
23. Студеникин С.С. Советская государственная служба // Вопросы административного и военно-административного права. — М., 1948.
24. Стариков Ю.Н. Государственная служба в Российской Федерации. — Воронеж, 1996.
25. Стариков Ю.Н. Курс общего административного права. — М., 2002. Т. 2.
26. Сергун П.П. Государственная служба в органах внутренних дел Российской Федерации: состояние и теория развития. — Саратов, 1998.
27. Эйхельман О. Обзор центральных и местных учреждений управления в России и Устава о службе по определению от правительства. — Киев, 1890.

⁴⁵ См.: Бочарова Э.С. Административные процедуры государственной службы РФ: понятие, принципы, требования // Российское правовое государство: итоги формирования и перспективы развития. — Воронеж, 2004. — С. 51.

28. Яновский А. Государственная служба // Энциклопедический словарь. Изд. Ф.А. Брокгауз, И.А. Эфрон — М., 1893. Т. 9.
29. Явич Л.С. Право развитого социалистического общества. Сущность и принципы. — М., 1978.

References (transliteration):

1. Alekseev S.S. Obshchaya teoriya prava. — М., 1981. Т. 1.
2. Atamanchuk G.V. Konstitutsionnye osnovy gosudarstvennoy sluzhby i kadrovoy politiki. — М., 1997.
3. Bakhrakh D.N. Gosudarstvennaya sluzhba: osnovnye ponyatiya, ee sostavlyayushchie, sodержание i printsipy // Gosudarstvo i pravo. — 1996. — № 12.
4. Baryshev V.N. Gosudarstvennaya sluzhba Rossii: proshloe i nastoyashchee // Grazhdanin i pravo. — 2002. — № 1.
5. Buravlev Yu.M. Problemy reformirovaniya i upravleniya sistemoy gosudarstvennoy sluzhby v Rossii // Gosudarstvo i pravo. — 2003. — № 7.
6. Bocharova E.S. Administrativnye protsedury gosudarstvennoy sluzhby RF: ponyatie, printsipy, trebovaniya // Rossiyskoe pravovoe gosudarstvo: itogi formirovaniya i perspektivy razvitiya. — Voronezh, 2004.
7. Vlasov V.A. Osnovy sovetskogo gosudarstvennogo upravleniya. — М., 1960.
8. Volzhenkin B.V. Sluzhebnye prestupleniya. — М., 2000.
9. Gradovskiy A.D. Obshchie kachestva sluzhebnoy deyatel'nosti // Nachala russkogo gosudarstvennogo prava. — SPb., 1897.
10. Gabrichidze B.N., Kolanda V.M. Printsip professionalizma v gosudarstvennoy sluzhbe // Gosudarstvo i pravo. — 1995. — № 12.
11. Grishkovets A.A. Pravo gosudarstvennogo sluzhashchego na prodvizhenie po sluzhbe // Gosudarstvo i pravo. — 1998. — № 10.
12. Ivanovskiy V.V. Russkoe gosudarstvennoe pravo. Gosudarstvennaya sluzhba. — Kazan', 1895. Vyp. 7.
13. Korkunov N.M. Rossiyskoe gosudarstvennoe pravo. Vvedenie i obshchaya chast'. — 2-e izd. — SPb., 1893. Т. 1.
14. Kerimov D.A. Osnovy filosofii prava. — М., 1992.
15. Lazarev B.M. Gosudarstvennaya sluzhba. — М., 1993.
16. Manokhin V.M. Sluzhba i sluzhashchiy v Rossiyskoy Federatsii: pravovoe regulirovanie. — М., 1997.
17. Mel'nikov V.P., Nechiporenko V.S. Gosudarstvennaya sluzhba v Rossii. — М., 2003.
18. Nelidov N. Yuridicheskie i politicheskie osnovaniya gosudarstvennoy sluzhby. — Yaroslavl', 1874.
19. Nozdrachev A.F. Gosudarstvennaya sluzhba. — М., 1999.
20. Obolonskiy A.V. Reforma rossiyskoy gosudarstvennoy sluzhby: kontseptsiya i strategiya // Obshchestvennye nauki i sovremennost'. — 1998. — № 3.
21. Petrov G.I. Sovetskoe administrativnoe pravo. — L., 1970.
22. Studenikin S.S. Sovetskoe administrativnoe pravo. — М., 1945.
23. Studenikin S.S. Sovetskaya gosudarstvennaya sluzhba // Voprosy administrativnogo i voenno-administrativnogo prava. — М., 1948.
24. Starilov Yu.N. Gosudarstvennaya sluzhba v Rossiyskoy Federatsii. — Voronezh, 1996.
25. Starilov Yu.N. Kurs obshchego administrativnogo prava. — М., 2002. Т. 2.
26. Sergun P.P. Gosudarstvennaya sluzhba v organakh vnutrennikh del Rossiyskoy Federatsii: sostoyanie i teoriya razvitiya. — Saratov, 1998.
27. Eykhel'man O. Obzor tsentral'nykh i mestnykh uchrezhdeniy upravleniya v Rossii i Ustava o sluzhbe po opredeleniyu ot pravitel'stva. — Kiev, 1890.
28. Yanovskiy A. Gosudarstvennaya sluzhba // Entsiklopedicheskiy slovar'. Izd. F.A. Brokgauz, I.A. Efron. — М., 1893. Т. 9.
29. Yavich L.S. Pravo razvitogo sotsialisticheskogo obshchestva. Sushchnost' i printsipy. — М., 1978.