

МИНИСТЕРСТВО ОБРАЗОВАНИЯ И НАУКИ РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ
федеральное государственное бюджетное образовательное учреждение
высшего образования
«Тольяттинский государственный университет»

Институт права
(институт)
«Теория государства и права»
(кафедра)
030900.62 «Юриспруденция»
(код и наименование направления подготовки, специальности)
Государственно-правовой профиль
(наименование профиля, специализации)

ВЫПУСКНАЯ КВАЛИФИКАЦИОННАЯ РАБОТА

на тему: «Государственная служба в России: ее система и правовое регулирование»

Студент(ка)

Т. И. Аксенова

(И.О. Фамилия)

(личная подпись)

Руководитель

В. В. Степанова

(И.О. Фамилия)

(личная подпись)

Допустить к защите

Заведующий кафедрой

к.ю.н., доцент А.А. Мусаткина

(ученая степень, звание, И.О. Фамилия)

(личная подпись)

« _____ » _____ 2016 г.

Тольятти 2016

МИНИСТЕРСТВО ОБРАЗОВАНИЯ И НАУКИ РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ
федеральное государственное бюджетное образовательное учреждение
высшего образования
«Тольяттинский государственный университет»

УТВЕРЖДАЮ

Зав. кафедрой «Теория государства и права»

А.А. Мусаткина

« ____ » _____ 2015 г.

ЗАДАНИЕ

на выполнение выпускной квалификационной работы

Студент Т.И. Аксенова

1. Тема «Государственная служба в России: ее система и правовое регулирование»
2. Срок сдачи студентом законченной выпускной квалификационной работы

3. Исходные данные к выпускной квалификационной работе: Международный Пакт от 16.12.1966 "О гражданских и политических правах"; "Конституция Российской Федерации" (принята всенародным голосованием 12.12.1993) (с учетом поправок, внесенных Законами РФ о поправках к Конституции РФ от 30.12.2008 № 6-ФКЗ, от 30.12.2008 № 7-ФКЗ, от 05.02.2014 № 2-ФКЗ, от 21.07.2014 № 11-ФКЗ); Федеральный закон от 27.05.2003 № 58-ФЗ (ред. от 02.07.2013) "О системе государственной службы Российской Федерации"; Федеральный закон от 27.07.2004 № 79-ФЗ (ред. от 05.10.2015) "О государственной гражданской службе Российской Федерации"; Федеральный закон от 31.07.1995 № 119-ФЗ (ред. от 27.05.2003) "Об основах государственной службы Российской Федерации" (Утратил силу в связи с принятием Федерального закона от 27.07.2004 № 79-ФЗ); Федеральный закон от 28.03.1998 № 53-ФЗ (ред. от 05.10.2015) "О воинской обязанности и военной службе".

4. Содержание выпускной квалификационной работы (перечень подлежащих разработке вопросов, разделов) Глава 1. Общая характеристика и правовые основы государственной службы; Глава 2. Система государственной службы в России; Глава 3. Проблемы и дальнейшие перспективы развития государственной службы в России. Дать общую характеристику государственной службы в России, обозначить ее принципы. Проанализировать законодательную базу государственной службы России. Раскрыть системы государственной службы и перечислить виды государственной службы в России. Выделить отличия государственной службы от муниципальной службы.

5. Ориентировочный перечень графического и иллюстративного материала

6. Консультанты по разделам

5. Дата выдачи задания « ____ » _____ 2015 г.

Руководитель выпускной
квалификационной работы

(подпись)

В.В. Степанова

(И.О. Фамилия)

Задание принял к исполнению

(подпись)

Т.И. Аксенова

(И.О. Фамилия)

МИНИСТЕРСТВО ОБРАЗОВАНИЯ И НАУКИ РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ
федеральное государственное бюджетное образовательное учреждение
высшего образования
«Тольяттинский государственный университет»

УТВЕРЖДАЮ
Зав. кафедрой «Теория государства и права»
_____ А.А. Мусаткина
« ____ » _____ 2015 г.

КАЛЕНДАРНЫЙ ПЛАН
выполнения выпускной квалификационной работы

Студента Татьяна Ивановна Аксенова
по теме «Государственная служба в России: ее система и правовое регулирование»

Наименование раздела работы	Плановый срок выполнения раздела	Фактический срок выполнения раздела	Отметка о выполнении	Подпись руководителя
Разработка плана	27.08.2015	27.08.2015		
Работа над первой главой	17.09.2015	17.09.2015		
Работа над второй главой	22.10.2015	22.10.2015		
Работа над третьей главой	26.11.2015	26.11.2015		
Разработка введения, заключения и уточнение списка источников	24.12.2015	24.12.2015		
Сдача законченной работы на кафедру	30.12.2015	30.12.2015		

Руководитель выпускной
квалификационной работы

(подпись) В.В. Степанова
(И.О. Фамилия)

Задание принял к исполнению

(подпись) Т.И. Аксенова
(И.О. Фамилия)

Аннотация

Выпускная квалификационная работа содержит три главы.

Во введении обосновывается актуальность темы дипломной работы, формулируются объект, предмет, цель, задачи и методология дипломного исследования.

В первой главе, называемой «Общая характеристика и правовые основы государственной службы» раскрываются и анализируются базовые понятия и принципы построения государственной службы на основании российского законодательства. Анализируются законодательные основы государственной службы и прослеживается тенденция развития правовой базы в паре с реформами самих правоохранительных органов.

Во второй главе, называемой «Система государственной службы в России» раскрывается система государственной службы в России, существующая на сегодняшний день согласно законодательству, а также исследуются виды государственной службы, которые находятся также во взаимосвязи с системой государственной службы России. Также затрагивается вопрос соотношения государственной службы с государственной и муниципальной службами.

В третьей главе, называемой «Проблемы и дальнейшие перспективы развития государственной службы» освещаются основные ключевые проблемы в деятельности и развитии государственной службы, а также анализируются дальнейшие возможные направления благополучного развития и реформирования государственной службы в России.

В заключении делаются выводы о значении государственной службы и правоохранительной деятельности в целом.

Работа состоит из семидесяти семи страниц.

Содержание

Введение.....	Стр. 6
Глава 1. Общая характеристика и правовые основы государственной службы.....	Стр. 9
1.1. Понятие и принципы государственной службы.....	Стр. 9
1.2. Законодательные основы государственной службы в России.....	Стр. 17
ГЛАВА 2. СИСТЕМА ГОСУДАРСТВЕННОЙ СЛУЖБЫ В РОССИИ.....	Стр. 24
2.1. Система и виды государственной службы в России.....	Стр. 24
2.2. Отличия между видами государственной службы, государственной и муниципальной службами.....	Стр. 36
ГЛАВА 3. ПРОБЛЕМЫ И ДАЛЬНЕЙШИЕ ПЕРСПЕКТИВЫ РАЗВИТИЯ ГОСУДАРСТВЕННОЙ СЛУЖБЫ В РОССИИ.....	Стр. 41
3.1. Проблемы развития государственной службы в России..	Стр. 41
3.2. Направления в развитии и реформировании государственной службы.....	Стр. 48
ЗАКЛЮЧЕНИЕ.....	Стр. 63
СПИСОК ИСПОЛЬЗУЕМЫХ ИСТОЧНИКОВ.....	Стр. 66
ПРИЛОЖЕНИЕ 1.....	Стр. 74

Введение

Актуальность темы дипломной работы. В последние пятнадцать лет в Российской Федерации активно идет реформирование и общее развитие института государственной службы. Несомненно, для становления и укрепления правового государства эта деятельность является одной из приоритетных направлений. Она, несомненно, способствует укреплению авторитета государства, действует во благо общества и интересах для защиты прав каждого индивида.

Уже произошедшая административная реформа привела к сильнейшим изменениям в структуре государственных органов власти и это коснулось всех уровней. Были изменены формы методы государственного управления, повысился уровень обороноспособности и безопасности России¹. На сегодняшний день можно с уверенностью сказать, что Россия возвращает себе статус одной из сильнейших и авторитетных держав мира.

Все эти усовершенствования стали возможны благодаря активному развитию государства в сторону укрепления государственных должностных служащих во всех областях жизни и общества. Публичная власть активно прошла путь в сторону развития защиты прав человека и правового государства².

Сама правоохранительная сфера – это специфическая сфера государственного управления, которая охватывает спектр проблем неуклонного соблюдения Конституции РФ, федеральных законов и иных нормативных правовых актов, что предполагает широкий диапазон действий по борьбе с преступностью и правонарушениями в любой области: экономической, социальной, культуры и образования, внешнеполитической и

¹ Сорокин В.В. Государство переходного периода: теоретические вопросы [Текст] / Науч. ред. Корельский В. – Барнаул: Алтайская академия экономики и права, 2014. С. 53

² Согрин В.В. Политическая история современной России. 1982-2001: от Горбачева до Путина [Текст] / В.В. Согрин. - М., 2013. С.238.

внешнеэкономической, обороны и безопасности государства, охраны и защиты прав и свобод человека и гражданина.

Среди всей многосложной совокупности органов и организаций невозможно выявить и обозначить в «чистом» виде правоохранительные структуры, поскольку все они без исключения всегда в определенном смысле и степени являются правоохранительными, так как образуются на основе права и функционируют в соответствии с ним, опираются на закон и призваны таким образом защищать, охранять закон и право в целом.

Государственная служба имеет различные аспекты: правовой, политический, социальный, психологический и др. Ее значение определяется тем, что среди вопросов, решаемых государством, стержневым является вопрос о кадрах, в первую очередь руководителей. В целом государственная служба - сложный комплексный правовой институт, регулируемый рядом отраслей права: конституционного, административного, трудового, финансового и др.

Цель данного исследования - проанализировать правовую основу и правовое регулирование государственной службы в России и освятить ее систему.

Для достижения намеченной цели поставлены следующие задачи:

1. Дать общую характеристику государственной службы в России, обозначить ее принципы.
2. Проанализировать законодательную базу государственной службы России.
3. Раскрыть системы государственной службы и перечислить виды государственной службы в России.
4. Выделить отличия государственной службы от муниципальной службы.

Объектом исследования выступает сам институт государственной службы, а предметом являются государственные отношения, возникающие в процессе прохождения государственной службы.

Новизна исследования определяется поставленными выше целями и задачами, стремлением автора по-новому осмыслить происходящие в России

политические процессы и тенденции, аргументировать собственную позицию по ряду спорных либо слабо разработанных аспектов темы; вносятся соответствующие рекомендации и предложения, направленные на дальнейшее развитие российской государственности, сохранение ее целостности, единства, легитимации, совершенствование форм выражения, укрепления принципов федерализма.

Теоретической базой исследования послужили труды А. Малько, М.Н. Марченко, В. Нерсисянца, О.А. Омельченко, А.Г. Спиркина, В.Н. Хропанюка, и многих других. В работе также активно использовалась правовая база.

Методологической основой исследования является диалектический метод познания и системный подход. В процессе исследования использовались такие общенаучные методы и приемы, как научная абстракция, анализ и синтез, методы группировки, сравнения, исторический и логический методы, и другие частно-научные (специальные) методы: функциональный, сравнительный, конкретно-социологических исследований.

Общий объем работы составляет 77 листа.

ГЛАВА 1. ОБЩАЯ ХАРАКТЕРИСТИКА И ПРАВОВЫЕ ОСНОВЫ ГОСУДАРСТВЕННОЙ СЛУЖБЫ

1.1. Понятие и принципы государственной службы

Государственная служба в широком смысле этого понятия представляет собой общественную социальную полезную работу по обеспечению законности общественных отношений различных уровней жизни. Государственная служба выступает незаменимым фактором стабильности общества, потому что от эффективности работы данной службы зависит вся стабильность системы общественных отношений государства.

Специфичной чертой этого вида деятельности является ее управленческий характер, направленность на реализацию полномочий по охране правопорядка как внутри государства, так и за его пределами.

Первое легальное определение государственной службы было дано в уже недействующем федеральном законе от 31 июля 1995 г. № 119-ФЗ «Об основах государственной службы Российской Федерации»³, где в статье первой было сказано, что под государственной службой в настоящем Федеральном законе понимается профессиональная деятельность по обеспечению исполнения полномочий государственных органов.

Современное законодательное определение государственной службы дается в Федеральном Законе от 27.05.2003 № 58-ФЗ «О системе государственной службы Российской Федерации»⁴ в статье первой которого говорится следующее: Государственная служба Российской Федерации (далее - государственная служба) - профессиональная служебная деятельность граждан Российской Федерации по обеспечению исполнения полномочий: Российской

³ Федеральный закон от 31.07.1995 № 119-ФЗ (ред. от 27.05.2003) "Об основах государственной службы Российской Федерации" // "Собрание законодательства РФ", 31.07.1995, № 31, ст. 2990. Утратил силу в связи с принятием Федерального закона от 27.07.2004 № 79-ФЗ.

⁴ Федеральный закон от 27.05.2003 № 58-ФЗ (ред. от 02.07.2013) "О системе государственной службы Российской Федерации" // "Собрание законодательства РФ", 02.06.2003, № 22, ст. 2063.

Федерации; федеральных органов государственной власти, иных федеральных государственных органов (далее - федеральные государственные органы); субъектов Российской Федерации; органов государственной власти субъектов Российской Федерации, иных государственных органов субъектов Российской Федерации (далее - государственные органы субъектов Российской Федерации); лиц, замещающих должности, устанавливаемые Конституцией Российской Федерации, федеральными законами для непосредственного исполнения полномочий федеральных государственных органов (далее - лица, замещающие государственные должности Российской Федерации); лиц, замещающих должности, устанавливаемые конституциями, уставами, законами субъектов Российской Федерации для непосредственного исполнения полномочий государственных органов субъектов Российской Федерации (далее - лица, замещающие государственные должности субъектов Российской Федерации).

В действующем легальном определении государственной службы правоведы и теоретики склонны видеть ряд недостатков, среди которых можно особо выделить следующие:

- не совсем удачно законодатель определил государственную службу через профессиональную деятельность. Не смотря на то, что данное словосочетание призвано подчеркнуть всю важность данной профессии, все же правоведы склонны считать, что оно мало чем связано с характеристикой службы через такие категории как честь, долг, нравственность⁵.

- в то же время правоведами замечено, что профессиональная деятельность государственных служащих исходя из данного определения⁶ является вспомогательной профессиональной деятельности, потому как исходя из буквы закона следует вывод, что все полномочия сводятся в обеспечению полномочий государственных органов.

⁵ Марченко М.Н. Юридический энциклопедический словарь [Текст] / М.Н. Марченко. – М.: ТК Велби, 2014. С. 224

⁶ Гуторов В.А. Современная российская идеология как система и политическая реальность. Методологические аспекты. [Текст] // Полис. 2012. №3. С.80.

Если учесть данные корректировки, то можно заявить, что государственная служба – это деятельность служащих государства, направленная на регулирование надлежащего функционирования государства через реализацию трудовой деятельности на основе профессионализма, которая направлена на решение задач и функций государственности по поводу регулирования общественных отношений при возникновении общественных отношений на внутренней и внешней арене государственной деятельности.

В социальном же смысле государственная служба представляет собой институт государственной службы, которые регулирует все сферы общественной деятельности. В рамках данного института происходит взаимоотношение государства и общества, гражданина и индивида с представителем государственной службы. Социальный аспект института государственной службы выражается через посредничество между государством и субъектами гражданского общества⁷.

Государственную службу причисляют к формальным институтам, потому что она осуществляет интегративную функцию в обществе, сглаживает возникающие противоречия, предупреждает возникновение их в будущем, поддерживает общественный и правовой порядок, координирует все ветви власти на достижение общей одной цели – охрану спокойствия в государстве⁸.

Возвращаясь к законодательному толкованию государственной службы, следует также выделить принципы, на основании которых функционирует государственная служба России. Данные принципы закреплены в статье три Федерального Закона «О системе государственной службы в России»: 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 Российской Федерации (далее - государственные органы);

⁷ Чернявский А.Г. Правоохранительные органы. – М.: Закон и право, 2011. С. 219

⁸ Там же. С. 221

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.

Раскроем каждый из принципов более подробно.

1. Принцип федерализма следует непосредственно из Конституции России. В соответствии с ней федерализм обеспечивает целостность системы государственной службы и соблюдения конституционного размежевания объектов ведения и компетенций федеральными органами государственной власти и органами государственной власти субъектов Федераций. Исходя из пункта «Г» статьи 71 Конституции РФ, федеральная государственная служба находится в ведении России.

В субъектах России (республиках, краях, областях, городах федерального значения, автономной области) наличествует только один вид государственной службы. Поэтому Федеральным законом «О системе государственной службы Российской Федерации» в статье 2 определено, что Правовое регулирование и организация федеральной государственной гражданской службы находятся в ведении Российской Федерации. Правовое регулирование государственной гражданской службы субъекта Российской Федерации находится в общем

ведении Российской Федерации и субъектов Российской Федерации, а ее организация - в ведении субъекта Российской Федерации⁹.

2. Принцип законности значит то, что исполнительные органы и должностные лица при осуществлении своих задач и функций должны буквально исполнять законы и другие нормативные акты о государственной службе. Принцип законности отображает требования статьи 4 Конституции РФ о том, что Конституция страны и федеральные законы главенствуют на всей территории РФ, а все другие нормативно-правовые акты, в том числе относящиеся к государственной службе, должны соответствовать Конституции. Недопустима такая ситуация, когда субъекты Федерации предпочитают свои правовые акты, в том числе относящиеся к государственной гражданской службе, а не федеральные акты. Толкование и применение всех правовых актов должно быть единообразным. Всякое нарушение прав неминуемо должно повлечь ответственность виновных лиц.

3. Принцип приоритета прав и свобод человека и гражданина, их прямое влияние, обязательность их признания, соблюдения и защиты представляют собой новое явление в российском законодательстве. Для правового государства, которое намечается создать в России, должно быть свойственным, когда права личности доподлинно являются высшей ценностью, а все государственные служащие несут установленную законодательством РФ ответственность за действия, нарушающие права и законные интересы граждан. Гражданин имеет право быть гарантированно защищенным от «усмотрений» органов государства и его должностных лиц. Отсюда следует необходимость улучшения российского законодательства, приведение его в соответствие с общепризнанными взглядами и нормами международного права, интернациональными договорами России и стандартами, в том числе по вопросам государственной службы.

4. Принцип равноправного доступа граждан к государственной службе зафиксирован в статье 32 Конституции РФ. Это отвечает требованиям статьи 25 (пункт «с») Международного пакта о гражданских и политических правах от 16

⁹ Марченко М.Н. Курс лекций по теории государства и права [Текст] / М.Н. Марченко. – М.: БЕК, 2012. С. 91

декабря 1966г.¹⁰ Сущность принципа состоит в том, что при приеме на государственную службу запрещаются любые прямые или косвенные ограничения в зависимости от расы, пола, национальности, языка, социального происхождения, имущественного и должностного положения, места жительства, наличия или отсутствия гражданства субъекта РФ, отношения к религии, убеждений, принадлежности к общественным объединениям. Возможность доступа к государственной службе определена владением государственным языком РФ, возрастом и иными требованиями, определенным федеральными законом о виде государственной службы. Иностранцы граждане могут поступать на военную службу по контракту на должности солдат, матросов, сержантов и старшин¹¹.

5. Принцип единообразия правовых и организационных основ государственной службы предполагает законодательное закрепление единого подхода к организации государственной службы, как на федеральном уровне, так и на уровне субъекта Федераций. Безусловно, субъекты Федерации, действуя в пределах своих полномочий, вправе самостоятельно устанавливать структуру собственных органов власти, органов по вопросам государственной гражданской службы и личного состава, и независимо реализовывать кадровую политику. Тем не менее, при этом должны применяться общероссийская система государственных должностей, классов чинов, единый порядок прохождения государственной гражданской службы.

6. Принцип согласованности государственной и муниципальной службы нашел свое отражение в законодательном закреплении единства основных квалификационных требований для замещения постов государственной гражданской службы и должностей муниципальной службы. Требования к профессиональной подготовке, переподготовке по повышению квалификации государственных гражданских служащих и муниципальных служащих.

¹⁰ Международный Пакт от 16.12.1966 "О гражданских и политических правах". Пакт ратифицирован Указом Президиума ВС СССР от 18.09.1973 № 4812-VIII. Пакт вступил в силу с 23 марта 1976 года. // "Бюллетень Верховного Суда РФ", № 12, 1994

¹¹ Дмитриев Ю. Правоохранительные органы Российской Федерации. – М.: Омега-Л, 2013. С. 108

Сопоставимы основные условия оплаты служебной деятельности и социальных гарантий, а также пенсионного обеспечения.

7. Открытость государственной службы и ее доступность общественному контролю, беспристрастное информирование общества о действиях государственных служащих является важным условием результативного функционирования государственной службы.

В статье 15 Конституции РФ определено, что законы подлежат обязательному опубликованию. Неопубликованные законы недействительны.

Истинной подконтрольности государственных служащих не может быть без дозвoления гласности, учета общественного мнения, открытости и доступности для контроля, регулярного освещения работы органов государственной власти средствами массовой информации. Ни один служащий государственных органов не может находиться вне контроля, вне критики¹².

8. Принцип профессионализма и компетентности государственных служащих имеет главнейшее значение при отборе кандидатов для замещения должностей государственной службы. Профессионализм - это исполнение государственным служащим своих должностных обязанностей постоянно (в течение определенного времени) по имеющейся специальности за регулярно выплачиваемое вознаграждение, выказывая при этом полное и исчерпывающее знание правил и процедур, обладание практическими навыками в установленной сфере деятельности. Компетентность отражает объем познаний и опыт работника.

9. Для обеспечения нормальной деятельности государственных органов, недопущения случаев коррупции и принятия незаконных решений чрезвычайно необходима защита государственных служащих от неправомерного вторжения в их профессиональную служебную деятельность как государственных органов и должностных лиц, так и физических и юридических лиц.

¹² Дмитриев Ю. Правоохранительные органы Российской Федерации. – М.: Омега-Л, 2013. С. 109

Осуществление перечисленных основ построения и функционирования системы государственной службы обеспечивается федеральными законами о видах государственной службы¹³.

Система органов внутренних дел имеет сложную, многоуровневую структуру, она многогранна. Поэтому вполне закономерно, что определение роли и места ее в системе обеспечения национальной безопасности, анализ исходных позиций, с которых начинается процесс ее качественных преобразований, причин их обусловивших, а также самого хода внедрения нововведений становятся сегодня предметом анализа специалистов в области теории управления, административного права, теории и истории государства и права, а также философии, социологии организаций, политологии.

Как инструмент политической власти по обеспечению внутренней безопасности личности, общества и государства, органы внутренних дел являются разновидностью социальной организации в системе власти в целом и в структуре правоохранительных органов Российской Федерации и центральным звеном обеспечения правопорядка и борьбы с преступностью.

Таким образом, государственную службу можно определить как комплексный правовой институт, который состоит из норм различных отраслей права и базирующиеся на Конституции России, на основании которого сформированы его принципы.

Основной задачей государственной службы является соответствие и воплощение норм Конституции и иных законов России, законодательства субъектов федерации в конкретных жизненных обстоятельствах в сферах общественных отношений. Данный институт принадлежит к публичной сфере¹⁴.

Государственная служба в социальном ее аспекте выражается в том, что она представляет собой нормативно установленный механизм по профессиональному обеспечению реализации властных полномочий по исполнению законодательства в интересах граждан, защиты их прав и свобод.

¹³ Там же. С. 111

¹⁴ Тонков Е. П. Кнайкин В. С. Правоохранительные органы Российской Федерации: Учеб. Пособие. – Белгород: Изд-во БелГУ, 2012. С. 109

Государственная служба осуществляется на основе специального законодательства о государственной службе как системы общеправовых норм, совокупности правил и процедур, которые устанавливают государственные служебные отношения – а именно – права, обязанности, ограничения, запреты, стимулирование, ответственность, порядок начала и прекращения служебных отношений.

Уже произошедшая административная реформа привела к сильнейшим изменениям в структуре государственных органов власти и это коснулось всех уровней. Были изменены формы методы государственного управления, повысился уровень обороноспособности и безопасности России. На сегодняшний день можно с уверенностью сказать, что Россия возвращает себе статус одной из сильнейших и авторитетных держав мира.

Все эти усовершенствования стали возможны благодаря активному развитию государства в сторону укрепления государственных должностных служащих во всех областях жизни и общества. Публичная власть активно прошла путь в сторону развития защиты прав человека и правового государства¹⁵.

1.2. Законодательные основы государственной службы в России

В советский период правовому обеспечению государственной службы не уделялось большого внимания ввиду иных более значимых целей перед государством. Со времени принятия Конституции России 1993 года начинается также и активное развитие законодательства в области государственной службы.

Цель реорганизации государственной службы первоначально (приблизительно до 2000 г.) заключалась в том, чтобы построить государственный аппарат нового типа, способный функционировать в тех и будущих политических и экономических ситуациях, аппарат

¹⁵ Рыжаков А.П. Правоохранительные органы. – М.: Инфра-М, 2011. С. 127

высокопрофессиональный, экономичный и дисциплинированный¹⁶. Для этого и требовалось определить и соответствующий административно-правовой статус государственных служащих.

Значительную роль в правовом регулировании государственной службы играет Конституция РФ, принятая 12 декабря 1993 г. Собственно, ею были установлены государственные должности РФ, определённые для прямого исполнения полномочий государственных органов. В Конституции установлены также полномочия Президента, Совета Федераций и Государственной Думы по назначению на должности и освобождению от должностей государственных служащих.

31 июля 1995 г. был подписан Федеральный закон «Об основах государственной службы в Российской Федерации». Он определил юридические основы организации государственной службы, основы правового положения государственных служащих и порядок прохождения ими государственной службы. Важнейшая цель Закона – организация единой правовой общефедеральной базы государственной службы, придание ей профессионального качества. Сообразно Закону об основах государственной службы РФ, к государственным служащим были причислены только лица, замещавшие государственные должности государственной службы в государственных органах, а не в любых государственных организациях. Этим Законом государственные должности в государственных органах были поделены на категории «А», «Б» и «В» в зависимости от своего предназначения.

«А» – должности, устанавливаемые конституцией, федеральными законами, конституциями, уставами субъектов РФ для прямого осуществления полномочий государственных органов.

«Б» – должности, учреждаемые законодательством для непосредственного обеспечения исполнения полномочий лиц, замещающих должности категории «А».

¹⁶ Там же. С. 119

«В» – должности, которые устанавливались государственными органами для исполнения и обеспечения их полномочий.

Закон был основным (до его отмены 27 июля 2004 г.) для законодательных и других нормативно-правовых актов, обеспечивал осуществление его положений как на федеральном уровне, так и на уровне субъектов Федераций.

В период с 1995 по 2003 г. была проведена большая работа по претворению в жизнь требований Федерального закона «Об основах государственной службы в РФ»¹⁷ и организации такой юридической базы, которая позволяла бы реализовывать практические меры по дальнейшему упрочению органов государственной власти, и, прежде всего органов исполнительной власти, государственными служащими, отвечающий современным требованиям по своей профессиональной подготовке, деловым и личностным качествам. Были подписаны десятки федеральных законов, затрагивающих отдельные категории государственных служащих. Тем не менее, ряд намеченных к утверждению федеральных законов принят не был. Для практической организации и текущего функционирования государственной службы были выпущены указы Президента РФ от 11 января 1995 г. «О государственных должностях РФ»¹⁸; от 3 сентября 1997 г. «Об утверждении перечней государственных должностей федеральной государственной службы»¹⁹; от 9 апреля 1997 г. «О денежном содержании федеральных государственных служащих»²⁰.

¹⁷ Федеральный закон от 31.07.1995 № 119-ФЗ (ред. от 27.05.2003) "Об основах государственной службы Российской Федерации" // "Собрание законодательства РФ", 31.07.1995, № 31, ст. 2990. Утратил силу в связи с принятием Федерального закона от 27.07.2004 № 79-ФЗ.

¹⁸ Указ Президента РФ от 11.01.1995 № 32 (ред. от 31.12.2014) "О государственных должностях Российской Федерации" // "Российская газета", № 11-12, 17.01.1995.

¹⁹ Указ Президента РФ от 03.09.1997 № 981 (ред. от 29.12.2004, с изм. от 31.12.2005) "Об утверждении Перечней государственных должностей федеральной государственной службы" // "Собрание законодательства РФ", 08.09.1997, № 36, ст. 4129. Документ утратил силу с 1 августа 2006 года в связи с изданием Указа Президента РФ от 25.07.2006 № 763.

²⁰ Указ Президента РФ от 09.04.1997 № 310 (ред. от 20.03.2006) "О денежном содержании федеральных государственных служащих" // "Собрание законодательства РФ", 09.03.1998, № 10, ст. 1164. Документ утратил силу с 1 августа 2006 года в связи с изданием Указа Президента РФ от 25.07.2006 № 763.

Указом Президента от 16 июля 2004 г. «О мерах по совершенствованию государственного управления»²¹ определён состав Межведомственной рабочей группы по проведению мероприятий, связанных с реорганизацией государственной службы, сформирована Комиссия при Президенте РФ по вопросам совершенствования государственного управления.

Целями дальнейшего преобразования государственной службы является радикальное увеличение ее результативности в интересах развития гражданского общества и упрочения государства, организация цельной системы государственной службы с учетом исторических, культурных, национальных и иных особенностей РФ, а также проводимых в России административной, судебной, военной и иных реформ. 23 июля 2003 г. был выпущен Указ Президента РФ «О мерах проведения административной реформы в 2003–2004 годах»²². Предполагалось ликвидировать излишние функции министерств и ведомств, и в то же время снизить количество государственных служащих и определить им денежное содержание с учетом квалификации и индивидуальной эффективности. В ходе исполнения указов президента от 9 марта 2004 г. «О системе и структуре федеральных органов исполнительной власти»²³ и от 10 апреля 2004 г. «О совершенствовании оплаты труда лиц, замещающих отдельные государственные должности РФ, и лиц замещающих отдельные должности федеральной государственной службы»²⁴ снижено примерно на 20% количество работников центральных аппаратов этих органов, а за счет этого увеличены размеры денежного содержания лиц, состоящих на государственной службе в этих органах.

Президент России в Послании Федеральному Собранию РФ 25 апреля 2005 г. обозначил: «Наше чиновничество еще в высокой степени представляет

²¹ Указ Президента РФ от 16.07.2004 № 910 (ред. от 10.03.2007) "О мерах по совершенствованию государственного управления" // "Собрание законодательства РФ", 19.07.2004, № 29, ст. 3019. - Документ утратил силу с 15 декабря 2008 года в связи с изданием Указа Президента РФ от 15.12.2008 № 1775.

²² Указ Президента РФ от 23.07.2003 № 824 "О мерах по проведению административной реформы в 2003 - 2004 годах" // "Собрание законодательства РФ", 28.07.2003, № 30, ст. 3046

²³ Указ Президента РФ от 09.03.2004 № 314 (ред. от 22.06.2010) "О системе и структуре федеральных органов исполнительной власти" // "Собрание законодательства РФ", № 11, 15.03.2004, ст. 945.

²⁴ Указ Президента РФ от 10.04.2004 № 519 (ред. от 25.07.2006) "О совершенствовании оплаты труда лиц, замещающих отдельные государственные должности Российской Федерации, и лиц, замещающих отдельные государственные должности федеральной государственной службы" // "Собрание законодательства РФ", 12.04.2004, № 15, ст. 1396.

собой замкнутую и надменную касту, понимающую государственную службу как разновидность бизнеса. И потому задачей номер один для нас по-прежнему остается увеличение результативности государственного управления, жёсткое соблюдение чиновниками законов, предоставление ими качественных публичных услуг населению»²⁵.

Юридическую основу государственной службы в Российской Федерации составляют следующие нормативно-правовые акты:

Конституция Российской Федерации, которая в части 4 статьи 32 одной из основных форм участия граждан в управлении делами государства и общества установила государственную службу.

Федеральный закон от 27 июля 2004 года №79-ФЗ «О государственной гражданской службе Российской Федерации»²⁶ в соответствии с Конституцией Российской Федерации и Федеральным законом «О системе государственной службы Российской Федерации»²⁷ определяет основные юридические, организационные и экономические принципы федеральной государственной гражданской службы и государственной гражданской службы субъектов Российской Федерации.

Объектом регулирования указанного Федерального закона являются отношения, связанные с зачислением на федеральную государственную гражданскую службу и государственную гражданскую службу субъектов Российской Федерации, ее прохождением и прекращением, а также с определением статуса федерального государственного гражданского служащего и государственного гражданского служащего субъекта Российской Федерации.

Федеральный закон от 27 мая 2003 года №58-ФЗ «О системе государственной службы Российской Федерации» на основе Конституции Российской Федерации устанавливает юридические и организационные основы

²⁵ Послание Президента РФ В.В. Путина Федеральному Собранию РФ от 25 апреля 2005 г. О важнейших общенациональных задачах // Система ГАРАНТ: <http://base.garaNet.ru/188107/#ixzz3uQVS4EQb>

²⁶ Федеральный закон от 27.07.2004 № 79-ФЗ (ред. от 05.10.2015) "О государственной гражданской службе Российской Федерации" // "Собрание законодательства РФ", 02.08.2004, № 31, ст. 3215.

²⁷ Федеральный закон от 27.05.2003 № 58-ФЗ (ред. от 02.07.2013) "О системе государственной службы Российской Федерации" // "Собрание законодательства РФ", 02.06.2003, № 22, ст. 2063.

системы государственной службы Российской Федерации, в том числе системы управления государственной службой Российской Федерации.

Самые активные преобразования пришлись на 2010 год, когда президент В. В. Путин занялся активной реорганизацией различных областей государственной службы.

Реорганизации, проводимые в системе отечественного права, во многом зависят от осуществляемых в нашей стране судебной, правовой и административной реформ. Ученые продолжают обсуждать проблемы взаимосвязи государственной службы и гражданского общества, а также общие вопросы преобразования государственно-служебного законодательства.

С одной стороны, административная реорганизация влияет на систему административного права. Уже сейчас считается, что утверждение в 2003 году ФЗ «О системе государственной службы Российской Федерации» явилось следствием проводимой в стране административной реформы.

Следующим шагом в формировании института государственной службы явилось утверждение Государственной Думой Федерального закона «О государственной гражданской службе Российской Федерации». Этот Закон именуют «трудовым кодексом» для чиновника или ГОСТом службы. В перспективе законодательства родились и иные законы (например, «О государственной службе казачества»²⁸).

С другой стороны, административное право в состоянии самостоятельно влиять на характер и содержание административной реформы. Авторы концепции административной реформы в меньшей степени увязывали ее курс и стадии проведения с нуждами формирования административного права. Административная реформа меняет характер, содержание, а иногда и сами принципы соответствующих административно-правовых институтов.

Наряду с описанными нормативными актами, в юридическую основу государственной службы Российской Федерации также включены множество подзаконных нормативных актов:

²⁸ Федеральный закон от 05.12.2005 № 154-ФЗ (ред. от 24.11.2014) "О государственной службе российского казачества" // "Собрание законодательства РФ", 12.12.2005, № 50, ст. 5245.

1. Указ Президента Российской Федерации «Об утверждении Положения о персональных данных государственного гражданского служащего Российской Федерации и ведении его личного дела» от 30 мая 2005 года №609²⁹.

2. Указ Президента Российской Федерации «О примерной форме служебного контракта о прохождении государственной гражданской службы Российской Федерации и замещении должности государственной гражданской службы Российской Федерации» от 16 февраля 2005 года №159³⁰.

3. Указ Президента Российской Федерации «О проведении аттестации государственных гражданских служащих Российской Федерации» от 1 февраля 2005 года №110³¹.

4. Указ Президента Российской Федерации «О конкурсе на замещение вакантной должности государственной гражданской службы Российской Федерации» от 1 февраля 2005 года №112³².

Таким образом, нынешнее положение правового регулирования государственной службы можно определить как активно развивающееся. На протяжении последних 15 лет была совершена огромная работа по обновлению и расширению законодательной базы государственной службы в России.

Уже произошедшая административная реформа привела к сильнейшим изменениям в структуре государственных органов власти и это коснулось всех уровней. Были изменены формы методы государственного управления, повысился уровень обороноспособности и безопасности России. На сегодняшний день можно с уверенностью сказать, что Россия возвращает себе статус одной из сильнейших и авторитетных держав мира.

Все эти усовершенствования стали возможны благодаря активному развитию государства в сторону укрепления государственных должностных

²⁹ Указ Президента РФ от 30.05.2005 № 609 (ред. от 01.07.2014) "Об утверждении Положения о персональных данных государственного гражданского служащего Российской Федерации и ведении его личного дела" // "Собрание законодательства РФ", 06.06.2005, № 23, ст. 2242

³⁰ Указ Президента РФ от 16.02.2005 № 159 "О примерной форме служебного контракта о прохождении государственной гражданской службы Российской Федерации и замещении должности государственной гражданской службы Российской Федерации" // "Собрание законодательства РФ", 21.02.2005, № 8, ст. 629

³¹ Указ Президента РФ от 01.02.2005 № 110 (ред. от 28.08.2015) "О проведении аттестации государственных гражданских служащих Российской Федерации" // "Собрание законодательства РФ", 07.02.2005, № 6, ст. 437.

³² Указ Президента РФ от 01.02.2005 № 112 (ред. от 19.03.2014) "О конкурсе на замещение вакантной должности государственной гражданской службы Российской Федерации" // "Собрание законодательства РФ", 07.02.2005, № 6, ст. 439.

служащих во всех областях жизни и общества. Публичная власть активно прошла путь в сторону развития защиты прав человека и правового государства.

ГЛАВА 2. СИСТЕМА ГОСУДАРСТВЕННОЙ СЛУЖБЫ В РОССИИ

2.1. Система и виды государственной службы в России

В соответствии со статьей 2 ФЗ «О системе государственной службы РФ» Система государственной службы включает в себя следующие виды государственной службы:

- государственная гражданская служба;
- военная служба;
- правоохранительная служба.

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

Военная служба и правоохранительная служба являются видами федеральной государственной службы.

Другие виды федеральной государственной службы устанавливаются путем внесения изменений и дополнений в настоящий Федеральный закон.

Правовое регулирование и организация федеральной государственной гражданской службы находятся в ведении Российской Федерации. Правовое регулирование государственной гражданской службы субъекта Российской Федерации находится в совместном ведении Российской Федерации и субъектов Российской Федерации, а ее организация - в ведении субъекта Российской Федерации³³.

Государственная служба Российской Федерации сегодня имеет многоплановую структуру, определяемую:

- а) конституционно-федеративным устройством нашего государства;
- б) функционально-видовыми особенностями деятельности государственных органов.

³³ Смоленский М. Правоохранительные органы Российской Федерации. – М.: Феникс, 2014. С. 79

В соответствии с принципом федерализма, находящим свою реализацию в российском законодательстве и правовой практике, структура государственной службы Российской Федерации включает два уровня:

- федеральную государственную службу, находящуюся в соответствии с п. «т» ст. 71 Конституции РФ в исключительном ведении РФ;
- государственную службу субъектов Российской Федерации, находящуюся в совместном ведении РФ и субъектов РФ в соответствии с п. «к» ст. 72 Конституции РФ.

Выделяются следующие виды государственной службы:

- Федеральная государственная служба;
- Государственная гражданская служба;
- Военная служба;
- Правоохранительная служба;

Федеральная государственная служба – профессиональная служебная деятельность граждан по обеспечению исполнения полномочий Российской Федерации, а также полномочий федеральных государственных органов и лиц, замещающих государственные должности Российской Федерации.

В соответствии со статьей 3 Федерального закона «О государственной гражданской службе»³⁴ Государственная гражданская служба – вид государственной службы, представляющей собой профессиональную служебную деятельность граждан на должностях государственной гражданской службы по обеспечению исполнения полномочий федеральных государственных органов, государственных органов субъектов Российской Федерации, лиц, замещающих государственные должности Российской Федерации, и лиц, замещающих государственные должности субъектов Российской Федерации. Государственная гражданская служба Российской Федерации подразделяется на федеральную государственную гражданскую службу (далее также - федеральная гражданская служба) и государственную

³⁴ Федеральный закон от 27.07.2004 № 79-ФЗ (ред. от 05.10.2015) "О государственной гражданской службе Российской Федерации" // "Собрание законодательства РФ", 02.08.2004, № 31, ст. 3215.

гражданскую службу субъектов Российской Федерации (далее также - гражданская служба субъектов Российской Федерации).

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

Государственная гражданская служба субъекта Российской Федерации – профессиональная служебная деятельность граждан на должностях государственной гражданской службы субъекта Российской Федерации по обеспечению исполнения полномочий субъекта Российской Федерации, а также полномочий государственных органов субъекта Российской Федерации и лиц, замещающих государственные должности субъекта Российской Федерации³⁵.

Принципами гражданской службы являются:

- 1) приоритет прав и свобод человека и гражданина;
- 2) единство правовых и организационных основ федеральной гражданской службы и гражданской службы субъектов Российской Федерации;
- 3) равный доступ граждан, владеющих государственным языком Российской Федерации, 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;
- 4) профессионализм и компетентность гражданских служащих;
- 5) стабильность гражданской службы;
- 6) доступность информации о гражданской службе;
- 7) взаимодействие с общественными объединениями и гражданами;

³⁵ Тарасов А. Правоохранительная деятельность: ее понятие и сущность //Российский следователь. – 2012. - №4. – С. 34-38.

8) защищенность гражданских служащих от неправомерного вмешательства в их профессиональную служебную деятельность.

При ближайшем рассмотрении Федерального Закона «О государственной гражданской службе Российской Федерации» подтверждается, что существенный объем регулятивных полномочий закреплён как за Российской Федерацией, так и за субъектами Российской Федерации. Тем не менее, в этом Законе недостаточно явно наблюдаются причины отнесения тех или иных проблем государственной службы к компетенции Российской Федерации и к компетенции субъектов Российской Федерации³⁶.

Государственная гражданская служба – это специфический социально-правовой институт, реализующийся в аппаратной деятельности работников государственных органов, без которой невозможно не только нормальное функционирование, но и само существование государства. Эффективная гражданская служба служит ключевым фактором прочности государственной власти, ее авторитета и высокого динамизма. Она призвана решать целый комплекс задач: обеспечивать единство законодательного процесса и императивов (лат. настоятельных требований) правоприменения в работе над документами; профессионального сопровождения формирования правового поля при осуществлении целей и задач государства; создания политически и юридически благоприятных условий для реализации каждым человеком своих конституционных и социальных прав, свобод и интересов.

Федеральный государственный служащий - гражданин, осуществляющий профессиональную служебную деятельность на должности федеральной государственной службы и получающий денежное содержание (вознаграждение, довольствие) за счет средств федерального бюджета.

Государственный гражданский служащий субъекта Российской Федерации - гражданин, осуществляющий профессиональную служебную деятельность на должности государственной гражданской службы субъекта Российской Федерации и получающий денежное содержание (вознаграждение) за счет средств бюджета соответствующего субъекта Российской Федерации. В

³⁶ Гуценко К.Ф., Ковалев М.А. Правоохранительные органы. – М.: Зерцало-М, 2011. С. 201

случаях, предусмотренных федеральным законом, государственный гражданский служащий субъекта Российской Федерации может получать денежное содержание (вознаграждение) также за счет средств федерального бюджета.

Согласно статье 2 Федерального закона «О воинской обязанности и военной службе»³⁷ военная служба - особый вид федеральной государственной службы, осуществляемой гражданами, не имеющими иностранного гражданства (подданства), в Вооруженных Силах Российской Федерации и во внутренних войсках Министерства внутренних дел Российской Федерации, в инженерно-технических, дорожно-строительных воинских формированиях при федеральных органах исполнительной власти и в спасательных воинских формированиях федерального органа исполнительной власти, уполномоченного на решение задач в области гражданской обороны (далее - воинские формирования), Службе внешней разведки Российской Федерации, органах федеральной службы безопасности, органах государственной охраны и федеральном органе обеспечения мобилизационной подготовки органов государственной власти Российской Федерации (далее - органы), воинских подразделениях федеральной противопожарной службы и создаваемых на военное время специальных формированиях, а гражданами, имеющими гражданство (подданство) иностранного государства, и иностранными гражданами - в Вооруженных Силах Российской Федерации и воинских формированиях.

Прохождение военной службы реализуется:

- гражданами - по призыву и в добровольном порядке (по контракту);
- иностранными гражданами - по контракту на воинских должностях, подлежащих замещению солдатами, матросами, сержантами и старшинами в Вооруженных Силах Российской Федерации и воинских формированиях.

³⁷ Федеральный закон от 28.03.1998 № 53-ФЗ (ред. от 05.10.2015) "О воинской обязанности и военной службе" // "Собрание законодательства РФ", 30.03.1998, № 13, ст. 1475

Граждане (иностранные граждане), проходящие военную службу, считаются военнослужащими и обладают статусом, устанавливаемым федеральным законом.

Граждане (иностранные граждане), проходящие военную службу, подлежат обязательной государственной дактилоскопической регистрации в соответствии с законодательством Российской Федерации³⁸.

Информация о военнослужащих заносится в их личные дела и документы воинского учета, ведение и хранение которых реализовываются в порядке, определённом законодательными и другими нормативными правовыми актами Российской Федерации.

Воинская обязанность граждан Российской Федерации (далее - граждане) предусматривает:

- воинский учет;
- обязательную подготовку к военной службе;
- призыв на военную службу;
- прохождение военной службы по призыву;
- пребывание в запасе;
- призыв на военные сборы и прохождение военных сборов в период пребывания в запасе.

Во время мобилизации, в период военного положения и в военное время воинская обязанность граждан обуславливается федеральными конституционными законами, федеральными законами, другими нормативными правовыми актами Российской Федерации и также предусматривает:

- призыв на военную службу по мобилизации, в период военного положения и в военное время;
- прохождение военной службы в период мобилизации, в период военного положения и в военное время;
- военное обучение в период военного положения и в военное время.

Граждане освобождаются от исполнения воинской обязанности только по причинам, предусмотренным настоящим Федеральным законом.

³⁸ Енгибарян Р.В. Сравнительное конституционное право [Текст]/ Р.В. Енгибарян. – М.: Феникс, 2011. С. 213

Граждане имеют право исполнять конституционный долг по защите Отечества путем добровольного зачисления на военную службу в порядке, установленном настоящим Федеральным законом³⁹.

Граждане имеют право на замену военной службы альтернативной гражданской службой в соответствии с Конституцией Российской Федерации и федеральным законом.

Осуществление гражданами воинской обязанности обеспечивают в пределах своих полномочий органы государственной власти, иные государственные органы, органы местного самоуправления и организации независимо от организационно-правовых форм и форм собственности (далее - организации) и их должностные лица.

Юридическую основу воинской обязанности и военной службы составляют Конституция Российской Федерации, настоящий Федеральный закон, другие федеральные законы и иные нормативные правовые акты Российской Федерации в сфере обороны, воинской обязанности, военной службы и статуса военнослужащих, международные договоры Российской Федерации.

Правоохранительная служба – разновидность федеральной государственной службы, которая представляет собой профессиональную служебную деятельность граждан на постах правоохранительной службы в государственных органах, службах и учреждениях, исполняющих функции по обеспечению безопасности, законности и правопорядка, по борьбе с преступностью, по защите прав и свобод человека и гражданина. Таким гражданам присваиваются особые звания и классные чины.

Специальные функции и специальные полномочия характерны также органам государства, которые призваны заниматься правоохранительной деятельностью. Она реализуется путем приложения юридических мер воздействия в строгом соответствии с законом и при обязательном соблюдении законодательно определённых порядка, правил и процедур. Государственная

³⁹ Дмитриев Ю. Правоохранительные органы Российской Федерации. – М.: Омега-Л, 2011. С. 102

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

Типичной особенностью в деятельности видов государственной службы являются отличия в полномочиях и объектах ведения органов государственной власти, то есть в содержании государственно-властных функций, обеспечиваемых государственно-служебной деятельностью⁴⁰.

Содержание государственно-служебной деятельности в них не выделяется 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 должностных 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

⁴⁰ Воронцов С. Правоохранительные органы Российской Федерации. – М.: Феникс, 2011. С. 98

исполнительная государственная служба в федеральных органах исполнительной власти и органах исполнительной власти субъектов РФ, регулирующих разнообразные области деятельности. Исполнительная государственная служба формируется и исполняется с обязательным учетом функционального разнообразия отраслевой специфики областей государственной деятельности. Для согласованности этого вида государственной службы свойственно то, что оно обычно проводится системно, захватывая службу в органах всех уровней или отдельной сферы (отрасли) управления в целом.

Государственную власть в субъектах Российской Федерации осуществляют образуемые ими органы государственной власти.

Согласно Конституции Российской Федерации система органов государственной власти в Российской Федерации и ее субъектах осуществляется на основании принципа разделения властей. В соответствии с этим органы государственной власти делятся на органы законодательной, исполнительной и судебной власти.

К органам законодательной власти Российской Федерации относится Федеральное Собрание Российской Федерации в составе двух палат - Государственной Думы и Совета Федерации. На уровне субъектов Российской Федерации - законодательные и представительные органы субъектов Российской Федерации (республиканские парламенты, краевые, областные, городские думы или законотворческие собрания и т.д.).

Исполнительную власть Российской Федерации осуществляет Правительство Российской Федерации. На уровне субъектов Российской Федерации - правительства и администрации субъектов Российской Федерации. Кроме того, к органам исполнительной власти также относятся федеральные министерства, службы, агентства и иные, включая их территориальные органы в субъектах Российской Федерации.

Судебная власть осуществляется посредством конституционного, гражданского, административного и уголовного судопроизводства. Правосудие в Российской Федерации осуществляется только судом. Высшими органами

судебной власти Российской Федерации являются Конституционный суд Российской Федерации и Верховный суд Российской Федерации. Также судебную власть осуществляют верховные суды республик, конституционные (уставные) суды субъектов Российской Федерации, арбитражные суды субъектов Российской Федерации, краевые и областные суды, городские и районные суды, военные суды, мировые судьи и др.

Государственный гражданский служащий осуществляет профессиональную служебную деятельность на должностях государственной гражданской службы Российской Федерации по обеспечению исполнения полномочий федеральных государственных органов и государственных органов субъектов Российской Федерации.

Должности федеральной государственной гражданской службы учреждаются федеральным законом или указом Президента Российской Федерации, должности государственной гражданской службы субъектов Российской Федерации - законами или иными нормативными правовыми актами субъектов Российской Федерации с учетом положений федерального законодательства о государственной гражданской службе в целях обеспечения исполнения полномочий государственного органа либо лица, замещающего государственную должность.

Должности государственной гражданской службы подразделяются на категории и группы.

Законодательством определены следующие категории должностей государственной гражданской службы:

1. руководители - должности руководителей и заместителей руководителей государственных органов и их структурных подразделений, должности руководителей и заместителей руководителей территориальных органов федеральных органов исполнительной власти и их структурных подразделений, должности руководителей и заместителей руководителей представительств государственных органов и их структурных подразделений, замещаемые на определенный срок полномочий или без ограничения срока полномочий;

2. помощники (советники) - должности, учреждаемые для содействия лицам, замещающим государственные должности, руководителям государственных органов, руководителям территориальных органов федеральных органов исполнительной власти и руководителям представительств государственных органов в реализации их полномочий и замещаемые на определенный срок, ограниченный сроком полномочий указанных лиц или руководителей;

3. специалисты - должности, учреждаемые для профессионального обеспечения выполнения государственными органами установленных задач и функций и замещаемые без ограничения срока полномочий;

4. обеспечивающие специалисты - должности, учреждаемые для организационного, информационного, документационного, финансово-экономического, хозяйственного и иного обеспечения деятельности государственных органов и замещаемые без ограничения срока полномочий.

Кроме того, законодательством определены следующие группы должностей:

1. высшие должности государственной гражданской службы;
2. главные должности государственной гражданской службы;
3. ведущие должности государственной гражданской службы;
4. старшие должности государственной гражданской службы;
5. младшие должности государственной гражданской службы.

Ниже приведено соотношение групп и категорий должностей государственной гражданской службы (Таблица 1).

Таблица 1

	Руководители	Помощники (советники)	Специалисты	Обеспечивающие специалисты
Высшая группа	v	v	v	-
Главная группа	v	v	v	v
Ведущая группа	v	v	v	v

Старшая группа	-	-	v	v
Младшая группа	-	-	-	v

Таблица 1. Соотношение групп и категорий должностей государственной гражданской службы

Должности федеральной государственной гражданской службы, классифицированные по государственным органам, категориям, группам, а также по иным признакам, составляют перечни должностей федеральной государственной гражданской службы. Указанные перечни составляют разделы Реестра должностей федеральной государственной гражданской службы, который утверждается указом Президента Российской Федерации (Указ Президента Российской Федерации от 31 декабря 2005 г. № 1574⁴¹).

Уже произошедшая административная реформа привела к сильнейшим изменениям в структуре государственных органов власти и это коснулось всех уровней. Были изменены формы методы государственного управления, повысился уровень обороноспособности и безопасности России. На сегодняшний день можно с уверенностью сказать, что Россия возвращает себе статус одной из сильнейших и авторитетных держав мира. Все эти усовершенствования стали возможны благодаря активному развитию государства в сторону укрепления государственных должностных служащих во всех областях жизни и общества. Публичная власть активно прошла путь в сторону развития защиты прав человека и правового государства.

Должности государственной гражданской службы субъекта Российской Федерации в государственных органах субъекта Российской Федерации, учреждаемые с учетом структуры этих органов и классифицируемые по категориям, группам должностей, составляют перечни должностей государственной гражданской службы субъекта Российской Федерации, являющиеся соответствующими разделами реестра должностей государственной гражданской службы субъекта Российской Федерации. Реестр

⁴¹ Указ Президента РФ от 31.12.2005 № 1574 (ред. от 10.07.2015) "О Реестре должностей Федеральной государственной гражданской службы" // "Собрание законодательства РФ", 02.01.2006, № 1, ст. 118.

должностей государственной гражданской службы субъекта Российской Федерации составляется с учетом принципов построения Реестра должностей федеральной государственной гражданской службы и утверждается законом или иным нормативным правовым актом субъекта Российской Федерации.

2.2 Отличия между видами государственной службы, государственной и муниципальной службами

Местное самоуправление - это одна из разновидностей народовластия, посредством которой реализуется выражение власти народа. Конституция РФ в ст. 3 устанавливает основные пути, по которым народ реализовывает свою власть. А именно: непосредственно, а также через органы государственной власти и органы местного самоуправления.

Народонаселение исполняет свое право на местное самоуправление как непосредственно, т.е. путем референдума, выборов, других форм прямого волеизъявления, так и через своих представителей в выборных и других органах местного самоуправления.

Следовательно, есть все причины заявлять о независимой разновидности власти народа, осуществляемой на местном уровне, т.е. о местной или муниципальной власти, которая, являясь публичной, не является государственной властью.

Вследствие этого правильно будет отнести муниципальную и государственную власти к независимым формам публичной власти, так как и та и другая являются выражением власти народа, пути прямого исполнения которой сходятся и различаются только географическим территориальным уровнем их проявления⁴².

Государственная власть реализуется на федеральном и региональном уровнях, муниципальная власть – в городских, сельских поселениях и на иных территориях муниципальных образований.

⁴² Корельский В.М. Теория государства и права [Текст] / В.М. Корельский. - М.: Норма. – 2011. С. 216

Независимость муниципальной власти обнаруживается в отделенности, изолированности местного самоуправления от государства и его структур, что непосредственно закреплено в ст. 12 Конституции РФ: «Органы местного самоуправления не входят в систему органов государственной власти». Структура этих органов, в соответствии со ст. 131 Конституции РФ, определяется населением самостоятельно.

Собственное юридическое закрепление структура местной власти обретает в уставе муниципального образования. Независимость местной власти обнаруживается также в обязательности для исполнения всеми размещёнными на территории муниципального образования предприятиями, учреждениями и организациями независимо от их организационно – правовых форм, а также органами местного самоуправления и гражданами решений, принятых путем непосредственного волеизъявления граждан, решений органов и должностных лиц местного самоуправления, принятых в пределах их компетенций.

Автономный характер местной власти обнаруживается в присутствии собственных предметов ведения местного самоуправления и компетенций, которыми обладают органы местной власти. Независимость местной власти тесно связана с конституционно установленными гарантиями местного самоуправления.

В их числе:

- право на судебную защиту;
- право на возмещение дополнительных расходов, появляющихся вследствие решений, принятых органами государственной власти;
- запрет на ограничение прав местного самоуправления, определенных Конституцией и федеральными законами.

Будучи независимой, местная власть несет ответственность за свою деятельность перед народонаселением муниципального образования, государством, физическими и юридическими лицами.

Затрагивая истоки взаимосвязи указанных структур, объединенных вопросом происхождения государства, в научной литературе в последние годы все оживленнее обсуждается теория происхождения государства не только как

итог борьбы противоборствующих классов, но как воздействие прочих факторов, прежде всего задач управления.

В этой связи, опираясь на исторические факты, на данные этнографии, археологии, которые, по суждению А. И. Ковлера, служат причиной полагать, что «совершалось не некое поглощение государством институтов общинно-родового самоуправления, а поэтапное «огосударствление» институтов самоуправления в смысле их дальнейшего формирования на собственной основе до размеров институтов государственного управления»⁴³.

Следовательно, с появлением общества, организованного в форме государства, самоуправление теряет свою изначальную независимость и становится либо придатком государственной структуры, продолжением государственной власти на местном уровне, либо обособленным от государства институтом гражданского общества, оставаясь сравнительно независимым от государственных институтов, но в любом случае функционирующим в рамках государственно-правовых установок.

В ходе всей истории государственности наблюдается тесная органическая взаимосвязь между формированием государства и самоуправлением. В разнообразных типах государства, на различных этапах эволюции имелись всевозможные модели местного самоуправления, которые, в итоге, постоянно следовали за государственным развитием, повинувшись указаниям, которые определяет государство, будь то в форме юридических норм либо в форме руководящих предписаний, и тем самым почти всегда зависят от типа государства, его устройства, формы правления и политического строя.

Подобная взаимозависимость государственных и самоуправленческих основ определена более глубокими и беспристрастными факторами, в числе которых степень социально-экономической зрелости общества, соотношение и расстановка социальных групп – классовых, сословных, этнических и т.д., характер их борьбы или сотрудничества, духовные, национальные, культурные обычаи, особенности геополитического расположения, исторического формирования, демографического состава общества и др.

⁴³ Самощенко И.С. Охрана режима законности Советским государством. – М.: 1960. С. 194

Уже произошедшая административная реформа привела к сильнейшим изменениям в структуре государственных органов власти и это коснулось всех уровней. Были изменены формы методы государственного управления, повысился уровень обороноспособности и безопасности России. На сегодняшний день можно с уверенностью сказать, что Россия возвращает себе статус одной из сильнейших и авторитетных держав мира⁴⁴. Все эти усовершенствования стали возможны благодаря активному развитию государства в сторону укрепления государственных должностных служащих во всех областях жизни и общества. Публичная власть активно прошла путь в сторону развития защиты прав человека и правового государства⁴⁵.

Сложная природа местного самоуправления служит естественной предпосылкой образования разноречивых позиций по вопросу природы этого института и его сущности. Нынешнее местное самоуправление, являясь формой самоорганизации народонаселения, обладает признаками как государства, так и социальных институтов. Местное самоуправление в нынешней ситуации имеет двойную природу и по своей сущности является общественно-государственным институтом. Отечественная и зарубежная практика формирования местного самоуправления подтверждает тесную взаимосвязь, взаимозависимость и взаимное проникновение государственных и самоуправленческих основ.

Разбор соотношения государства и местного самоуправления позволяет обнаружить ряд их общих признаков, в числе которых: они оба являются институтом общественного развития; каждый из них располагает территориальной организацией; они имеют единый источник власти – народ; они исполняют публичную власть, одна разновидность которой – государственная власть – распространяется на всю территорию государства, другая – муниципальная власть – на территории местного самоуправления; они производят сбор налогов; осуществляют функции по обеспечению общественной безопасности и правопорядка – одни (государственные структуры) в виде органов внутренних дел и иных силовых структур, другие

⁴⁴ Самощенко И.С. Охрана режима законности Советским государством. – М.: 1960.С. 211

⁴⁵ Кузнецов И.Н. История государства и права России [Текст] / И.Н. Кузнецов. – М.: Дашков и Ко, 2015. С. 384

(самоуправленческие структуры) – в виде муниципальных органов охраны общественного порядка; выполняют правовое регулирование и управление, т.е. имеют собственные юридические акты, а также собственные аппараты управления⁴⁶.

Надлежит также подразумевать общие социально-экономические, духовные и политико-правовые базы, на которых основываются российское государство и самоуправление, зафиксированные в настоящее время в ряде статей гл. 1 «Основы конституционного строя» Конституции РФ.

Это – демократический, правовой характер общества; объявление человека, его прав и свобод высшей ценностью; провозглашение многонационального народа единственным источником власти в Российской Федерации; равенство прав, свобод и обязанностей граждан Российской Федерации на всей ее территории; общественная направленность политики Российской Федерации; неделимость экономического пространства; одинаковая защита всех форм собственности; политическое и идеологическое многообразие; обязанность соблюдать Конституцию РФ и законы; введение общепризнанных позиций и норм международного права и международных договоров Российской Федерации в отечественную правовую систему.

⁴⁶ Громько А. Л. Генезис политического режима России [Текст] / А.Л. Громько // Вестник МГИУ. Серия «Гуманитарные науки». № 2. – М.: МГИУ, 2013. С. 178–184.

ГЛАВА 3. ПРОБЛЕМЫ И ДАЛЬНЕЙШИЕ НАПРАВЛЕНИЯ РЕФОРМИРОВАНИЯ ГОСУДАРСТВЕННОЙ СЛУЖБЫ В РОССИИ

3.1. Основные проблемы развития государственной службы в России

Результативность государственного и муниципального управления обуславливается социально-экономическими показателями, которые оцениваются народонаселением. Достигается эта эффективность значительным уровнем профессиональной подготовки государственных и муниципальных служащих с использованием эффективных экономических, организационных, коммуникационных, социальных и психологических мотивационных механизмов управления кадрами государственной и муниципальной службы.

Известно, что до 1993 г. муниципальные служащие именовались государственными служащими, и этот факт в значительной мере содействовал обеспечению нераздельности государственного управления как важнейшего принципа увеличения его результативности. В настоящее время кадровая политика всей системы государственного управления ведется порознь. Сроки разработки нормативных правовых актов для решения этих проблем для федеральных государственных служащих опережают уровень субъектов Российской Федерации. Еще большее промедление, длящееся по два и более года, присутствует на практике на уровне органов местного самоуправления. В частности, Федеральный закон «Об основах государственной службы Российской Федерации» был принят в 1995 г., а Федеральный закон «Об основах муниципальной службы»⁴⁷ был принят лишь в 1998 г. Ныне действует Федеральный закон «О муниципальной службе в Российской Федерации»⁴⁸. Подобное совершается и с преобразованием систем государственной и муниципальной службы. Подобное отставание по срокам в проведении кадровой политики не

⁴⁷ Федеральный закон от 08.01.1998 № 8-ФЗ (ред. от 25.07.2002) "Об основах муниципальной службы в Российской Федерации" // "Собрание законодательства РФ", 12.01.1998, № 2, ст. 224

⁴⁸ Федеральный закон от 02.03.2007 № 25-ФЗ (ред. от 28.11.2015) "О муниципальной службе в Российской Федерации" // "Собрание законодательства РФ", 05.03.2007, № 10, ст. 1152

дает глубокого эффекта от введения свежих передовых нормативных правовых актов, нормативных положений, научных методов и современных типовых решений на всех стадиях прохождения государственной и муниципальной службы. В том числе при устройстве на соответствующую службу, нахождении на службе, прекращении службы.

Известно, что для управления передовыми экономическими процессами в обстановке новой политической системы преимущественно были привлечены кадры государственных служащих из командно-административной системы, которые не были способны решать новые задачи, нередко их не понимали, а порой просто не принимали новые экономические взаимоотношения⁴⁹. По сей день все еще нет в государственном аппарате в необходимом количестве обученных кадров, способных оперативно принимать качественные государственные решения; весьма разноречива нормативно-правовая база введения новых политических, экономических и социально-трудовых взаимоотношений в системе государственной службы. Все вопросы увеличения результативности государственной и муниципальной службы упираются в основном в профессионализм работников госаппарата, который зависит от качества обучения.

При всём том недостаточный размер оплаты труда в таких условиях у государственных служащих не остается достаточного времени на повышение своей квалификации. Подобная система работы также не мотивирует их на получение подобающих ученых степеней и званий. На качество обучения отрицательно влияет низкий уровень технического оснащения учебных процессов и то обстоятельство, что в учебных программах имеется большой объем предметов общих дисциплин в ущерб специальным дисциплинам. Снижает качество обучения и отсутствие подобающих стажировок обучающихся в государственных органах, что не даёт получения выпускниками вузов необходимых навыков работы.

⁴⁹ Зазнаев О.И. Типология форм правления: работа над ошибками [Текст] / О.И. Зазнаев // Полис. 2011. №1. С.100.

Качество обучения возрастает, когда наряду с лекционными занятиями с использованием необходимых технических средств слушатели получают учебно-методический материал для их самостоятельного изучения. Тем не менее, сегодня, когда идет преобразование государственной и муниципальной службы, осуществляется административная реформа, внедряется бюджетирование по результатам, соответствующие госструктуры недооценивают сложившуюся ситуацию. На сегодняшний день при выделении достаточного объема бюджетных средств на переподготовку и повышение квалификации государственных служащих отсутствует правильный механизм его распределения.

Следующей проблемой, снижающей эффективность государственной и муниципальной службы, является то обстоятельство, что действующее законодательство предусматривает большой ряд ограничений и запретов для работников государственной и муниципальной службы. Так, в отличие от известных норм законодательства о труде, регулирующих порядок приема на работу, согласно ст. 16 Федерального закона от 27 июля 2004 г. № 79-ФЗ «О государственной гражданской службе Российской Федерации» граждане не могут быть приняты на государственную службу, а гражданский служащий не может находиться на гражданской службе в случае: 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 (порядок прохождения диспансеризации, перечень таких заболеваний и форма заключения медицинского учреждения устанавливаются Правительством Российской Федерации);⁵⁰ близкого родства или свойства

⁵⁰ Иванов В.В. Вопросы теории государственного устройства [Текст] / В.В. Иванов // Журнал российского права. 2012.№1. С. 92.

(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 Российской Федерации или приобретения гражданства другого государства; наличия гражданства другого государства (других государств), если иное не предусмотрено международным договором Российской Федерации; представления подложных документов или заведомо ложных сведений при поступлении на гражданскую службу; непредставления установленных законодательством сведений или представления заведомо ложных сведений о доходах, об имуществе и обязательствах имущественного характера.

Уже произошедшая административная реформа привела к сильнейшим изменениям в структуре государственных органов власти и это коснулось всех уровней. Были изменены формы методы государственного управления, повысился уровень обороноспособности и безопасности России⁵¹. На сегодняшний день можно с уверенностью сказать, что Россия возвращает себе статус одной из сильнейших и авторитетных держав мира.

Все эти усовершенствования стали возможны благодаря активному развитию государства в сторону укрепления государственных должностных служащих во всех областях жизни и общества. Публичная власть активно прошла путь в сторону развития защиты прав человека и правового государства.

Эффективность государственного управления есть понятие, обозначающее соотношение результатов и достигнутых общественных целей, результатов и использованных государственных ресурсов. Эффективность государственной службы всегда связана с своевременным и полным решением назревших национальных проблем при оптимальном использовании общественных ресурсов⁵².

⁵¹ Петухов Н. Правоохранительные и судебные органы России. – М. : Эксмо, 2009. С. 312

⁵² Там же.

Также, согласно п. п. 1 - 15 ч. 1 ст. 17 этого же Федерального закона в связи с прохождением гражданской службы гражданскому служащему запрещается: участвовать на платной основе в деятельности органа управления коммерческой организацией, за исключением случаев, установленных федеральным законом; замещать должность гражданской службы в случае: избрания или назначения на государственную должность; избрания на выборную должность в органе местного самоуправления; избрания на оплачиваемую выборную должность в органе профессионального союза; осуществлять предпринимательскую деятельность; приобретать в случаях, установленных федеральным законом, ценные бумаги, по которым может быть получен доход; быть поверенным или представителем по делам третьих лиц в государственном органе, в котором он замещает должность гражданской службы; получать в связи с исполнением должностных обязанностей вознаграждения от физических и юридических лиц (подарки, денежное вознаграждение, ссуды, услуги, оплату развлечений, отдыха, транспортных расходов и иные вознаграждения); выезжать в связи с исполнением должностных обязанностей за пределы территории Российской Федерации за счет средств физических и юридических лиц; использовать в целях, не связанных с исполнением должностных обязанностей, средства материально-технического и иного обеспечения, другое государственное имущество, а также передавать их другим лицам;⁵³ разглашать или использовать в целях, не связанных с гражданской службой, сведения, отнесенные в соответствии с федеральным законом к сведениям конфиденциального характера, или служебную информацию;⁵⁴ допускать публичные высказывания, суждения и оценки, в том числе в средствах массовой информации, в отношении деятельности государственных органов, их руководителей, включая решения вышестоящего государственного органа либо государственного органа, в котором гражданский служащий замещает должность гражданской службы, если это не входит в его должностные обязанности; принимать без письменного

⁵³ Фокин В.М. Правоохранительные органы Российской Федерации. – М.: Былина, 2009. С. 113

⁵⁴ Там же.

разрешения представителя нанимателя награды, почетные и специальные звания (за исключением научных) иностранных государств, международных организаций, а также политических партий, других общественных объединений и религиозных объединений, если в его должностные обязанности входит взаимодействие с указанными организациями и объединениями; использовать преимущества должностного положения для предвыборной агитации, а также для агитации по вопросам референдума; использовать должностные полномочия в интересах политических партий, других общественных объединений, религиозных объединений и иных организаций; прекращать исполнение должностных обязанностей в целях урегулирования служебного спора.

Тем не менее, зафиксировав множество ограничений, для государственных служащих не были созданы необходимые механизмы выработки мотивации и стимулирования для обеспечения добросовестной и эффективной работы рассматриваемой категории работников. По сей день нет отчетливо сформулированной системы социальных гарантий государственных и муниципальных служащих; величина денежного содержания не соответствует уровню их ответственности⁵⁵. Новый нормативный правовой акт о денежном содержании, который должен стать основой преобразования системы государственной службы, до сих пор не принят.

Существуют проблемы, снижающие эффективность государственной и муниципальной службы, и в структуре отбора, закрепления, воспитания кадров для органов государственного и муниципального управления. К таковым можно причислить:

- недостаточную результативность используемых методов расчета и прогнозирования потребностей персонала государственной и муниципальной службы;
- отсутствие профориентационной работы для этой категории персонала;

⁵⁵ Самощенко И.С. О формах осуществления функций государства // Советское государство и право. – 1956. – №3. – С. 88-91.

- недостаточное нормативное обеспечение технологий и процедур отбора, закрепления и продвижения кадров государственных и муниципальных служащих с преобладающей их ориентацией на профессионально значимые качества;

- плохое решение проблем занятости государственных и муниципальных служащих в сфере формирования федеральных и региональных программ регулирования занятости;

- денежное содержание государственных и муниципальных служащих исключительно из средств соответствующего бюджета не позволяет формировать эффективные стимулирующие механизмы их деятельности.

В нынешних условиях государственного строительства кризис экономических взаимоотношений и нарастание нерешенных вопросов можно отследить на примерах обращений некоторых социальных групп жителей в соответствующие органы исполнительной власти. По содержанию таких обращений можно судить о качестве государственного регулирования в целом как на федеральном, так и на муниципальном уровне, и на уровне субъектов Российской Федерации. Существенную массу обращений граждан составляют вопросы жилищного хозяйства (до 50%), коммунального хозяйства (до 30%), социального обеспечения (до 20%)⁵⁶.

При определении показателей эффективности труда государственных и муниципальных служащих заслуживает внимания идея разработки и использования социальных стандартов как инструмента определения уровня социальной защищенности населения, различных социальных групп, конкретного человека.

Данные социальные стандарты или нормативы должны охватывать самые различные стороны жизни народонаселения: доходы и потребление, обеспечение жильем и жилищно-бытовые условия, охрану здоровья и образование, снабжение товарами и оказание бытовых услуг, обеспечение транспортом, связью, социальное обеспечение, условия труда, состояние

⁵⁶ Интервью с Ириной Яровой от 24.03.2014 // Комитет Государственной Думы по безопасности и противодействию коррупции <http://www.komitet2-6.km.duma.gov.ru/site.xp/052057124049055051052.html>

окружающей среды. Тем не менее, ни раньше, ни сейчас никто не задумывается над тем, кто обеспечивает выполнение социальных нормативов, какую социальную технологию надо разработать, чтобы они функционировали? Рекомендуется рассмотреть концептуальные предложения по решению этого вопроса, сущность которых в следующем⁵⁷. Бесспорно, важно знать, что основное предназначение социальных нормативов заключается в том, чтобы они стали научно обоснованными элементами прогнозирования, планирования изменения социальных условий и роста народного благосостояния, определения приоритетных направлений развития экономики страны. В то же время надо определить, в чьих руках должен быть этот инструмент и создать организационно-экономические механизмы его использования. Такой механизм будет включать разработку, формирование и использование пакета нормативных, методических, организационно-правовых документов. Их комплексное осуществление позволит отыскать и согласовать социально-экономические показатели жизнеобеспечения населения с результатами работы государственных и муниципальных служащих.

3.2. Направления в развитии и реформировании государственной службы

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 Российской Федерации, закреплены принципы взаимосвязи государственной гражданской службы и муниципальной службы, начато преобразование военной службы, разработаны предложения по формированию правовых основ правоохранительной службы.

⁵⁷ Дегоев В. В., Ибрагимов Р. Ю. «Россия при Путине: обретения, тревоги, надежды» [Текст] / В.В. Дегоев, Р.Ю. Ибрагимов. - М.: Издательский дом «ИМПЕРИУМ XXI век», 2014. С. 208

Важным этапом реформирования государственной службы стало принятие в 2003 году Федерального закона «О системе государственной службы Российской Федерации», в 2004 году Федерального закона "О государственной гражданской службе Российской Федерации". В 2007 году принят Федеральный закон «О муниципальной службе в Российской Федерации»⁵⁸.

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 кадров⁵⁹.

Современные методы планирования и регламентации труда государственных служащих не получили широкого распространения, а предусмотренные законодательством Российской Федерации механизмы стимулирования государственных служащих к исполнению обязанностей государственной службы на высоком профессиональном уровне не

⁵⁸ Федеральный закон от 02.03.2007 № 25-ФЗ (ред. от 28.11.2015) "О муниципальной службе в Российской Федерации" // "Собрание законодательства РФ", 05.03.2007, № 10, ст. 1152

⁵⁹ Марченко М.Н. Государство и право в условиях глобализации [Текст] / М.Н. Марченко. – М.: Проект, 2015. – С. 200

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 Российской Федерации 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.

Опыт осуществления мероприятий федеральной программы «Реформирование государственной службы Российской Федерации (2003 - 2005 годы)»⁶⁰, продленной на период 2006 - 2007 годов Указом Президента Российской Федерации от 12 декабря 2005 г. № 1437 «О продлении срока реализации федеральной программы «Реформирование государственной службы Российской Федерации (2003 - 2005 годы)» на 2006 - 2007 годы, выявил сложность и комплексный характер проблем реформирования государственной службы, необходимость постановки целей и задач следующего этапа реформирования и развития государственной службы.

⁶⁰ Указ Президента РФ от 12 декабря 2005 г. № 1437 "О продлении срока реализации федеральной программы "Реформирование государственной службы Российской Федерации (2003 - 2005 годы)" на 2006 - 2007 годы" // Система ГАРАНТ: <http://base.gara.net.ru/188964/#ixzz3uQa6BWVz>

Ряд направлений реформирования государственной службы остался нереализованным, в том числе положения Концепции и законодательства Российской Федерации о формировании системы управления государственной службой.

Реализация настоящей Программы позволит завершить качественное преобразование системы государственной службы, оптимизировать ее организацию и функционирование на основе установленных законодательством Российской Федерации принципов, внедрить на государственной службе современные кадровые, информационные, образовательные и управленческие технологии.

Успешность реформирования и развития системы государственной службы зависит от разработки и реализации мероприятий, направленных на модернизацию государственной службы как единой системы, а также на практическое применение новых технологий государственного управления⁶¹. Современная государственная служба должна быть открытой, конкурентоспособной и престижной, ориентированной на результативную деятельность государственных служащих по обеспечению исполнения полномочий государственных органов, должна активно взаимодействовать с институтами гражданского общества.

Для достижения поставленной цели предполагается решение следующих основных задач:

- а) обеспечение взаимосвязи видов государственной службы, а также государственной и муниципальной службы;
- б) совершенствование правовой основы государственной гражданской службы, формирование современной правовой основы военной и правоохранительной службы;
- в) создание системы управления государственной службой;
- г) совершенствование организационных и правовых механизмов профессиональной служебной деятельности государственных служащих в

⁶¹ Красин Ю.А. Российская демократия: коридор возможностей [Текст] // Полис. 2014. №6. С.125.

целях повышения качества государственных услуг, оказываемых государственными органами гражданам и организациям;

д) разработка антикоррупционных механизмов;

е) формирование системы мониторинга общественного мнения об эффективности государственной службы и результативности профессиональной служебной деятельности государственных служащих;

ж) внедрение эффективных технологий и современных методов кадровой работы, направленных на повышение профессиональной компетентности государственных служащих, обеспечение условий для их результативной профессиональной служебной деятельности;

з) развитие системы подготовки кадров для государственной службы и дополнительного профессионального образования государственных служащих;

и) совершенствование системы государственных гарантий на государственной службе;

к) внедрение современных механизмов стимулирования государственных служащих.

Президент Российской Федерации подписал Федеральный закон от 03.11.2015 №303-ФЗ «О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации». Федеральный закон принят Государственной Думой 23 октября 2015 года и одобрен Советом Федерации 28 октября 2015 года⁶².

Согласно справке Государственно-правового управления Федеральным законом в законодательные акты Российской Федерации вносятся изменения в части, касающейся противодействия коррупции.

В частности, Федеральным законом предусматривается:

- распространение запретов, ограничений и требований, установленных в целях противодействия коррупции, на глав муниципальных образований и депутатов представительных органов муниципальных образований;

⁶² Федеральный закон от 03.11.2015 № 303-ФЗ "О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации" // "Собрание законодательства РФ", 09.11.2015, № 45, ст. 6204

- установление возможности осуществления контроля за соответствием расходов лиц, замещающих муниципальные должности на непостоянной основе, их доходам;

- ответственность в виде досрочного прекращения полномочий члена Совета Федерации, депутата Государственной Думы и депутата законодательного (представительного) органа государственной власти субъекта Российской Федерации за непредставление или несвоевременное представление ими сведений о своих доходах, расходах, об имуществе и обязательствах имущественного характера, а также о доходах, расходах, об имуществе и обязательствах имущественного характера своих супруги (супруга) и несовершеннолетних детей.

Минтрудом России подготовлен проект указа Президента Российской Федерации «О федеральной программе «Развитие государственной службы Российской Федерации (2015 – 2018 годы)»⁶³ и плане мероприятий по развитию системы государственной службы Российской Федерации до 2018 года» (далее – проект указа), разработанный в целях реализации положений пункта 2 статьи 18 Федерального закона от 27 мая 2003 года № 58-ФЗ «О системе государственной службы Российской Федерации» и части 1 статьи 66 Федерального закона от 27 июля 2004 года № 79-ФЗ «О государственной гражданской службе Российской Федерации», согласно которым совершенствование системы государственной службы, в том числе государственной гражданской службы, осуществляется путем реализации федеральных программ реформирования и развития федеральной государственной службы и соответствующих программ субъектов Российской Федерации.

В этой связи проектом указа предполагается утвердить проект федеральной программы «Развитие государственной службы Российской Федерации (2015 – 2018 годы)» (далее – федеральная программа).

⁶³ Проект Указа Президента РФ "О федеральной программе "Развитие государственной гражданской службы Российской Федерации (2015 - 2018 годы)" и плане мероприятий по развитию государственной гражданской службы Российской Федерации на 2015 - 2018 годы" (по состоянию на 14.11.2014) (подготовлен Минтрудом России) // Текст документа приведен в соответствии с публикацией на сайте <http://regulation.gov.ru/> по состоянию на 14.11.2014

В проекте федеральной программы рассмотрено содержание проблемы и обоснование необходимости ее решения программными методами, а также представлены основные цели и задачи федеральной программы, срок ее реализации, целевые индикаторы и показатели.

В рамках развития государственной службы предлагается осуществлять мероприятия по следующим направлениям:

- внедрение современных принципов организации государственной службы;
- формирование новой системы квалификационных требований к должностям государственной службы;
- повышение качества отбора для замещения должностей государственной службы;
- внедрение комплексной оценки государственных служащих;
- обеспечение непрерывного профессионального развития государственных служащих;
- развитие многофакторной системы мотивации государственных служащих;
- внедрение антикоррупционных кадровых технологий на государственной службе;
- обеспечение открытости государственной службы, расширение общественного участия.

Данные направления учитывают положения и предусматривают конкретные меры по реализации целей, обозначенных в подпункте «р» пункта 2 Указа Президента Российской Федерации от 7 мая 2012 года № 601 «Об основных направлениях совершенствования системы государственного управления Российской Федерации».

В целях организации взаимосвязанной работы федеральных государственных органов по одновременному внедрению современных кадровых технологий на государственной службе в рамках реализации федеральной программы предполагается утвердить проектом указа проект плана мероприятий по развитию системы государственной службы Российской

Федерации до 2018 года (далее – план мероприятий), позволяющий координировать решение следующих основных задач:

а) комплексное развитие института государственной службы, обеспечивающее взаимосвязь видов государственной службы и правовое регулирование особенностей прохождения военной, гражданской и иных видов государственной службы на основе внедрения передовых технологий управления персоналом в кадровую работу государственных органов;

б) оптимизация численности государственных служащих, в том числе гражданских служащих, посредством совершенствования организационной структуры гражданской службы, осуществляемой с учетом дифференциации кадрового состава по направлениям деятельности и расширения полномочий гражданских служащих категории «специалисты»;

в) развитие системы привлечения, отбора и назначения кандидатов на вакантные должности государственной службы по результатам проведения оценки их квалификации, опыта работы, профессиональных достижений, личностных качеств и мотивации, осуществляемой в рамках процедур конкурсного отбора, отбора без проведения конкурса, формирования и использования кадрового резерва, а также организации ротации;

г) внедрение детализированной системы квалификационных требований к должностям государственной службы, учитывающей направления деятельности, а также координация механизма оценки на их соответствие лиц, претендующих на замещение вакантных должностей, и гражданских служащих;

д) ориентирование целей государственных органов на интересы общества и потребности граждан, установление их взаимосвязи с задачами структурных подразделений и должностными обязанностями государственных служащих, а также приоритетный учет мнения получателей государственных услуг в оценке результатов деятельности государственных служащих;

е) обеспечение престижа и конкурентоспособности государственной службы, повышение мотивации государственных служащих, включая установление гибкой, адекватной рынку системы оплаты труда и стимулирующих государственных гарантий, осуществление непрерывного

профессионального развития и планирования должностного роста, присвоение более высоких классов чинов гражданской службы в зависимости от уровня квалификации и опыта работы;

ж) развитие механизмов предупреждения коррупции, выявления коррупционных рисков и борьбы с коррупционными правонарушениями, определения и разрешения конфликта интересов на государственной службе;

з) обеспечение открытости государственной службы, в том числе посредством применения информационно-коммуникационных технологий, расширяющих предоставление общедоступной референтной информации, а также внедрение механизмов общественного обсуждения, общественного контроля и общественной оценки.

Во многих государственных органах уже приняты соответствующие методики оценки качеств, характеризующие эффективность профессиональной служебной деятельности. В них определены шкала оценки профессиональных, деловых, морально-психологических и организаторских качеств, перечень критериев для оценки этих качеств, а также процедура этой оценки при проведении аттестации. Кроме этого предлагаются как количественные показатели эффективности

Конечно же, преобладающее количество таких актов не связано с реализацией «результативной» модели гражданской службы. К тому же термины «эффективность» и «результативность» на практике рассматриваются как тождественные, хотя, на самом деле, в них имеются существенные различия. Так, для оценки результативности не важны ресурсы, затраченные на достижение результата, а при оценке эффективности необходимо сопоставление полезного эффекта и израсходованных ресурсов. Представителями различных государственных органов неоднократно было отмечено отсутствие взаимосвязи между показателями результативности и эффективности деятельности органов государственной власти, зафиксированными в нормативных правовых актах⁶⁴.

⁶⁴ Денисов А.И. Сущность и формы государства [Текст] / А.И. Денисов. – М.: Изд-во МГУ. – 1960. С. 98

Зачастую не удается формализовать и конечный результат деятельности конкретного гражданского служащего, так как зачастую на избранные для оценки влияют внешние объективные обстоятельства. Крайне сложно найти показатели эффективности и результативности, оценивающие творческий подход, присущий управленческому характеру деятельности государственных гражданских служащих. Стоит подчеркнуть, что выполнение должностных обязанностей государственными гражданскими служащими происходило, как правило, исходя из общего ощущения. При этом оценку зачастую дает сам поручитель⁶⁵. Задания, как правило, не структурированы и формально не определены для самого руководителя, поэтому его оценка скорее носит качественный характер. Кроме того, в деятельности гражданских служащих преобладает так называемая «текучка», которая, как правило, не прогнозируема по времени и трудно поддается оценке с точки зрения затрат на выполнение, ее нельзя связать с выплатой премиальных. В большинстве случаев для описания профессиональной деятельности гражданских служащих используются такие понятия, как «взаимодействие», «координация», «организация», «контроль» и т.п. Неопределенность этих понятий не позволяет определить, в чем состоит «курирование» или «участие». Как следствие, возникает невозможность определения показателя результата такой деятельности. Неформализованные отношения внутри подразделений государственных органов, выполнение неструктурированных заданий и фактическая многофункциональность каждого служащего определяют невозможность определения не только показателей завершенности одной операции, но и затрат на ее выполнение. При анализе использования служебного времени выясняется, что задания неразделимы, нет четкой границы между окончанием одного и началом другого, даже для заданий, отличающихся содержательно и процессуально. Именно поэтому затруднительно определить связь между выполнением функции и количеством затраченного на нее времени. Кроме того, существующий потенциал для дифференциации оплаты труда государственных гражданских служащих и ее привязки к результатам сегодня практически не используется. Распределение

⁶⁵ Гайков В. Основы государства и права [Текст] / В. Гайков. – М.: Феникс, 2011. С. 312

премиального фонда не применяется для стимулирования результативности, а преимущественно употребляется как инструмент повышения уровня денежного содержания. Как правило, распределение премиального фонда происходит пропорционально размерам должностных окладов. Такой элемент оплаты труда, как надбавка за особые условия государственной гражданской службы, меняется крайне редко и по большей части никак не связывается с результатами. При этом зачастую размер этой надбавки определяется субъективно и во многом зависит от усмотрения руководителя или наличия фонда оплаты труда⁶⁶.

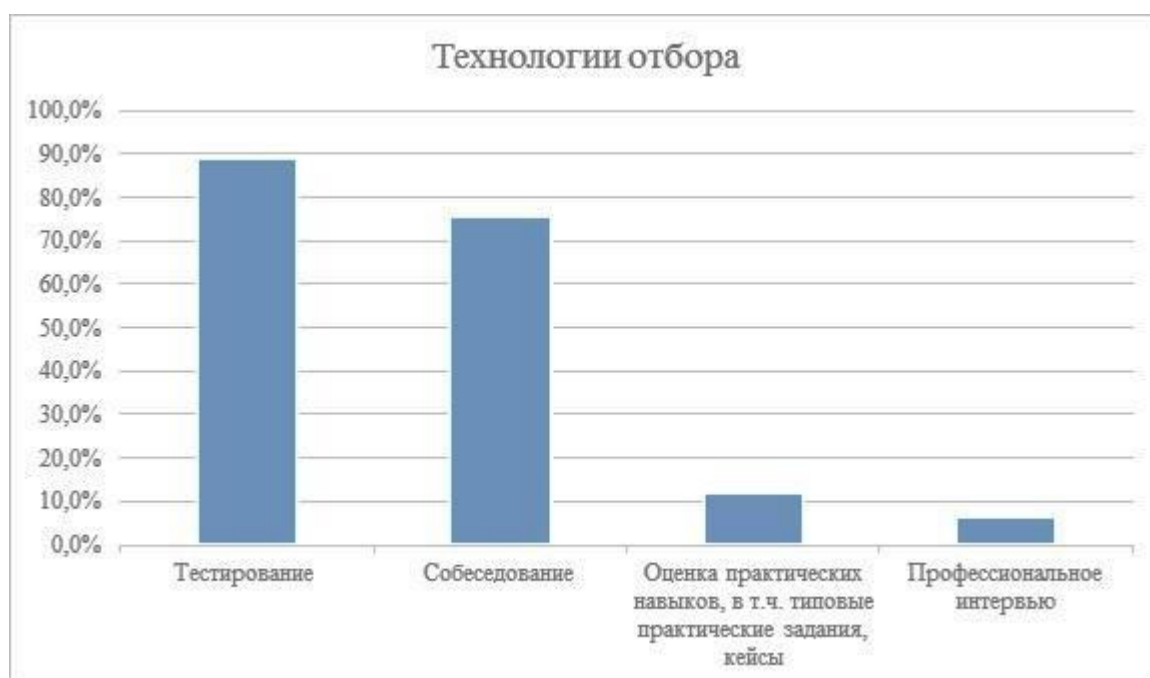
При этом ни федеральными законами, регламентирующими передачу Российской Федерацией отдельных государственных полномочий субъектам РФ, ни порядками согласования кандидатур для назначения на должность руководителей органов исполнительной власти субъектов РФ, осуществляющих переданные полномочия, утвержденными федеральными органами исполнительной власти, не предусматривается взаимосвязь между процедурой проведения конкурсов на должности руководителей органов исполнительной власти субъекта РФ, осуществляющих переданные полномочия, и процедурой согласования федеральными органами исполнительной власти кандидатур на должности руководителей указанных органов. Федеральные государственные органы имеют разные точки зрения по разрешению данной ситуации⁶⁷. Кроме того, законодательно не определены правовые последствия отказа федерального органа исполнительной власти в согласовании представленной кандидатуры руководителя органа исполнительной власти субъекта РФ, осуществляющего переданные полномочия (недопущение претендента к участию во втором этапе конкурса, отказ победителю конкурса в назначении его на должность руководителя).

Практически во всех государственных органах регламентировано проведение отборочных процедур в рамках конкурса на замещение вакантной должности государственной гражданской службы. Чаще всего проведение

⁶⁶ Качалов В. Правоохранительные органы Российской Федерации. – М.: Омега-Л, 2009. С. 89

⁶⁷ Гриненко А. Правоохранительные органы Российской Федерации. – М.: Юрайт, 2013. С. 126

отборочных процедур регламентируется положением о порядке проведения конкурса. В качестве основных методов для оценки претендентов на замещение должностей государственной гражданской службы в государственных органах используются тестирование и собеседование. Выбор метода оценки зависит от уровня и категории должности. Однако тестирование более популярно, его используют более 89% опрошенных представителей кадровых служб государственных органов. Собеседование применяют 75,8% опрошенных. Количество кадровых служб государственных органов, которые используют дополнительные оценочные технологии, такие как оценка практических навыков (в том числе типовые практические задания, кейсы), профессиональное интервью и другие, незначительно.



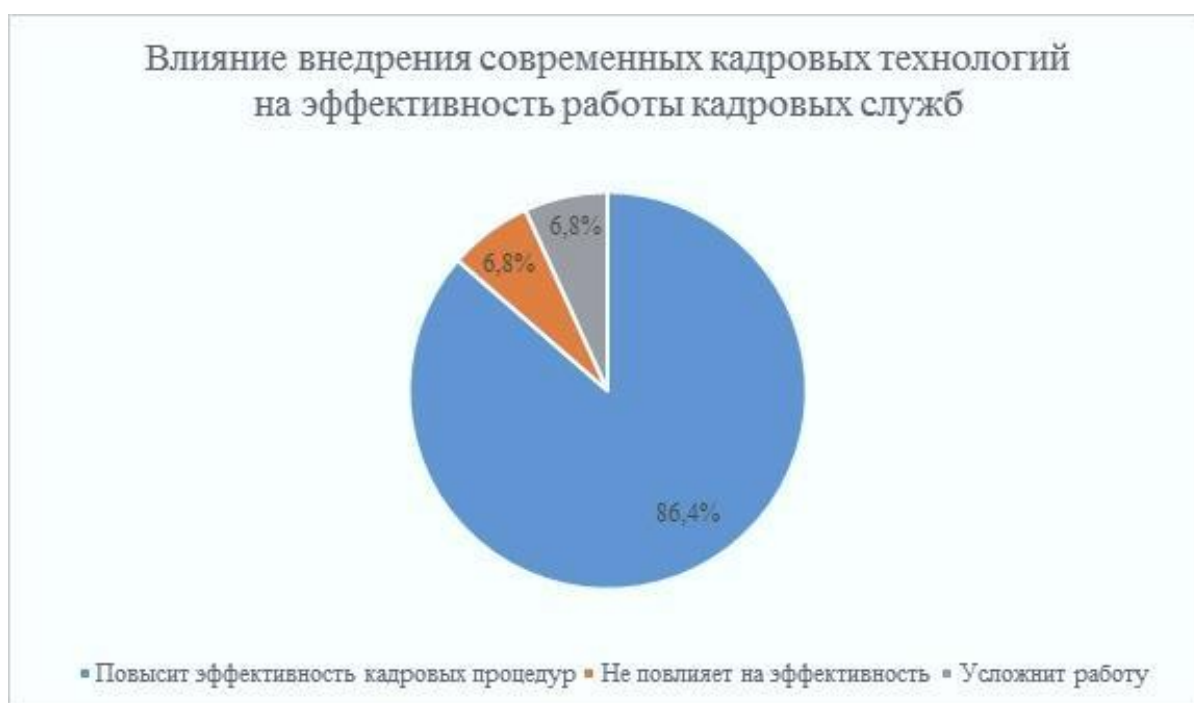
Значительная доля (79,5%) опрошенных представителей кадровых служб государственных органов ответили, что в их государственных органах не предусмотрено проведение оценочных процедур с использованием компьютерных технологий, а также создание условий для проведения оценочных процедур в электронном виде. Лишь у небольшого количества государственных органов такая возможность предусматривается. К таким государственным органам относятся, например, Государственная архивная служба Республики Крым, Министерство внутренней политики, информации и

связи Республики Крым, Государственный комитет по водному хозяйству и мелиорации Республики Крым и ряд других⁶⁸.

В этой связи, как отметили специалисты кадровых служб государственных органов, подключение к работе с федеральной государственной информационной системой «Федеральный портал государственной службы и управленческих кадров» является для них приоритетной задачей.

Расширение практики использования федеральной государственной информационной системы «Федеральный портал государственной службы и управленческих кадров» в кадровой работе на государственной службе позволит повысить эффективность системы первичного отбора кадров на государственную службу, – так считает большинство опрошенных.

В целом, применение современных кадровых технологий на государственной службе позволит в значительной мере повысить эффективность работы с кадрами, – так считает большинство представителей кадровых служб государственных органов (86,4%).



В том, что новые технологии не повлияют на эффективность кадровой работы уверены 6,8% представителей кадровых служб государственных

⁶⁸ Официальные статистические данные сайта Госслужбы <http://gossluzhba.gov.ru/> Дата обращения 22.11.2015

органов. Примерно столько же считают, что применение современных кадровых технологий на государственной службе усложнит кадровую работу.

В этой связи полагаем целесообразным нормативными правовыми актами федерального уровня устранить неопределенность по данным вопросам. Все вышеназванные недоработки не только затрудняют процесс реализации закона о гражданской службе, но и вынуждают субъекты Российской Федерации принимать региональные нормативные акты, не дожидаясь вступления в силу федеральных⁶⁹. Столь динамичное развитие регионального законодательства, с одной стороны, способствует повышению престижа гражданской службы, но, с другой – приводит к ряду нарушений. Это и вмешательство в компетенцию Российской Федерации, и установление ненадлежащих требований к кандидатам на замещение должностей гражданской службы, и нарушение порядка и условий поступления на гражданскую службу и ее прохождения, и изменение структуры и порядка выплаты денежного содержания гражданских служащих. Такое положение не только не повышает эффективность, но и несет ряд негативных последствий, преодолеть которые позволят оперативное совершенствование правовой базы, своевременное завершение качественного преобразования системы государственной службы, оптимизация ее организации и функционирования, а также внедрение на государственной службе современных кадровых, информационных, образовательных и управленческих технологий. Достижение цели и задач федеральной программы будет обеспечено синхронизацией сроков и содержания действий исполнителей, осуществляемой посредством одновременного утверждения федеральной программы и плана мероприятий.

К участию в реализации федеральной программы в качестве исполнителей будут привлечены все федеральные государственные органы. Государственным заказчиком-координатором федеральной программы предполагается утвердить Министерство труда и социальной защиты Российской Федерации.

⁶⁹ Васильева С.В. Конституционное право России [Текст] / С.В. Васильева. – М.: Эксмо, 2015. С. 483

Уже произошедшая административная реформа привела к сильнейшим изменениям в структуре государственных органов власти и это коснулось всех уровней⁷⁰. Были изменены формы методы государственного управления, повысился уровень обороноспособности и безопасности России. На сегодняшний день можно с уверенностью сказать, что Россия возвращает себе статус одной из сильнейших и авторитетных держав мира⁷¹.

Все эти усовершенствования стали возможны благодаря активному развитию государства в сторону укрепления государственных должностных служащих во всех областях жизни и общества. Публичная власть активно прошла путь в сторону развития защиты прав человека и правового государства.

Принятие проекта указа позволит осуществлять дальнейшие меры по развитию института государственной службы, особенно государственной гражданской службы, в целях повышения ее эффективности и профессионализма, ориентации на обеспечение потребностей гражданского общества и развитие экономики.

⁷⁰ Сахаров Н. А. Институт Президентства в современном мире. – М.: Юридическая литература, 2011. С 126.

⁷¹ Грачев М.Н., Ирхин В.Ю. Актуальные проблемы политической науки: коллективная монография [Текст] / М.Н. Грачев, В.Ю. Ирхин. – М.: Экономическая демократия, 2014. С.39

ЗАКЛЮЧЕНИЕ

Таким образом, правоохранительная деятельность – это масштабная, понимаемая с позиций диверсификации, а также в широких социальных связях и отношениях деятельность государства, органов государственной власти, местного самоуправления, иных структур и институтов, в том числе общественных объединений, направленная на защиту права (в широком его понимании), на обеспечение правопорядка и законности, охрану прав, свобод и интересов человека и гражданина с помощью властных, организационных, воспитательно-профилактических и иных методов, которые все указанные органы и структуры используют в процессе выполнения своих функций.

Проблема методологии исследования феноменологии правоохранительной деятельности включает разнородные и многозадачные элементы и находится на стыке правовых наук: теории государства и права, конституционного права, административного права, уголовного права, гражданского права и ряда других правовых отраслей.

В юридической литературе господствует специализированный, профессиональный подход к определению понятия «правоохранительная деятельность», однако, рассматривая комплексно данный феномен можно выделить особенности, которые видоизменяют всю картину и позволят рассмотреть его с разных точек зрения.

Среди всей многосложной совокупности органов и организаций невозможно выявить и обозначить в «чистом» виде неправоохранительные структуры, поскольку все они без исключения всегда в определенном смысле и степени являются правоохранительными, так как образуются на основе права и функционируют в соответствии с ним, опираются на закон и призваны таким образом защищать, охранять закон и право в целом.

Все это и обуславливает возможность применения широкого подхода к проблеме правоохранительной деятельности, когда к числу правоохранительных органов могут быть отнесены многие из перечня

министерств, иных органов исполнительной власти, суды, прокуратура, адвокатура и нотариат, поскольку каждый из них активно участвует в охране, защите прав и полномочий в своей сфере деятельности.

Государственная служба – это деятельность служащих государства, направленная на регулирование надлежащего функционирования государства через реализацию трудовой деятельности на основе профессионализма, которая направлена на решение задач и функций государственности по поводу регулирования общественных отношений при возникновении общественных отношений на внутренней и внешней арене государственной деятельности.

Государственная служба Российской Федерации – профессиональная служебная деятельность граждан Российской Федерации по обеспечению исполнения полномочий Российской Федерации, федеральных государственных органов, субъектов Российской Федерации, государственных органов субъектов Российской Федерации, лиц, замещающих государственные должности Российской Федерации, а также государственные должности субъектов Российской Федерации.

Система государственной службы Российской Федерации включает в себя следующие виды государственной службы:

государственная гражданская служба;

военная служба;

правоохранительная служба.

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

Военная служба и правоохранительная служба являются видами федеральной государственной службы.

Основные принципы построения и функционирования системы государственной службы:

- федерализм, обеспечивающий единство системы государственной службы и соблюдение конституционного разграничения предметов ведения и

полномочий между федеральными органами государственной власти и органами государственной власти субъектов Российской Федерации;

- 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.

Реализация принципов построения и функционирования системы государственной службы обеспечивается федеральными законами о видах государственной службы.

Государственную власть в Российской Федерации осуществляют Президент Российской Федерации, Федеральное Собрание (Совет Федерации и Государственная Дума), Правительство Российской Федерации, суды Российской Федерации.

СПИСОК ИСПОЛЬЗУЕМЫХ ИСТОЧНИКОВ

Правовые акты

1. Международный Пакт от 16.12.1966 "О гражданских и политических правах". Пакт ратифицирован Указом Президиума ВС СССР от 18.09.1973 № 4812-VIII. Пакт вступил в силу с 23 марта 1976 года. // "Бюллетень Верховного Суда РФ", № 12, 1994
2. Конституция Российской Федерации (принята всенародным голосованием 12.12.1993) (с учетом поправок, внесенных Законами РФ о поправках к Конституции РФ от 30.12.2008 № 6-ФКЗ, от 30.12.2008 № 7-ФКЗ, от 05.02.2014 № 2-ФКЗ, от 21.07.2014 № 11-ФКЗ) // Собрании законодательства РФ", 04.08.2014, № 31, ст. 4398
3. Федеральный закон от 02.03.2007 № 25-ФЗ (ред. от 28.11.2015) "О муниципальной службе в Российской Федерации" // "Собрание законодательства РФ", 05.03.2007, № 10, ст. 1152
4. Федеральный закон от 03.11.2015 № 303-ФЗ "О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации" // "Собрание законодательства РФ", 09.11.2015, № 45, ст. 6204
5. Федеральный закон от 05.12.2005 № 154-ФЗ (ред. от 24.11.2014) "О государственной службе российского казачества" // "Собрание законодательства РФ", 12.12.2005, № 50, ст. 5245.
6. Федеральный закон от 08.01.1998 № 8-ФЗ (ред. от 25.07.2002) "Об основах муниципальной службы в Российской Федерации" // "Собрание законодательства РФ", 12.01.1998, № 2, ст. 224
7. Федеральный закон от 27.05.2003 № 58-ФЗ (ред. от 02.07.2013) "О системе государственной службы Российской Федерации" // "Собрание законодательства РФ", 02.06.2003, № 22, ст. 2063.

8. Федеральный закон от 27.07.2004 № 79-ФЗ (ред. от 05.10.2015) "О государственной гражданской службе Российской Федерации" // "Собрание законодательства РФ", 02.08.2004, № 31, ст. 3215.
9. Федеральный закон от 27.07.2004 № 79-ФЗ (ред. от 05.10.2015) "О государственной гражданской службе Российской Федерации" // "Собрание законодательства РФ", 02.08.2004, № 31, ст. 3215.
10. Федеральный закон от 28.03.1998 № 53-ФЗ (ред. от 05.10.2015) "О воинской обязанности и военной службе" // "Собрание законодательства РФ", 30.03.1998, № 13, ст. 1475
11. Федеральный закон от 31.07.1995 № 119-ФЗ (ред. от 27.05.2003) "Об основах государственной службы Российской Федерации" // "Собрание законодательства РФ", 31.07.1995, № 31, ст. 2990. Утратил силу в связи с принятием Федерального закона от 27.07.2004 № 79-ФЗ.
12. Указ Президента РФ от 01.02.2005 № 110 (ред. от 28.08.2015) "О проведении аттестации государственных гражданских служащих Российской Федерации" // "Собрание законодательства РФ", 07.02.2005, № 6, ст. 437.
13. Указ Президента РФ от 01.02.2005 № 112 (ред. от 19.03.2014) "О конкурсе на замещение вакантной должности государственной гражданской службы Российской Федерации" // "Собрание законодательства РФ", 07.02.2005, № 6, ст. 439.
14. Указ Президента РФ от 03.09.1997 № 981 (ред. от 29.12.2004, с изм. от 31.12.2005) "Об утверждении Перечней государственных должностей федеральной государственной службы" // "Собрание законодательства РФ", 08.09.1997, № 36, ст. 4129. Документ утратил силу с 1 августа 2006 года в связи с изданием Указа Президента РФ от 25.07.2006 № 763.
15. Указ Президента РФ от 09.03.2004 № 314 (ред. от 22.06.2010) "О системе и структуре федеральных органов исполнительной власти" // "Собрание законодательства РФ", № 11, 15.03.2004, ст. 945.
16. Указ Президента РФ от 09.04.1997 № 310 (ред. от 20.03.2006) "О денежном содержании федеральных государственных служащих" // "Собрание законодательства РФ", 09.03.1998, № 10, ст. 1164. Документ утратил силу с 1

- августа 2006 года в связи с изданием Указа Президента РФ от 25.07.2006 № 763.
17. Указ Президента РФ от 10.04.2004 № 519 (ред. от 25.07.2006) "О совершенствовании оплаты труда лиц, замещающих отдельные государственные должности Российской Федерации, и лиц, замещающих отдельные государственные должности федеральной государственной службы" // "Собрание законодательства РФ", 12.04.2004, № 15, ст. 1396.
18. Указ Президента РФ от 11.01.1995 № 32 (ред. от 31.12.2014) "О государственных должностях Российской Федерации" // "Российская газета", № 11-12, 17.01.1995.
19. Указ Президента РФ от 12 декабря 2005 г. № 1437 "О продлении срока реализации федеральной программы "Реформирование государственной службы Российской Федерации (2003 - 2005 годы)" на 2006 - 2007 годы" // Система ГАРАНТ: <http://base.garant.ru/188964/#ixzz3uQa6BWVz>
20. Указ Президента РФ от 16.02.2005 № 159 "О примерной форме служебного контракта о прохождении государственной гражданской службы Российской Федерации и замещении должности государственной гражданской службы Российской Федерации" // "Собрание законодательства РФ", 21.02.2005, № 8, ст. 629
21. Указ Президента РФ от 16.07.2004 № 910 (ред. от 10.03.2007) "О мерах по совершенствованию государственного управления" // "Собрание законодательства РФ", 19.07.2004, № 29, ст. 3019. - Документ утратил силу с 15 декабря 2008 года в связи с изданием Указа Президента РФ от 15.12.2008 № 1775.
22. Указ Президента РФ от 19.11.2009 № 1311 "Об утверждении перечня соответствия отдельных государственных должностей федеральной государственной службы и государственных должностей федеральных государственных служащих должностям федеральной государственной гражданской службы применительно к должностным окладам, по которым исчисляется размер пенсии за выслугу лет" // "Собрание законодательства РФ", 23.11.2009, № 47, ст. 5627

23. Указ Президента РФ от 23.07.2003 № 824 "О мерах по проведению административной реформы в 2003 - 2004 годах" // "Собрание законодательства РФ", 28.07.2003, № 30, ст. 3046
24. Указ Президента РФ от 30.05.2005 № 609 (ред. от 01.07.2014) "Об утверждении Положения о персональных данных государственного гражданского служащего Российской Федерации и ведении его личного дела" // "Собрание законодательства РФ", 06.06.2005, № 23, ст. 2242
25. Указ Президента РФ от 31.12.2005 № 1574 (ред. от 10.07.2015) "О Реестре должностей Федеральной государственной гражданской службы" // "Собрание законодательства РФ", 02.01.2006, № 1, ст. 118.
26. Послание Президента РФ В.В. Путина Федеральному Собранию РФ от 25 апреля 2005 г. О важнейших общенациональных задачах // Система ГАРАНТ: <http://base.garant.ru/188107/#ixzz3uQVS4EQb>
27. Проект Указа Президента РФ "О федеральной программе "Развитие государственной гражданской службы Российской Федерации (2015 - 2018 годы)" и плане мероприятий по развитию государственной гражданской службы Российской Федерации на 2015 - 2018 годы" (по состоянию на 14.11.2014) (подготовлен Минтрудом России) // Текст документа приведен в соответствии с публикацией на сайте <http://regulation.gov.ru/> по состоянию на 14.11.2014

Специальная литература

1. Афанасьев В.С. Теория права и государства [Текст] / В.С. Афанасьев. – М.: Проспект, 2014. – 576с.
2. Бабаев В.К. Теория государства и права [Текст] / В.К. Бабаев. – М.: Юрист, 2015. – 592с.
3. Божьев В.П. Правоохранительные органы Российской Федерации. – М.: Спарк, 2011. – 336с.
4. Борисов А.Б. Большой юридический словарь. – М. : Книжный мир, 2012. – 848с.

5. Васильева С.В. Конституционное право России [Текст] / С.В. Васильева. – М.: Эксмо, 2015. – 560с.
6. Венгеров А.В. Теория государства и права [Текст] / А.В. Венгеров – М.: Юриспруденция, 2015. – 528с.
7. Воронцов С. Правоохранительные органы Российской Федерации. – М.: Феникс, 2010. – 448с.
8. Воткин В.А. Теория государства и права [Текст] / В.А. Воткин. – М.: Норма-инфра-М, 2013. – 286с.
9. Гайков В. Основы государства и права [Текст] / В. Гайков. – М.: Феникс, 2011. – 640с.
10. Галузо В. Система правоохранительных органов России. – М.: Закон и право, 2000. – 368с.
11. Грачев М.Н., Ирхин В.Ю. Актуальные проблемы политической науки: коллективная монография [Текст] / М.Н. Грачев, В.Ю. Ирхин. – М.: Экономическая демократия, 2014. – 116с.
12. Гриненко А. Правоохранительные органы Российской Федерации. – М.: Юрайт, 2013. – 368с.
13. Громько А. Л. Генезис политического режима России [Текст] / А.Л. Громько // Вестник МГИУ. Серия «Гуманитарные науки». № 2. – М.: МГИУ, 2013. С. 178–184.
14. Гуторов В.А. Современная российская идеология как система и политическая реальность. Методологические аспекты. [Текст] // Полис. 2012. №3. С.80.
15. Гуценко К.Ф., Ковалев М.А. Правоохранительные органы. – М.: Зерцало-М, 2011. – 496с.
16. Дегоев В. В., Ибрагимов Р. Ю. «Россия при Путине: обретения, тревоги, надежды» [Текст] / В.В. Дегоев, Р.Ю. Ибрагимов. - М.: Издательский дом «ИМПЕРИУМ XXI век», 2014. – 286с.
17. Денисов А.И. Сущность и формы государства [Текст] / А.И. Денисов. – М.: Изд-во МГУ. – 1960. – 618с.

18. Дмитриев Ю. Правоохранительные органы Российской Федерации. – М.: Омега-Л, 2011. – 384с.
19. Дмитриев Ю. Правоохранительные органы Российской Федерации. – М.: Омега-Л, 2013. – 352с.
20. Енгибарян Р.В. Сравнительное конституционное право [Текст] / Р.В. Енгибарян. – М.: Феникс, 2011. – 544с.
21. Зазнаев О.И. Типология форм правления: работа над ошибками [Текст] / О.И. Зазнаев // Полис. 2011. №1. С.100.
22. Иванов В.В. Вопросы теории государственного устройства [Текст] / В.В. Иванов // Журнал российского права. 2012. №1. С. 92.
23. Интервью с Ириной Яровой от 24.03.2014 // Комитет Государственной Думы по безопасности и противодействию коррупции <http://www.komitet2-6.km.duma.gov.ru/site.xp/052057124049055051052.html>
24. Качалов В. Правоохранительные органы Российской Федерации. – М.: Омега-Л, 2011. – 304с.
25. Кашкин С. Введение в право Европейского Союза. Учебное пособие [Текст] / С. Кашкин. – М.: Эксмо, 2013. – 368с.
26. Козлова Е.И., Кутафин О.Е. Конституционное право России [Текст] / Е.И. Козлова, О.Е. Кутафин. – М.: Проспект, 2015. – 608с.
27. Корельский В.М. Теория государства и права [Текст] / В.М. Корельский. – М.: Норма. – 2011. – 380с.
28. Красин Ю.А. Российская демократия: коридор возможностей [Текст] // Полис. 2014. №6. С.125.
29. Кузнецов И.Н. История государства и права России [Текст] / И.Н. Кузнецов. – М.: Дашков и Ко, 2015. – 696с.
30. Лазарев В.В. Теория государства и права [Текст] / В.В. Лазарев. – М.: Юрайт, 2015. – 640с.
31. Левин И.Д. Современная буржуазная наука государственного права [Текст] / И.Д. Левин. – М.: Изд-во АН СССР, 1961.
32. Макуев Р.Х. Теория государства и права [Текст] / Р.Х. Макуев. – М.: Норма, 2014. – 640с.

33. Малько А. Теория государства и права [Текст] / А. Малько. – М.: КноРус, 2014. – 400с.
34. Манов Г.Н. О понятии формы государства [Текст] / Г.Н. Манов // Ученые записки Таджикского государственного университета, Том IX. Труды юридического факультета, выпуск 4. – Душанбе: Изд-во Таджикского Государственного университета, 1956. С.56-61.
35. Марченко М.Н. Государство и право в условиях глобализации [Текст] / М.Н. Марченко. – М.: Проект, 2015. – 400с.
36. Марченко М.Н. Курс лекций по теории государства и права [Текст] / М.Н. Марченко. – М.: БЕК, 2012. – 284с.
37. Марченко М.Н. Юридический энциклопедический словарь [Текст] / М.Н. Марченко. – М.: ТК Велби, 2014. – 816с.
38. Официальные статистические данные сайта Госслужбы <http://gossluzhba.gov.ru/> Дата обращения 22.11.2015
39. Перевалов В. Теория государства и права [Текст] / В. Перевалов. – М.: Норма, 2013. – 496с.
40. Петров В.С. О понятии формы государства [Текст] / В.С. Петров // Ученые записки ЛГУ. Вып.6. №187. – Ленинград: Изд-во ЛГУ. – 1975. – 164с.
41. Петров В.С. Тип и формы государства [Текст] / В.С. Петров. – Ленинград: Изд-во ЛОЛГУ. – 1967. – 368с.
42. Петухов Н. Правоохранительные и судебные органы России. – М.: Эксмо, 2009. – 416с.
43. Рассел Дж. Совет Федерации. – М.: Книга по Требованию, 2012. – 84с.
44. Рыжаков А.П. Правоохранительные органы. – М.: Инфра-М, 2014. – 447с.
45. Савюк Л. Правоохранительные и судебные органы. – М.: Юристъ, 2014. – 288с.
46. Самощенко И.С. О формах осуществления функций государства // Советское государство и право. – 1956. - №3. – С. 88-91.
47. Самощенко И.С. Охрана режима законности Советским государством. – М.: 1960. – 250с.

- 48.Сахаров Н. А. Институт Президентства в современном мире. – М.: Юридическая литература, 2011. – 176с.
- 49.Семенов М.В. Правоохранительные органы в СССР. – М.: 1990. – 186с.
- 50.Смоленский М. Правоохранительные органы Российской Федерации. – М.: Феникс, 2014. – 192с.
- 51.Смоленский М.Б. Теория государства и права [Текст] / М.Б. Смоленский. – М.: Дашков и Ко, 2012. – 320с.
- 52.Советский энциклопедический словарь. – М.: Советская энциклопедия, 1989. – 1600с.
- 53.Согрин В.В. Политическая история современной России. 1982-2001: от Горбачева до Путина [Текст] / В.В. Согрин. - М., 2013. С.238.
- 54.Соловьев А.И. Технологии администрирования: политические резонансы в системе власти современной России [Текст] / А.И. Соловьев // Полис. 2011. №6. С.105.
- 55.Сорокин В.В. Государство переходного периода: теоретические вопросы [Текст] / Науч. ред. Корельский В. – Барнаул: Алтайская академия экономики и права, 2014. – 120с.
- 56.Спиридонова Л.И. Теория государства и права [Текст] / Л.И. Спиридонова. – М.: ПБОЮЛ М.А. Захаров, 2014. – 304с.
- 57.Тарасов А. Правоохранительная деятельность: ее понятие и сущность //Российский следователь. – 2012. - №4. – С. 34-38.
- 58.Тонков Е. П. Кнайкин В. С. Правоохранительные органы Российской федерации: Учеб. Пособие. – Белгород: Изд-во БелГУ, 2012. – 284с.
- 59.Фокин В.М. Правоохранительные органы Российской Федерации. – М.: Былина, 2009. – 288с.
- 60.Хропанюк В.Н. Теория государства и права [Текст] / В.Н. Хропанюк. – М.: Омега-Л, 2014. – 336с.
- 61.Чернявский А.Г. Правоохранительные органы. – М.: Закон и право, 2009. – 512с.
- 62.Чиркин В.Е. Сравнительное государственное устройство [Текст] / В.Е. Чиркин. – М.: Инфра-М, 2014. – 448с.

ПРИЛОЖЕНИЕ 1

Численность и укомплектованность должностей гражданской и муниципальной службы по субъектам РФ в I полугодии 2015 г.

	<i>Территориальные органы федеральных органов исполнительной власти</i>	<i>укомплектованность, %</i>	<i>Органы исполнительной власти субъектов Российской Федерации</i>	<i>укомплектованность, %</i>	<i>Органы местного самоуправления с исполнительно-распорядительными функциями</i>	<i>укомплектованность, %</i>
Российская Федерация	413651	89,2	170994	94,2	309187	96,2
Центральный федеральный округ	99219	86,5	45868	92,6	63988	95,4
Белгородская область	4665	93,4	1103	93,3	4140	96,8
Брянская область	4819	92,2	1089	96,1	2076	97,5
Владимирская область	3759	91	1298	95,2	2662	94,4
Воронежская область	5787	90,7	1610	93,9	3450	96,8
Ивановская область	2921	91	1383	96,4	2396	97,4
Калужская область	3133	90,3	1143	96,3	3446	95,7
Костромская область	2487	91,1	1282	96,8	1943	97,2
Курская область	3651	92,1	1152	97,6	3687	97,3
Липецкая область	3032	92,2	1340	95,6	2747	97,9

Московская область	15259	84,3	8278	86,6	15322	92,7
Орловская область	2834	90,5	922	88,5	2038	96,1
Рязанская область	3189	90,3	1408	95,1	3205	96,3
Смоленская область	3563	93,1	1236	94,5	2576	96,5
Тамбовская область	3116	91,9	1012	94,9	3205	98,1
Тверская область	4271	90,5	1520	95,7	3491	95,2
Тульская область	4017	90,3	825	99,5	1997	94,2
Ярославская область	3738	87,9	1640	96,5	4059	97,2
г.Москва	24978	78,2	17627	92,5	1548	89,3
Северо-Западный федеральный округ	50300	88,8	19042	94,6	25477	94,7
Республика Карелия	3444	94,1	1196	93,8	1351	95,7
Республика Коми	3410	90,9	1743	95	1750	91
Ненецкий авт.округ	276	82,4	485	95,3	256	96,3
Архангельская область без авт.округа	4178	92,8	1373	90,9	4212	94,9
Вологодская область	3826	92,4	2075	94,3	3877	93,7
Калининградск	4802	91	781	94,1	2334	95,3

ая область						
Ленинградская область	5141	88,7	1649	96,8	4788	96,7
Мурманская область	3952	92,9	781	95,2	1699	96,1
Новгородская область	2359	89,3	865	96,9	1642	96,9
Псковская область	3861	92,7	982	98,2	1805	92,8
г.Санкт-Петербург	15051	83	7112	94,2	1763	92,4
Южный федеральный округ	37478	90,2	13900	95,1	33222	97,3
Республика Адыгея	1277	92,3	812	97,2	1230	95,9
Республика Калмыкия	1529	94,9	865	97,1	992	96,6
Краснодарский край	12768	89,2	5820	93,9	11800	97,1
Астраханская область	3184	90,5	1228	93,2	1290	95,8
Волгоградская область	6485	90,1	2251	95,1	6680	97,1
Ростовская область	12235	90,5	2924	97	11230	97,9
Северо-Кавказский федеральный округ	21534	94,2	12934	96,8	18351	97,9
Республика Дагестан	5171	95,1	2956	99,3	3799	99,3
Республика	1293	98,5	1253	98,7	541	99,6

Ингушетия						
Кабардино-Балкарская Республика	2093	96,3	1225	94,2	1576	98
Карачаево-Черкесская Республика	1644	97,5	796	94,5	1520	98
Республика Северная Осетия - Алания	2359	97,6	1416	97,5	1352	97,8
Чеченская Республика	2188	95,8	3319	98,9	2580	99,9
Ставропольский край	6786	89,8	1969	90,8	6983	96,4
Приволжский федеральный округ	76988	90,5	29411	95,1	64440	96,8
Республика Башкортостан	8175	89,9	3981	95,1	7857	97,4
Республика Марий Эл	2144	92,9	1179	96,6	1729	97,4
Республика Мордовия	2689	94,1	956	96,2	2409	97,4
Республика Татарстан	8432	89,1	4430	95	4296	96,6
Удмуртская Республика	3976	92,6	1477	97	3641	97,6
Чувашская Республика	3304	91,9	1074	94,6	2547	96
Пермский край	7539	90,3	2539	90,9	7968	95,6
Кировская область	4351	91,9	1422	92,2	4178	98,7

Нижегородская область	9384	90,3	3163	96,5	8207	95,8
Оренбургская область	5706	92	1519	95,8	5206	97,9
Пензенская область	3501	90,3	1168	95,6	2563	97,5
Самарская область	8029	89,1	3118	96,9	6412	96,9
Саратовская область	6184	89,8	2103	95,2	5425	96
Ульяновская область	3574	88,9	1282	95,4	2002	96,3
Уральский федеральный округ	32725	89,7	14893	96,6	29393	96,8
Курганская область	3278	93,1	1276	94,8	2613	97,2
Свердловская область	11110	89	4854	98,6	7085	97,4
Тюменская область	10076	88,5	6990	96,3	12712	96,9
в том числе:						
Ханты-Мансийский авт. округ - Югра	4027	90,6	2507	94,6	5980	96,7
Ямало-Ненецкий авт. округ	1845	86,7	1991	98,6	3258	97,5
Тюменская область без авт. округов	4204	87,3	2492	96,3	3474	96,6
Челябинская область	8261	90,7	1773	93,8	6983	96

Сибирский федеральный округ	60597	91,3	21351	94,6	50723	95,9
Республика Алтай	1328	94,8	498	96,1	641	97,2
Республика Бурятия	3352	93,9	1146	98,5	2091	96,2
Республика Тыва	1498	96,6	651	98	912	99,8
Республика Хакасия	2037	95,7	754	94,7	1320	99,3
Алтайский край	7033	91,7	2363	94,9	6019	96,3
Забайкальский край	4520	91,5	1328	91,3	3634	97,5
Красноярский край	9573	90,3	2886	95,9	9471	97
Иркутская область	7229	90	3074	92,9	6560	91,2
Кемеровская область	6607	89,8	2422	93	6473	96,1
Новосибирская область	8424	89,9	2649	94,8	6330	94,9
Омская область	5254	91,5	2283	95,3	4663	97,6
Томская область	3742	93,2	1297	93,9	2609	96,8
Дальневосточн ый федеральный округ	28879	88,7	10227	95,7	18982	96,1
Республика Саха (Якутия)	3506	92,3	2263	98,2	3202	99,2
Камчатский край	2280	87	787	98,6	1182	94,4

Приморский край	8074	90,5	1581	90	3953	95,5
Хабаровский край	5911	87,1	1676	97,2	4236	97,4
Амурская область	3119	90,2	1166	94,8	2902	97,1
Магаданская область	1723	85,6	677	96,3	925	87,1
Сахалинская область	2622	86	1178	95,9	1525	92,9
Еврейская авт.область	993	91,1	553	96,2	709	96,6
Чукотский авт.округ	651	80,1	346	94	348	95,6
Крымский федеральный округ	5931	80,7	3368	80,6	4611	90,9
Республика Крым	4624	81,1	2544	84,6	4611	90,9
г.Севастополь	1307	79,3	824	70,4	1)	1)
<i>1) Органы местного самоуправления находятся в стадии формирования.</i>						