(cc) BY

Климкина Елена Викторовна
канд. юрид. наук, старший преподаватель
Фадеева Ирина Викторовна
канд. юрид. наук, доцент
ФГКОУ ВПО «Московский университет
МВД России им. В.Я. Кикотя»
г. Москва

К ВОПРОСУ О СИСТЕМЕ ГОСУДАРСТВЕННОЙ СЛУЖБЫ РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ

Аннотация*: проводимая административная реформа государственной службы привела к тому, что в действующем законодательстве было выделено три вида государственной службы: гражданская, военная и правоохранительная. Вместе с тем, заложенная в 2003 году трехзвенная система государственной службы не получила своего дальнейшего правового развития. Данная статья посвящена рассмотрению вопросов состояния правовой регламентации каждого из существующих видов государственной службы в настоящее время.*

Ключевые слова*: государственная служба, система государственной службы, государственная гражданская служба, государственная военная служба, государственная правоохранительная служба, виды государственной службы.*

Федеральный закон от 27 мая 2003 года №58-ФЗ «О системе государственной службы Российской Федерации» (далее – Закон «О системе государственной службы») в статье 2 указывает, что в систему государственной службы России включены государственная гражданская служба, военная служба и государственная служба иных видов. Необходимо отметить, что до 1 января 2016 года систему государственной службы составляли три вида службы: государственная гражданская, военная служба и правоохранительная служба. Таким образом термин «правоохранительная служба», под которой понималась, в соответствии со

статьей 7 рассматриваемого закона, разновидность федеральной государственной службы, представляющей собой профессиональную служебную деятельность граждан на должностях правоохранительной службы в государственных органах, службах и учреждениях, осуществляющих функции по обеспечению безопасности, законности и правопорядка, по борьбе с преступностью, по защите прав и свобод человека и гражданина (с присвоением специальных званий и классных чинов) был исключен из Закона «О системе государственной службы». Необходимо отметить, что указанная выше дефиниция, несмотря на свое закрепление в законе, так и не вступила в силу. Дело в том, что в статье 19 Закона «О системе государственной службы» было закреплено, что определение правоохранительной службы как вида федеральной государственной службы применяется со дня вступления в силу федерального закона о правоохранительной службе. Несмотря на многочисленные попытки в составлении проектов законов об указанном виде государственной службы, итоговый нормативно-правовой акт о правоохранительной службе так и не был принят. В различных теоретических источниках предлагались различные точки зрения по этому поводу. С точки зрения Н.С. Калининой, федеральным законом о правоохранительной службе должны были регулироваться лишь общие вопросы, связанные с данным видом государственной службы и не затрагиваться частные особенности функционирования конкретных правоохранительных органов [1, с. 2]. Однако, существующие концепции и проекты федерального закона о правоохранительной службе носили универсальный характер в отношении всех правоохранительных органов и в силу их специфики имели значительное число положений, неприемлемых для ряда правоохранительных структур. Как абсолютно верно пишет О.С. Соколова, «унификация принципов служебной деятельности для правоохранительных органов имеет особое значение, поскольку это основополагающие начала, формирующие единые подходы к нормативному регулированию деятельности различных видов правоохранительных органов, определение их сущности и назначения; к правоприменительной деятельности, которая должна обеспечивать реаль-

ную защиту прав и свобод всех субъектов права, нуждающихся в ней; к внутриорганизационной деятельности, организующей должное осуществление правоохранительной службы ее сотрудниками» [4, с. 123]. При любой попытке создать такого рода универсальный акт оставалось немало вопросов, которые либо противоречили интересам службы в том или ином органе, либо требовали дополнительного регулирования в федеральных законах или иных нормативных правовых актах о соответствующих правоохранительных органах.

Отказаться от схемы универсального для всех правоохранительных органов федерального закона было предложено А.М. Касумовым. Он высказал предложение, в соответствии с которым «для подготовки и принятия Федерального закона о правоохранительной службе необходим кодекс правоохранительной службы с универсальной общей частью и специальной частью, разделы которой регулируют специфику службы в отдельных правоохранительных органах» [2, с. 18].

Как справедливо отмечает В.Г. Семенов, «сложность принятия Федерального закона о правоохранительной службе состоит в том, что в одном правовом акте необходимо указать единые условия, порядок прохождения службы, ее предельные сроки, расчеты (размеры) денежного содержания и другие положения, имеющие существенные различия в правоохранительных ведомствах» [3, с. 71]. Правоохранительная служба, по логике законодателя, должна была осуществляется в правоохранительных органах, однако их система размыта и в полной мере неясна. Кроме того, универсальное для всех правоохранительных органов регулирование правоохранительной службы во многих случаях затруднено тем, что многие из их функций установлены в различных нормативных правовых актах и плохо сочетаются друг с другом. Закон «О системе государственной службы», установив среди основных видов государственной службы службу правоохранительную, не дал достаточно четких ориентиров, которые позволили бы устранить накопившиеся противоречия в ее толковании и детальном содержании. Таким образом, вступивший с 1 января 2016 года подход позволит «охватить» службу

во всех государственных органах, которая с учетом специфики не может рассматриваться как государственная гражданская или военная служба. Предполагается, что это не только даст зеленый свет для принятия иных законов о государственной службе в тех или иных органах, но и, в конечном счете, придаст системе государственной службы завершенный вид.

В настоящее время, безусловно, существует некоторое опасение о том, что появится большой перечень нормативных правовых актов, регламентирующих правовой статус государственных служащих иных видов государственной службы. Это может придать системе государственной службы «бесконечный» вид и расплывчатые границы. Представляется, что проблему упорядочивания системы государственной службы должен решить Президента Российской Федерации, который утвердит перечни типовых должностей федеральной государственной службы каждого из установленного законом видов. На сегодняшний момент этот вопрос решен только по одному виду государственной службы – федеральной государственной гражданской службе. Так, согласно п. 1 ст. 9 Закона «О система государственной службы» по всем видам государственной службы должны быть утверждены соответствующие реестры (перечни). Во исполнение данной нормы принят Указ Президента РФ от 31 декабря 2005 г. №1574 «О Реестре должностей Федеральной государственной гражданской службы».

Представляется, что исключение из законодательства такого вида государственной службы, как правоохранительная, не будет единственным изменением в общей системе государственной службы. Дело в том, что определение правового статуса государственных служащих военной службы также не получило своего надлежащего правового регулирования. Определение военной службы как вида федеральной государственной службы, содержащееся в статье 6 Закона «О системе государственной службы», до сих пор не вступило в силу по причине того, что федеральный закон о военной службе, отвечающий всем требованиям современного законодательства, до сих пор не принят. Федеральный закон от 27 мая 1998 года №76-ФЗ «О статусе военнослужащих» и Федеральный закон от

28 марта 1998 года №53-ФЗ «О воинской обязанности и военной службе» приняты задолго до вступления в силу Закона «О системе государственной службы». Необходимо особо подчеркнуть, что по должностям федеральной военной службы единый реестр также еще не принят.

Государственная гражданская служба, представляющая 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. Данный вид государственной службы подразделяется на федеральную государственную гражданскую службу и государственную гражданскую службу субъекта Российской Федерации. Федеральный уровень государственной гражданской службы представлен Федеральным законом от 27 июля 2004 года «О государственной гражданской службе Российской Федерации». На уровне субъектов действуют законы о государственной службе, принятые законодательными органами власти соответствующих субъектов Российской Федерации и действующие на территории этого субъекта (например, Закон г. Москвы от 26 января 2005 года №3 «О государственной гражданской службе города Москвы»). Должности федеральной государственной гражданской службы, классифицированные по государственным органам, категориям, группам, а также по иным признакам, составляют перечни должностей федеральной государственной гражданской службы, являющиеся соответствующими разделами Реестра должностей федеральной государственной гражданской службы. Реестр должностей федеральной государственной гражданской службы утвержден Указом Президента Российской Федерации от 31 декабря 2005 года №1574 «О Реестре должностей Федеральной государственной гражданской службы». Реестр 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.

Таким образом, можно сделать вывод о том, что на сегодняшний день государственная гражданская служба является наиболее урегулированным с правовой точки зрения и систематизированным по перечню должностей видом государственной службы. В отношении военной службы и государственной службы иных видов эти вопросы еще предстоит решить.

Список литературы

1. Калинина Н.С. Некоторые вопросы законодательного закрепления основных положений организации правоохранительной службы Российской Федерации как вида федеральной государственной службы // Уголовно-исполнительная система: право, экономика, управление. – 2007. – №3.

2. Касумов А.М. Административно-правовое регулирование правоохранительной службы Российской Федерации: Автореф. дис. ... канд. юрид. наук. – М., 2008.

3. Семенов В.Г. Является ли препятствием правоохранительной службе обвинительный приговор? // Журнал российского права. – 2011. – №3.

4. Соколова О.С. К вопросу об унификации законодательства о правоохранительной службе // Административное и муниципальное право. – 2013. – №2.