

УДК 342.511

К вопросу о правовой природе государственной службы: понятие и сущность

Казаков Максим Николаевич, студент, Московский финансово-юридический университет МФЮА, kazak0499@bk.ru

В данной статье рассматриваются ключевые подходы к определению государственной службы как института государственного управления и системного механизма, обеспечивающего функционирование государственного аппарата. На основании анализа существующих теорий в области права и действующего законодательства предложено авторское определение понятия «государственная служба». В ходе исследования сделаны выводы о сущности государственной службы как важного элемента государственного института.

Ключевые слова: государственная служба, государственный служащий, служебный контракт, должностные обязанности.

В настоящее время по-прежнему остается актуальным вопрос повышения эффективности исполнения государственных функций. Решение этого вопроса заключается, в том числе, в успешной работе института государственной службы, который является ключевым инструментом организации государственного устройства. Подавляющее большинство граждан Российской Федерации являются государственными служащими. Государственная служба представляет собой не просто общественный институт и не просто трудовую деятельность отдельных граждан, но и вид деятельности, охватывающий все сферы государственного устройства и обеспечивающий выполнение государством своих обязательств перед гражданами.

Государственная служба Российской Федерации, в соответствии с п. 1 ст. 1 Федерального закон от 27 мая 2003 г. N 58-ФЗ «О системе государственной службы Российской Федерации», представляет собой профессиональную служебную деятельность граждан Российской Федерации, в рамках которой обеспечивается исполнение полномочий Российской Федерации, ее публично-правовых образований и лиц, замещающих отдельные должности государственной службы.

Данный термин представляет собой развернутое определение, акцентирующее внимание на роли субъектов, т. е. фиксирующее полномочия различных субъектов по решению государственных задач.

Интересен тот факт, что действующее правовое регулирование определяет государственную службу как профессиональную служебную деятельность граждан. В этом контексте хотелось бы обратить внимание на следующее.

Минтрудом России определен перечень видов профессиональной деятельности, в рамках которых утверждены профессиональные стандарты, устанавливающие функционал по той или иной должности [1].

Этот перечень не включает такую профессиональную деятельность, как государственная служба. Профессия «государственный служащий» не существует в традиционном понимании, поскольку государственная служба не представляет собой отдельную профессию, а является видом деятельности, охватывающим широкий спектр функций. Выпускники высших учебных заведений, получив дипломы даже профильных факультетов государственного и муниципального управления, не становятся профессиональными государственными служащими. Они получают степень бакалавра, магистра или специалиста.

Более того, если попытаться определить функционал, закрепленный за должностями государственной службы, станет очевидным, что невозможно отразить в трудовой (или служебной) функции весь объем задач, стоящих перед государственным служащим.

С учетом этого можно заключить, что понятие «профессиональная деятельность» не в полной мере характеризует государственную службу, т. к. она представляет собой гораздо более сложное и многогранное явление. Вопросы определения государственной службы поднимаются в научной литературе.

Заслуженный научный деятель России Ю. Н. Стариллов, разрабатывая свое значение термина государственная служба, подошел к этому с очень широкой теоретической точки зрения. По его мнению, государственная служба есть ни что иное, как реализация властными структурами государства, поставленных перед ними кадровых управленческих функций. Также это понятие включает в себя и работу служащих, зарплата которых начисляется из бюджета государства, а эти лица в свою очередь занимают должность в госаппарате на постоянной или временной основе [2].

Известный российский ученый-правовед Ю. А. Тихомиров дал понятию государственная служба следующее определение: государственная служба — это организация безостановочной профессиональной деятельности служащих, которые должны выполнять полномочия госорганов и институтов публичной власти. Ю. А. Тихомиров заострял внимание на процессах устройства государственной службы. Он отмечал, что непосредственная деятельность этих работников не включена в определение «государственная служба» [3].

В научную дискуссию с Ю. А. Тихомировым вступил профессор Д. М. Овсянко, который отмечал, что из вышеуказанного определения можно прийти к выводу, что государственная служба это всего лишь служение государственному органу. По этой причине остаются неразрешенными вопросы, связанные с выполнении специальных задач, которые стоят перед государственной службой, а именно главной задачей по повышению уровня жизни граждан [4]. Е. В. Охотский отмечал, что под государственной службой понимают действия, направленные на выполнение поручений высших органов власти, в границах установленных полномочий государственных служащих во исполнение норм Конституции Российской Федерации, федеральных конституционных законов, федеральных законов и иных нормативных правовых актов государства [5].

Как видно из приведенных определений, имеет место многообразие подходов к трактованию понятия государственной службы: государственная служба рассматривается учеными с разных точек зрения: как система, как деятельность, как совокупность методов.

Отметим, что, говоря о государственной службе, всегда речь идет о публично-правовых отношениях, связанных с властными полномочиями, которыми наделены государственные служащие.

Именно поэтому, на наш взгляд, удачнее всего государственная служба охарактеризована профессором И. А. Алексеевым, который утверждает, что основная цель государственной службы в современных условиях — это осуществление государственной

власти, поддержание государственного механизма путем реализации определенных полномочий, как на федеральном уровне, так и на уровне субъекта Российской Федерации [6].

Стоит отметить, что данная характеристика дается государственной гражданской службе, но, по нашему мнению, это применимо к государственной службе в целом.

«Всею своим состоянием предан службе и ни о чем более не думаю, как об одной пользе государственной». Так звучат слова выдающегося российского флотоводца, адмирала Ф. Ф. Ушакова.

Государственная служба является не просто трудовой деятельностью индивидуальных работников ради достижения экономической выгоды. Как верно отметил Ф. Ф. Ушаков, государственная служба — это деятельность, которая налагает на субъекта этой деятельности высокую ответственность не только за решение конкретной задачи, но и за последствия этого решения.

Вместе с тем правоприменительная практика складывается таким образом, что на должности государственной службы трудоустроены лица, чьи обязанности связаны с технической работой. Речь идет о помощниках руководителей, которые занимаются приемом и отправкой и корреспонденции, ведением графика руководителя, т. е. фактически выполняют функции секретарей.

Применительно к существу государственной службы, описанный функционал вызывает вопросы, связанные с необходимостью работы таких специалистов именно в качестве государственных служащих.

Примечания

1. Приказ Минтруда России от 29.09.2014 N 667н «О реестре профессиональных стандартов (перечне видов профессиональной деятельности)» // Российская газета. 2014. N 287.
2. Стариков Ю. Н. Государственная служба и служебное право: учебное пособие. М., 2023. 448 с.
3. Тихомиров Ю. А. Административное право и процесс: полный курс. М., 2019. 406 с.
4. Овсянко Д. М. Государственная служба Российской Федерации: учебное пособие. 2-е изд., дополненное и переработанное. М., 2020. 148 с.
5. Охотский Е. В., Занко Т. А. Теория и механизмы современного государственного управления: учебник и практикум для вузов. 4-е изд., перераб. и доп. М., 2024. 933 с.
6. Алексеев И. А. К вопросу о становлении и развитии российского законодательства о юридической ответственности органов публичной власти // Муниципальная служба: правовые вопросы. 2016. N 3. С. 27–31.

English version

On the issue of the legal nature of public service: the concept and essence
Kazakov Maksim Nikolaevich, student, Moscow University of Finance and Law MFUA

This article discusses key approaches to defining the civil service as an institution of public administration and a system mechanism that ensures the functioning of the state apparatus. Based on the analysis of existing theories in the field of law and current legislation, the author's definition of the concept of «public service» is proposed. The study draws conclusions about the essence of the civil service as an important element of a public institution.

Keywords: civil service, civil servant, service contract, job responsibilities.

Кроме того, нередки случаи, при которых неэффективно используются трудовые и временные ресурсы государственных служащих, которые перенаправляют неверно распределенные полномочиями входящие документы.

На наш взгляд, решение данного вопроса кроется в грамотном определении понятия «государственная служба», которое фиксирует данное понятие через основные характеристики, которые служат достижению национальных целей Российской Федерации, а также во включение в должностные регламенты государственных служащих функционала, связанного с достижением целей Российской Федерации.

Российская Федерация является социальным государством, из чего следует, что государственные служащие обязаны нести службу в целях развития государства, повышения его экономической устойчивости, и, следовательно, уровня жизни граждан.

Учитывая изложенное, полагаем, что государственная служба будет отвечать критерию эффективности в случае законодательного закрепления ее ориентированности на развитие Российской Федерации и ее граждан.

Таким образом, можно сформулировать следующее определение государственной службы:

Государственная служба — это деятельность граждан Российской Федерации, имеющая целью реализацию задач Российской Федерации как социального государства.