
ПОЛИТИКА И ПРАВО

Ю.А. ЕЖОВ,
доцент кафедры
государственно-правовых
дисциплин
Финансового университета
при Правительстве РФ,
кандидат юридических наук,
доцент

YU. EZHOV,
associate professor
of the Department
of state and legal disciplines
of Finance of the University under
the Government
of the Russian Federation,
candidate of legal sciences,
associate professor

К ВОПРОСУ О РЕФОРМЕ ГОСУДАРСТВЕННОЙ ГРАЖДАНСКОЙ СЛУЖБЫ И ПРАВОВОМ СТАТУСЕ ГОСУДАРСТВЕННОГО СЛУЖАЩЕГО

TO THE QUESTION ON THE REFORM OF THE CIVIL SERVICE AND THE LEGAL STATUS OF PUBLIC SERVANT

Реформирование государственной службы, в частности гражданской, – процесс, требующий постоянного совершенствования. Непрерывного совершенствования требуют такие положения, как, например, квалификационные требования, предъявляемые к гражданским служащим, конкурсное замещение должностей и многие другие.

Ключевые слова: административная реформа, государственный служащий, государственное строительство, авторитет государственной службы.

Reform of the civil service, in particular civil, is a process requiring continuous improvement. Continuous improvement requires provisions such as, for example, the qualification requirements to civil servants, the replacement of posts and many others.

Key words: administrative reform, a government official, state-building, the authority of the state service.

Реформа государственной гражданской службы является одной из составных частей проводимой административной реформы. Целесообразно отметить, что процесс реформирования государственной гражданской службы не завершился с вступлением в силу Федерального закона «О государственной гражданской службе Российской Федерации» и признанием утратившим силу ранее действовавшего Федерального закона от 31 июля 1995 г. № 119-ФЗ «Об основах государственной службы Российской Федерации».

Реформирование государственной службы, в частности гражданской, – процесс, требующий постоянного совершенствования. Так, непрерывного совершенствования требуют такие положения, как, например, квалификационные требования, предъявляемые к гражданским служащим, конкурсное замещение должностей и многие другие. Правовые действия, направленные на дальнейшее совершенствование гражданской службы, осуществляются в рамках реализации антикоррупционных мероприятий и решения вопросов правовой защиты государственного служащего и членов его семьи от насилия, угроз и других неправомерных действий в связи с исполнением им служебных обязанностей.

В законодательном регулировании госслужбы накопилось немало проблем. Но разрешать их необходимо, и решение сводится к созданию непротиворечивой и рациональной модели правового регулирования государственной службы. В России поиск такой модели ведется с 1922 г.

Опыт послевоенных Германии, Франции, Японии показывает, что реформа государства неизбежно сопровождается изменениями в законодательстве о государственной службе.

Как же разрешить те многочисленные противоречия, которые накопились в регулировании государственной службы и как быть с новыми вопросами, постоянно возникающими в этой сфере? Становится все более очевидно, что принятие новых частных нормативных правовых актов (их уже более 100 только на федеральном уровне!) не способствует кардинальному решению проблемы. Паллиативное решение посредством применения норм трудового законодательства приводит к тому, что важнейшие институты государственной службы – поступление и прохождение службы, права, обязанности и правоограничения государственных служащих и т.д. – утрачивают публично-правовой характер.

Но такое сложное, многоаспектное и в то же время целостное явление, как государственная служба, представляет собой единую систему, а поэтому требует адекватного правового регулирования. Решению этой задачи и должно послужить создание Кодекса гражданской службы. И дело не только в том, что он объединяет юридически разнородный материал, но и в том, что его части будут взаимосогласованы, «пригнаны» друг к другу, а он сам будет системным и комплексным. Это позволит регулировать все виды государственной службы на всех уровнях ее осуществления.

По-видимому, в него будут включены и те вопросы, которые решаются Федеральным законом от 31 июля 1995 г. А раз так, то с введением в действие Кодекса государственной службы РФ этот Закон утратит силу и перестанет действовать. Что даст новый Кодекс, став законом? Прежде всего он решит целый ряд актуальных и перспективных задач. Их многообразие можно свести к трем пунктам:

- систематизация и кодификация многочисленных действующих нормативно-правовых актов о госслужбе, создание на этой основе стабильной и непротиворечивой нормативно-правовой базы;
- разработка и введение новых норм с учетом первоочередных приоритетов целостной системы (а не ее элементов);
- отражение научных разработок и предвидений о будущем госслужбе в России и в мире.

Кодекс «правовых ниш» для последующего органичного включения в него новых норм.

Если говорить о первом блоке задач, которые должны были решаться еще «вчера», то систематизация, видимо, должна идти по трем направлениям:

- полное, непосредственное и непротиворечивое регулирование госслужбы в многочисленных и различных федеральных органах, прежде всего в органах власти;
- единообразие регулирования вопросов государственной службы, отнесенных к совместному ведению Российской Федерации и ее субъектов;

- разработка единой системы взаимодействия гражданской, специальной и муниципальной государственной службы.

И законодателям, и власти, и госслужащим важно понять, что Кодекс должен исчерпывающе регулировать госслужбу, он не сможет стать эффективно работающим документом без преемственности с положительным отечественным опытом и критического, применительно к российским условиям, учета опыта зарубежного. Но главное – он должен стать юридической базой для проведения комплексной реформы госслужбы. Когда говорим, что в КГС необходимо учесть перспективы, то имеем в виду прежде всего перспективу такой реформы. Кодекс должен быть «готов» к ней. Хотя, учитывая политическую непредсказуемость нашего законодательного процесса (говорим здесь не о «должном», а о «сущем»), он должен быть «готов» и к самым разнообразным неожиданностям.

И, наконец, кратко о структуре будущего КГС.

Не стоит, видимо, изобретать здесь велосипед. Как это принято для всех кодексов, КГС будет иметь две части – Общую и Особенную. В Общую часть войдут положения, относящиеся ко всем институтам госслужбы:

- понятие государственной службы;
- ее виды и взаимосвязь с муниципальной службой;
- понятие должности госслужбы;
- классификация должностей;
- понятие государственного служащего;

• его права, обязанности и правоограничения.

Содержание Особенной части составят положения об основных институтах государственной службы:

- поступление на нее;
- прохождение госслужбы;
- ее прекращение;
- гарантии и компенсации, в том числе и правовые основы защиты;
- финансирование.

А если еще раз вспомним о перспективной направленности будущего Кодекса, то увидим и более отдаленную, чем реформа госслужбы, перспективу – будущую полноправную интеграцию России в мировое, прежде всего европейское, сообщество. Это может значительно повлиять на правовое регулирование государственной службы в России. И если мы верим в такую перспективу, не лучше ли «перекреститься» заранее, не ожидая, пока «грянет гром»? Изучить и учесть зарубежный опыт, приблизить наше законодательство к международным нормам, прежде всего к актам Международной организации труда (МОТ), включить в него юридические выводы из рациональной практики развитых стран. А после этого, поскольку КГС – крупный основополагающий акт о важнейшей социальной и государственной проблеме, провести его через экспертизу МОТ. И тогда наш Кодекс не только будет повседневным регулятором госслужбы «по горизонтали», но и обретет «вертикальный» вектор, пересекающий границу столетий, – станет основой развития государственной службы новой России в XXI веке.

Конституцией РФ (ч. 1 ст. 39) каждому гарантируется социальное обеспечение по возрасту, в случае болезни, инвалидности, потери кормильца, для воспитания детей и в иных случаях, установленных законом. Не являются исключением и государственные гражданские служащие.

Законодательство о социальном обеспечении государственных гражданских служащих, в том числе федеральных, находится в стадии реформирования (как, впрочем, и законодательство о социальном обеспечении в целом). Поэтому представляется весьма актуальной выработка системы принципов социального обеспечения на федеральной государственной гражданской службе. Эти принципы возникают в результате преломления общих принципов социального обеспечения через сферу особенностей государственно-служебных отношений и обеспечивают системный подход к реформированию социального обеспечения на государственной службе, к выработке его новых форм и видов.

Базовым принципом социального обеспечения является его всеобщность. Этот принцип основан на конституционном положении, которое обязывает государство создать правовые, финансово-экономические и организационные условия для реализации конституционного права каждого на социальное обеспечение. Принципы многообразия оснований и видов социального обеспечения, а также его дифференциации в зависимости от социально значимых обстоятельств позволяют сформиро-

вать систему социального обеспечения применительно к каждому конкретному человеку, обладающему некоторой совокупностью статусных признаков, являющихся основанием для распространения на него тех или иных видов социального обеспечения в определенном объеме. Набор этих признаков индивидуален для каждого человека, однако существуют критерии, позволяющие стратифицировать обеспечиваемых и выделить общие для полученных групп формы и виды социального обеспечения, оптимальным образом позволяющие реализовать его основную задачу – создание условий для достойного существования человека, исходя из принципов равенства и социальной справедливости. К таким критериям можно отнести, например, занятость (группы наемных работников и людей, не имеющих работы); трудоспособность (инвалиды и полностью трудоспособные люди); наличие заслуг (ветераны и граждане, не имеющие особых заслуг перед государством и обществом) и т.д. Общие характеристики правового статуса членов тех или иных групп, отличающие их от других категорий населения, позволяют выделить совокупность принципов, характеризующих отличительные черты социального обеспечения людей, входящих в эти группы.

Правовой статус государственного служащего характеризуется наличием многочисленных параметров и показателей, связанных с тем, что государственный служащий является лицом, органически интегрированным в систему государственно-

служебных отношений, урегулированных публичным правом, нормами конституционного, административного, трудового и иных отраслей права¹. Вопрос о статусе государственного служащего окончательно еще не решен. По сути, проведено лишь «развертывание статуса наемного работника в государственных органах, регулируемого трудовым законодательством, в статус государственного служащего»². Российское законодательство и практика государственного строительства пока не вышли на уровень понимания статуса государственного служащего как человека государственного, служащего государству и защищенного государством, человека, способствующего обеспечению социально-политических и экономических ценностей общества³.

Правовой статус государственного служащего включает в себя три стороны:

- конституционный статус российского гражданина;
- статус (или отдельные элементы статуса) наемного работника в соответствии с трудовым законодательством РФ;
- административно-правовой статус в соответствии с законодательством РФ о государственной службе.

¹ См.: *Охотский Е.В.* Правовой статус государственного служащего Российской Федерации // Государство и право. 2003. № 9.

² См.: *Атаманчук Г.В.* Сущность государственной службы. М., 2002. С. 177.

³ См.: *Охотский Е.В.* Указ. соч.

Следовательно, он имеет трехмерный характер: как человека, как гражданина, реализующего свое право на труд, как лица, замещающего должность государственной службы и реализующего государственную власть.

Федеральный закон от 31 июля 1995 г. «Об основах государственной службы Российской Федерации» и Трудовой кодекс РФ рассматривали отношения гражданских государственных служащих с органами, в которых они проходят службу, как трудовые отношения, в регулировании которых имелись определенные установленные законодательством о государственной службе особенности. В Федеральном законе от 27 июля 2004 г. «О государственной гражданской службе Российской Федерации» сделана попытка вывести государственных служащих за рамки трудового законодательства (по мнению ряда авторов, весьма неудачная⁴). В части, касающейся регулирования служебных отношений государственных служащих, названный Федеральный закон почти целиком воспроизводит соответствующие положения Трудового кодекса РФ, изменяя лишь его терминологию (служебный контракт вместо трудового договора, служебное время вместо рабочего времени, служебная дисциплина вместо трудовой дисциплины и т.д.). В то же время в законе используется такое понятие,

как *оплата труда* гражданского служащего (ст. 50). Следует отметить, что применительно к военнослужащим, также являющимся государственными служащими, термин «оплата труда» не применяется: они получают денежное довольствие (ст. 12 Федерального закона от 27 мая 1998 г. «О статусе военнослужащих») хотя, согласно ст. 10 этого Федерального закона, посредством прохождения военной службы военнослужащими реализуется именно право на труд. Не вызывает сомнения, что, проходя гражданскую службу, человек также реализует свое конституционное право на труд, хотя непосредственного указания на это в Законе «О государственной гражданской службе Российской Федерации» нет (согласно ст. 73, нормативные правовые акты, содержащие нормы трудового права, применяются к отношениям, связанным с гражданской службой, в части, не урегулированной этим Федеральным законом).

Механическая замена терминов трудового законодательства чревата многими неблагоприятными последствиями, в том числе, в вопросах социального обеспечения гражданских служащих. Ведь, например, если служебный контракт не является разновидностью трудового договора, то, согласно налоговому законодательству и законодательству о социальном страховании, выплаты по данному контракту не являются объектом обложения единым социальным налогом (ст. 236 Налогового кодекса РФ), а также объектом обложения взносами на обязательное пенсионное страхование (ст. 10 Фе-

⁴ См.: Иванов С.А., Иваникина Т.В., Куренной А.М. и др. Правовое регулирование отношений в сфере госслужбы // эж – ЮРИСТ. 2004. № 6.

дерального закона от 15 декабря 2001 г. «Об обязательном пенсионном страховании в Российской Федерации») и на обязательное социальное страхование от несчастных случаев на производстве и профессиональных заболеваний (ст. 5 Федерального закона от 24 июля 1998 г. «Об обязательном социальном страховании от несчастных случаев на производстве и профессиональных заболеваний»). Следовательно, гражданские служащие, исходя из логики нового законодательства о гражданской службе, выпадают из системы обязательного социального страхования и для них должна быть создана специализированная система социального обеспечения (как, например, для военнослужащих). Однако, как показывает десятилетняя практика реализации Закона «Об основах государственной службы Российской Федерации», в том, что касается социального обеспечения гражданских служащих, процесс создания такой системы идет крайне медленно (например, так и не был определен особый механизм реализации права членов семей гражданских служащих на пенсию по случаю потери кормильца, не установлены правовые основы защиты государственного служащего и членов его семьи от насилия, угроз и других неправомерных действий в связи с исполнением им должностных обязанностей). Гарантии на государственной службе – это совокупность мер правового, социально-экономического, организационно-управленческого и морально-психологического характера, которые создают благоприятные условия для эф-

фективного исполнения государственной должности, усиливают привлекательность государственной службы, обеспечивают стабильность социального и правового статуса государственного служащего.

В научной литературе отмечается, что правовые стимулы (к которым следует отнести гарантии на государственной службе) и правовые ограничения являются парными юридическими категориями, так как они взаимообеспечивают в регулировании друг друга, обозначают в своей совокупности специфический баланс мотивационных юридических средств⁵.

Система социального обеспечения на государственной службе также призвана в определенной мере компенсировать государственному служащему те материальные потери, которые обусловлены экономическими ограничениями, а также в случаях угроз, насилия и т.п. служащему при исполнении им своих служебных обязанностей.

Однако представляется, что значение государственной службы для государства и общества не позволяет ограничиться лишь компенсацией ограничений. И здесь мы подошли к другому вопросу, характеризующему необходимость особого порядка социального обеспечения государственных служащих. Среди основных принципов построения и функционирования системы государственной службы, определенных в

⁵ Малько А.В. Стимулы и ограничения в праве. М., 2003. С. 110.

ст. 3 Федерального закона «О системе государственной службы Российской Федерации» и в ст. 4 Закона «О государственной гражданской службе Российской Федерации», назван принцип профессионализма и компетентности государственных служащих.

Как отмечает Г. В. Атаманчук, «в формировании и развитии государственной службы все, что касается ее профессионализма, должно быть поставлено на первое место. И здесь важно осознать, в чем же состоит современное понимание профессионала. Для него мало иметь высшее образование (одно или два) или степени кандидата либо доктора наук. Подобная подготовка есть лишь предпосылка профессионализма в государственной службе. К этому необходимо еще добавлять: комплексное развитие сознания, обеспечивающее государственный подход к любому делу; достаточный политический опыт, формирующий характер и волю; коммуникабельное дарование, благоприятствующее общению с людьми; значительную информационную подготовку, развивающую способности быстро схватывать, систематизировать и оценивать управленческую информацию»⁶. Без надлежащих усилий государства названные выше принципы построения государственной службы останутся лишь декларацией. Ведь профессионализм государственных служащих, их служение интересам госу-

дарства являются целями реформирования системы государственной службы, достижение которых требует выполнения государством целого ряда предварительных условий, позволяющих привлечь на государственную службу людей, обладающих перечисленными выше качествами. Среди этих условий одним из главных является обеспечение привлекательности государственной службы по сравнению с работой в частном секторе экономики, конкурентоспособности государства как работодателя. Речь идет о социальной защищенности государственных служащих, сбалансированности установленных для государственного служащего ограничений и предоставляемых ему государственных социальных гарантий, стабильности государственной службы, достойном вознаграждении за службу, поддержке авторитета государственной службы. Только обеспечив корпус государственных служащих возможность стать частью формирующегося в Российской Федерации среднего класса, государство будет иметь не только моральное право требовать от них профессионального и честного исполнения своих обязанностей, но и широкую возможность выбора при замещении должностей государственной службы.

Как отмечено в п. 2 Определения Конституционного Суда РФ от 8 июня 2004 г. № 195-0, «специфика государственной службы в Российской Федерации как профессиональной служебной деятельности граждан Российской Федерации по обеспечению исполнения соответствующей

⁶ Атаманчук Г.В. Сущность государственной службы. М., 2002. С. 177.

щих полномочий, включая полномочия субъектов Российской Федерации, органов государственной власти и иных государственных органов субъектов Российской Федерации, предопределяет особый правовой статус государственных служащих. Исходя из особенностей этого статуса, обусловленных характером выполняемой государственными служащими деятельности, предъявляемыми к ним квалификационными требованиями, вводимыми ограничениями, связанными с государственной службой, законодатель вправе в рамках специального правового регулирования устанавливать для государственных служащих определенные социальные гарантии в зависимости от вида, продолжительности и условий прохождения государственной службы».

Таким образом, система социального обеспечения на государственной службе должна выполнять не только задачу компенсации экономических ограничений, налагаемых на государственных служащих, но и задачу привлечения и удержания на государственной службе профессионалов. Как отмечал В.В. Лазарев, для наиболее эффективного выполнения обязанностей, в которых заинтересовано общество и государство, устанавливаются меры поощрения (как самые сильные побуждающие средства), необходимые для того, чтобы стимулировать подобное осуществление (т.е. процесс ограничения собственных интересов во имя интересов управомоченного и интереса общества в целом) путем обещания за данные постоянные социально по-

лезные действия соответствующих благ, ценностей⁷.

Государственные служащие относятся к категории лиц с особыми условиями труда, который характеризуется важностью решаемых задач по управлению государством, а также повышенными нервно-психологическими нагрузками. В основе особой социальной защиты лежат объективные производственные факторы, в том числе особенности функциональных задач, выполняемых ими⁸. Поэтому в ст. 39 Конвенции МОТ № 128 (1969 г.) «О пособиях по инвалидности, по старости и по случаю потери кормильца» указано, что государства – члены МОТ могут исключить из общего режима социального обеспечения государственных служащих и предусмотреть для них специальную систему социального обеспечения. Уровень пенсионного обеспечения государственных служащих не должен быть ниже указанного уровня для основной массы наемных работников. Вместе с тем Конвенция не ограничивает государства-члены в установлении более высоких стандартов пенсионного обеспечения государственных служащих, а также в вопросах правовых основ защиты государственного служащего и членов его семьи.

Особенности правового статуса государственных служащих непосредственно касаются членов его се-

⁷ Лазарев В.В. Применение советского права. Казань, 1972. С. 24.

⁸ Васильева Ю.В. Пенсии работникам творческих профессий в России: Дисс. ... канд. юрид. наук. Пермь, 1998. С. 41.

мы, в первую очередь тех, для которых они являются кормильцем. Члены семьи государственного служащего при его жизни разделяют все тяготы и ограничения государственной службы. Предусматривая повышенные меры социального обеспечения государственного служащего, государство тем самым компенсирует ему (и членам его семьи) эти ограничения. Поэтому и после смерти государственного служащего все члены его семьи (не говоря об иждивенцах) вправе рассчитывать на **дополнительные** меры социального обеспечения, которыми они пользовались при жизни государственного служащего (например, медицинское и др.).

Согласно подп. 8 п. 1 ст. 15 Закона «Об основах государственной службы Российской Федерации», государственным служащим гарантировалось обязательное государственное страхование на случай причинения вреда их жизни и здоровью в связи с исполнением ими должностных обязанностей. Осуществляя возложенные на них полномочия по замещаемой должности государственной службы, вращая, по образному выражению К.С. Бельского, зубчатые колеса исполнительной власти⁹, принимая в рамках своей компетенции те или иные управленческие решения, занимаясь правоприменительной практикой, государственные служащие непосредственно затрагивают жизненные интересы, а иногда влияют на судьбы людей, ставя тем самым под угрозу свою жизнь

⁹ Бельский К.С. Феноменология административного права. Смоленск, 1995. С. 26.

и здоровье. Поэтому государственные служащие вправе претендовать на специализированные меры социальной защиты. Применительно к федеральной государственной гражданской службе законодатель признал нуждающимися в такой дополнительной социальной защите (включая социальное обеспечение) работников контролирующих органов (Федеральный закон «О государственной защите судей, работников правоохранительных и контролирующих органов»).

Как отмечено в Концепции, современное состояние государственной службы характеризуется наличием ряда проблем, среди которых называются: снижение престижа государственной службы и авторитета государственных служащих; несоответствие социального и правового положения государственного служащего степени возлагаемой на него ответственности и уровню законодательных ограничений, существующих на государственной службе; непоследовательность кадровой политики в сфере государственной службы. В этих условиях трудно говорить о стабильности кадров на государственной службе.

В Российской Федерации отсутствует система пожизненного назначения государственных служащих (как это практикуется, например, в ФРГ), не реализуется и так называемая концепция карьеры, характерная для государственной службы Франции. Система французской государственной службы ориентирована на то, что человек, однажды поступивший на государственную

службу, как правило, остается на ней всю трудовую жизнь, постепенно продвигаясь по ступеням карьерной лестницы¹⁰. «Концепция карьеры» основана на понимании государственной службы как особой, отличной от всех прочих профессии, требующей от человека специфических качеств и полной отдачи в служении государству. Она дает служащему уверенность в том, что добросовестное выполнение им служебных обязанностей гарантирует ему устойчивое и постепенно растущее материальное обеспечение. Кроме того, чтобы привлечь и закрепить на службе наиболее ценные кадры, нужно, чтобы она обладала высоким общественным престижем, а служащие – некоторыми привилегиями¹¹.

Для современной российской государственной службы такое состояние нехарактерно. Обычным является перетекание наиболее квалифицированных кадров федеральной государственной гражданской службы в частный сектор экономики. Зачастую государственная служба рассматривается человеком как своего рода «стажировка», предваряющая работу в бизнесе.

В связи с нестабильностью кадров в случае оставления государственной службы факт ее прохождения не должен негативным образом сказаться на возможностях реализации бывшим государственным служащим своего конституционного права

на социальное обеспечение (т.е. в части пенсионного обеспечения, например, стаж государственной службы должен засчитываться в общий трудовой стаж, необходимый для назначения пенсии по старости; нахождение на государственной службе не должно препятствовать возможности формирования пенсионных накоплений для получения в дальнейшем накопительной части трудовой пенсии и т.д.).

Указом Президента Российской Федерации от 10 марта 2009 г. № 261 утверждена Федеральная программа «Реформирование и развитие системы государственной службы Российской Федерации (2009–2013 годы)», основной целью которой является создание целостной системы государственной службы Российской Федерации посредством завершения реформирования ее видов и создания системы управления государственной службой, формирования управления, развития гражданского общества и инновационной экономики. Среди задач этой Программы наряду с перечисленными выделяются и такие, как создание контроля деятельности государственных служащих со стороны гражданского общества, упорядочение и конкретизация полномочий государственных служащих, которые должны быть закреплены в должностных регламентах, совершенствование системы государственных гарантий на государственной службе, где хотелось бы видеть закрепление правовых основ защиты государственного служащего и членов его семьи от насилия, угроз и других неправомерных дей-

¹⁰ Государственная служба / Отв. ред. А.В. Оболонский. М., 2000. С. 209.

¹¹ Гурней Б. Введение в науку управления. М., 1969. С. 61, 62.

ствий в связи с исполнением им должностных (служебных) обязанностей, облеченных в конкретных правовых нормах, в частности, включить в п. 12 «Программы» соответствующие дополнения, конкретизировав эти положения. Возможно разрешение этой проблемы и подготовка социального постановления Правительства Российской Федерации, а также внесение соответствующих поправок и дополнений в Федеральный закон от 20 апреля 1995 г. № 45 (в ред. от 8.12.2011 г.) «О государственной защите судей, должностных лиц правоохранительных и контролирующих органов» (в ст. 2 и ст. 20 включить слова «соответствующих государственных служащих и членов их семей»; для отдельных категорий государственных служащих в части правовой и социальной защиты предлагается внести соответствующие дополнения в Федеральный закон от 27 мая 1996 г. в ред. от 8.12.2011 г. № 424 «О государственной охране» – в п. 1 ст. 20).

Меры государственной защиты применяются при наличии угрозы посягательства на жизнь, здоровье и имущество защищаемых лиц с целью воспрепятствовать законной деятельности должностных лиц, либо принудить их к изменению ее характера, либо из мести за указанную деятельность.

В соответствии с Указом Президента Российской Федерации от 6 сентября 2008 г. № 1316 в Министерстве внутренних дел Российской Федерации образовано Управление по обеспечению безопасности лиц, подлежащих государственной защите.

На региональном уровне созданы центры и группы по обеспечению безопасности лиц, подлежащих государственной защите, в МВД, ГУВД, УВД по субъектам Российской Федерации.

Таким образом, построена система специализированных подразделений, основные задачи которых:

- обеспечение безопасности защищаемых лиц;
- выявление источников угроз защищаемым лицам;
- пресечение противоправного воздействия на защищаемых лиц.

В соответствии с вышеуказанными предложениями целесообразно внести дополнения в деятельность специализированных органов и охрану установленных категорий государственных служащих и членов их семей от насилия, угроз и других противоправных действий в связи с исполнением ими должностных (служебных) обязанностей.

Реализация указанной «Программы по реформированию и развитию системы государственной службы в Российской Федерации», а также включение предлагаемых предложений и дополнений позволит не только качественно преобразовать систему государственной службы, оптимизировать ее организацию и функционирование на основе установленных законодательством принципов, но и осуществить совершенствование правовой защиты и гарантий государственных служащих и членов их семей.

Библиографический список:

1. *Атаманчук Г.В.* Сущность государственной службы. М., 2002.

2. Бахрах Д.Н. Государственная служба России: Учебное пособие. М.: Проспект, 2009.
3. Бельский К.С. Феноменология административного права. Смоленск, 1995.
4. Васильева Ю.В. Пенсии работникам творческих профессий в России: Дисс. ... канд. юрид. наук. Пермь, 1998.
5. Государственная служба / Отв. ред. А.В. Оболонский. М., 2000.
6. Граждан В.Д. Государственная гражданская служба: Учебник. М.: Юрайт, 2011.
7. Гурней Б. Введение в науку управления. М., 1969.
8. Дёмин А.А. Государственная служба в Российской Федерации: Учебник для магистров. М.: Юрайт, 2012.
9. Кирилин А.В., Нечаева Т.В. Комментарии к Федеральному закону «О государственной гражданской службе Российской Федерации» (постатейный). М.: Деловой двор, 2010.
10. Козбаненко В.А. Правовой статус государственных гражданских служащих: структура и содержание: Монография. М.: ИПК, 2003.
11. Комментарий к Федеральному закону от 27 мая 2003 г. № 58-ФЗ «О системе государственной службы Российской Федерации» и Федеральному закону от 27 июля 2004 г. № 79-ФЗ «О государственной гражданской службе в Российской Федерации» / Под общ. ред. Г.В. Мальцева, И.Н. Барцица. М.: Изд. РАГС, 2005.
12. Лазарев В.В. Применение советского права. Казань, 1972.
13. Малько А.В. Стимулы и ограничения в праве. М., 2003.
14. Масленникова Е.В., Пресняков М.В., Татарина Л.Н., Чаннова С.Е. Государственная гражданская служба в Российской Федерации: учебное пособие. М.: Ось – 89, 2009.
15. Овсянко Д.М. Государственная служба Российской Федерации: Учебное пособие. – М., 2005.
16. Реформа государственной службы в России. История попыток реформирования с 1992 по 2000 год / Общ. ред. и предисловие Т.В. Зайцевой. М.: Всемирный банк; Изд-во «Весь мир», 2003.
17. Реформа государственной службы Российской Федерации (2000–2003 гг.) / Рук. авторского коллектива А.Г. Барабашев. М., 2006.
18. Служебное право (государственная гражданская служба): Учебник / Под общ. ред. И.Н. Барцица, Ю.Р. Догадайло. Ростов-на-Дону: Изд-во СКАГС, 2005.
19. Стариков Ю.Н. Что происходит с институтом российской государственной службы? // Журнал российского права. 2004. № 9.
20. Турчинов А.И. Государственная служба Российской Федерации: современное состояние, проблемы функционирования и первоочередные направления дальнейшего развития. М., 2002.