

ТРУДОВОЕ ПРАВО

УДК 351.83

Трудовые отношения государственного гражданского служащего

© Мангутова Альбина Мункоевна

магистрант 1-го курса, консультант по вопросам государственной службы и кадрам,

Республиканская служба по тарифам Республики Бурятия

Бурятский государственный университет имени Доржи Банзарова

Россия, 670000, г. Улан-Удэ, ул. Сухэ-Батора, 6

E-mail: albi_1978@mail.ru

На сегодняшний день нынешнее состояние государственной службы требует реформирования. Среди задач, которые предполагается решить в процессе административной реформы, особое место занимает реформирование государственной службы, целью которой является кардинальное повышение эффективности государственной службы в интересах развития гражданского общества и укрепления государства, создания целостной системы государственной службы. Совершенствование законодательства, регламентирующего служебные отношения государственных гражданских служащих, напрямую связано с выполнением задачи кардинального повышения эффективности государственной службы. Основная проблема заключается в том, что трудовые отношения на государственной гражданской службе регламентируются как нормами специальных Федеральных законов, так и нормами Трудового кодекса Российской Федерации и из-за этого в ряде случаев возникают спорные ситуации — становится не ясно, какие законодательные нормы необходимо применять в конкретных случаях. Поэтому необходимо совершенствование соотношения норм специального закона о государственной гражданской службе с нормами Трудового кодекса РФ.

Ключевые слова: государственный гражданский служащий; трудовое законодательство; профессиональная деятельность; правовое положение; трудовая деятельность; государственная служба; служебные отношения; государственный орган.

Существенного различия между трудовой деятельностью работника и профессиональной деятельностью государственного служащего не существует. Есть некоторая специфика, заключающаяся в том, что трудовая деятельность государственного служащего причастна к реализации функций государства. Поэтому, говоря о совершенствовании правового регулирования этих отношений, необходимо, применяя к государственным служащим общие нормы трудового законодательства, в специальном за-

коне предусмотреть для них особенности правового регулирования исходя из специфики осуществляемой ими служебной деятельности. Необходимо заменить нормы трудового права (которые пока еще регулируют большую часть отношений на государственной службе) на нормы административного права. Определяя же статус государственного служащего, закон устанавливает права и обязанности применительно к индивидуальному субъекту — гражданину, поступившему на государственную службу, а не к некой их абстрактной совокупности.

В науке трудового права считается общепризнанным, что лица, занимающие государственные должности, имеют двойной отраслевой статус [4; 2]. С одной стороны, поступая на государственную службу, они выступают как обычные граждане, вступившие в трудовое правоотношение (выполняют определенную трудовую функцию за вознаграждение). С другой стороны, они действуют как агенты публичной власти и в силу этого принимают решения, имеющие властный характер. Властные решения, обязательные для неопределенного круга лиц, принимает не каждый отдельный государственный служащий от своего имени, а руководитель государственного органа от имени соответствующего государственного органа. Соответственно статус государственного служащего как работника определяется нормами трудового права, а его статус как агента публичной власти — государственным и административным правом.

Отношения государственных гражданских служащих, возникающие в связи с поступлением на государственную службу, ее исполнением и прекращением, — это не что иное, как трудовые отношения. Поступление на государственную службу — способ реализации гражданином своих профессиональных способностей [5, с. 68].

Некоторые положения Федерального закона (Федеральный закон от 27.07.2004 № 79-ФЗ «О государственной гражданской службе Российской Федерации»¹ (далее — Закон № 79-ФЗ, Закон о государственной гражданской службе) сформулированы так, что трудно понять, должны ли они применяться сами по себе (буквально) или с учетом соответствующих положений ТК РФ.

Кроме того, в Законе № 79-ФЗ не прописаны правила о порядке издания акта о назначении на должность, правила о порядке приостановления и продления служебного контракта, правила ведения трудовых книжек, не урегулированы вопросы о охране труда, гарантии беременных женщин и др. Также не предусмотрено такое (характерное для законодательства многих зарубежных стран) основание для прекращения гражданской службы, как отставка и пр., которое характерно именно для государственной службы.

¹ О государственной гражданской службе Российской Федерации: федер. закон РФ от 27 июля 2004 г. №79-ФЗ.

Таким образом, определяя государственную службу и государственного служащего, Закон о государственной гражданской службе тем самым рассматривает его деятельность в отрыве от конкретного государственного органа. При этом не учитывается, что каждый государственный орган уполномочен осуществлять строго определенные задачи и функции государства, и деятельность каждого служащего может осуществляться только в рамках полномочий этого органа. По Закону о государственной гражданской службе получается, что профессиональная деятельность государственных служащих по обеспечению исполнения полномочий государственных органов осуществляется как бы сама по себе. Такой подход делает положение государственных служащих весьма неопределенным.

Точно определить возможность применения той или иной нормы ТК РФ к деятельности гражданских служащих можно не во всех случаях. В связи с этим возникает вопрос: есть ли практический смысл в том, чтобы заново «перелицовывать» хорошо известные положения трудового права и называть все это служебным правом [1, с 10]? Попытка реализации названных идей в Законе № 79-ФЗ не увенчалась успехом не потому, что его разработчики были некомпетентными или не смогли соответствующим образом воплотить эти идеи, а потому, что иначе и не могло получиться, поскольку в его основу была положена ошибочная концепция. Практически посредством Закона его разработчики попытались «насильно» перенести отношения, по своей сущности, являющиеся трудовыми, в сферу регулирования административного законодательства.

В этой связи уместно привести мысль, высказанную авторами Концепции развития административного законодательства, отмечающими, что «в последние годы решение многих задач с помощью законов порождает иллюзию разрешения проблемы самим фактом принятия закона» [3, с. 405].

Именно такая иллюзия, как свидетельствует практика, присутствует у сторонников идеи регулирования трудовых отношений на государственной службе исключительно нормами административного права.

Таким образом, эффективность функционирования можно повысить в ближайшие годы, если дополнить действующее законодательство нормативными актами и процедурами отвечающими реально существующим потребностям практики гражданской службы, которые в настоящее время регулируются нормами трудового, административного и социального права. К ним можно отнести: о трудовых обязанностях и ответственности гражданских служащих об их привлечении к дисциплинарной, материальной и административной ответственности, о государственном страховании. Практическое претворение в жизнь высказанных предложений могло бы дать положительный результат и поднять статус государственной гражданской службы на более высокий уровень. При этом важно не растерять опыт и наработки прошлых лет и одновременно укреплять

наметившиеся ростки стабилизации общества, чтобы обеспечить достойную перспективу устойчивого развития страны.

Литература

1. Правовое регулирование отношений в сфере госслужбы / С. А. Иванов [и др.] // ЭЖ-юрист. 2004. № 6. С. 10.
2. Иванов С. Л. Трудовое право переходного периода // Государство и право. 1994. № 4. С. 57; Куренной А. М., Маврин С. П., Хохлов Е. Б. Современные проблемы российского трудового права // Правоведение. 1997. С. 19.
3. Концепция развития российского законодательства / под ред. Т. Я. Хабриевой, Ю. А. Тихомирова, Ю. П. Орловского. М.: Городец, 2004. С. 405.
4. Манохин В. М. Российское административное право. Саратов, 2000. С. 16.
5. Чиканова Л. А. Правовое регулирование служебных отношений на государственной гражданской службе: вопросы теории и практики // Журнал российского права. 2005. № 4. С. 68.

LABOR RELATIONS OF A PUBLIC CIVIL SERVANT

Mangutova Albina Munkoyevna

Cand. For a Master's Degree,

Buryat State University named after Dorji Banzarov

Russia, 670000, Ulan-Ude, Sukhe Bator st, 6

E-mail: albi_1978@mail.ru

Nowadays the current state of public service requires reform. Among the tasks that are supposed to be solved in the process of administrative reform, reform of the civil service occupies a special place, the purpose of which is to radically increase the efficiency of the civil service in the interests of developing civil society and strengthening the state, creating an integrated system of public service. The improvement of the legislation governing the service relations of state civil servants is directly related to the fulfillment of the task of radically increasing the efficiency of public service. The main problem is that labor relations in the state civil service are regulated by both the norms of special federal laws and the norms of the Labor Code of the Russian Federation, and because of this, in some cases there are controversial situations - it is not clear which legislative norms need to be applied in specific cases. Therefore, it is necessary to improve the ratio of the norms of the special law on the state civil service with the norms of the Labor Code of the Russian Federation.

Keywords: state civil servant; labor legislation; professional activity; legal status; labor activity; public service; official relations; state body.