

УДК/UDC 34.05

Правовой статус государственных служащих в дореволюционной России и его правовое закрепление в наше время (сравнительно-правовой анализ)

Гаврилова Ангелина Константиновна

студент юридического факультета

Кубанский государственный аграрный университет имени И. Т. Трубилина

г. Краснодар, Россия

e-mail: angelina.gavrilova.99@mail.ru

Аннотация

В данной статье рассматриваются особенности правового статуса государственных служащих, история возникновения института чиновничества и проблемы его становления. Исследуется современное правовое закрепление статуса государственных служащих. Выявлены некоторые проблемы статуса государственных служащих и предложены способы их решения. Помимо этого, дается сравнительно-правовой анализ правового статуса дореволюционной России и современного правового статуса государственных служащих. Объектом исследования являются общественные отношения, связанные с правовым статусом государственных служащих в дореволюционный период и в наше время. Главным основанием института государственной службы в дореволюционной России являлся правовой статус государственного служащего. Действующие в то время законы содержали ряд пробелов в части правового регулирования государственного служащего гражданского ведомства, что заключалось в низком уровне законодательной техники нормативных документов, регулирующих правовой статус служащего. Отсутствовали легальные дефиниции многих центральных определений, применяемых в правовом статусе государственного служащего. При этом ряд элементов правового статуса не был доработан в достаточной мере на нормативном уровне и в правоприменительной деятельности. Большинство правовых норм имели декларативный характер, отсутствовал контроль за реализацией данных норм.

Ключевые слова: государственный служащий, Россия, правовой статус, чиновничество, статус государственного служащего.

The Legal Status of Civil Servants in Pre-Revolutionary Russia and Its Definition in Legislation Nowadays (Comparative and Legal Analysis)

Gavrilova Angelina Konstantinovna
student of the Faculty of Law
Kuban State Agrarian University
Krasnodar, Russia
e-mail: angelina.gavrilova.99@mail.ru

Abstract

This article considers the legal status of public servants, the history of emergence of the institution of officials, and the problems of its formation. The modern legal definition of the status of public servants is studied. The author identifies some problems of the status of public servants and gives the ways to solve them. In addition, the article provides the comparative and legal analysis of the legal status of pre-revolutionary Russia and the modern legal status of public servants. The object of a research is the public relations connected with legal status of public servants during the pre-revolutionary period and nowadays. The main basis of the institution of civil service in pre-revolutionary Russia was the legal status of a public servant. The laws in force at that time contained a number of gaps in the part of the legal regulation of a civil servant civil servant, which consisted in the low level of legislative equipment of the regulatory documents governing the legal status of the employee. There were no legal definitions of many central definitions used in the legal status of a public servant. At the same time, a number of elements of the legal status were not sufficiently refined at the regulatory level and law enforcement. Most of the legal norms were declarative, there was no control over the implementation of these norms.

Key words: public servant, Russia, legal status, officials, status of the public servant.

Государственный служащий — лицо, обладающее чином (специальным званием). Как отмечает А. Д. Градовский: «Под именем государственной службы мы разумеем известное юридическое отношение, возникающее для данного лица, вследствие принятия им определенной

государственной должности» [1].

Основы государственного чиновничества принял Петр I в XVIII веке. Так, в 1708 г при проведении губернской реформы Петр I в целях противодействия «подкупу» государственных служащих создает службу за жалование. Данное закрепление изменило поместное, натуральное жалование стабильными денежными окладами и заложило основу социально-личностных прав государственных служащих [2].

Дальнейшее фиксирование прав и обязанностей чиновников прослеживается в Генеральном регламенте Петра I от 27 февраля 1720 г. Обязанности государственных служащих сводились к выполнению инструкций, указов, своевременному рассмотрению дел, сохранению общегосударственной тайны, ведению дел только в коллегиях, соблюдению трудового распорядка, добросовестному выполнению должностных обязанностей [3].

Из прав чиновников в регламенте акцентируют: право на отпуск, на доходы за труды, право приобретать всю необходимую информацию в ходе выполнения должностных обязанностей, возможность принимать участие в принятии каких-либо решений, право излагать свое мнение. Права, которыми наделяются государственные служащие, становятся реальностью только тогда, когда они связаны с обязанностями. Статус государственного служащего являлся достойным, знатным. Чиновничество подразумевало наличие определенной степени независимости, приобщение к привилегированному сословию дворян.

В юридической науке есть мнения, что в дореволюционный период в России не существовало как таковой государственной службы, так как важным ее аспектом считается служба чиновников обществу, а в Российской империи служили только династии Романовых, ее интересам. Однако проведенные исследования подвергают нас к иному выводу касаясь этой точки зрения. Реформирование государственной службы в России в дореволюционный период требовало мобилизации абсолютно всех слоев населения с целью решения всех вопросов, поставленных перед государством. Царь считался воплощением государства, поэтому

служба ему была равносильна службе государства.

Ряд ученых широко рассматривает понятие правового статуса государственного служащего, например, включая в его содержание такие элементы, как правоспособность, гарантии, ответственность, принципы, соответствующие права и обязанности служащего. Другие, напротив, сводят статус государственного служащего к совокупности прав и обязанностей [4].

На наш взгляд, правовой статус предполагает правоспособность, наличие в совокупности обязанностей и гарантий, что является высшей мерой результативности и авторитета государственной службы. Чиновничество должно быть юридически защищено, его честь и достоинство должны быть неприкосновенны.

Правовой статус государственного служащего — основной элемент правового института государственной службы, так как все остальные элементы призваны выполнять обслуживающую функцию государственной службы в целом и непосредственно государственных служащих. Другие элементы правового института государственной службы уточняют, конкретизируют правовой статус государственного служащего, позволяют в наибольшей степени реализовать его потенциал, сущность [5].

Правовое закрепление статуса государственного служащего в XXI веке изложено в Федеральном законе «О системе государственной службы Российской Федерации» от 27.05.2003 № 58-ФЗ, который установил принципы построения и функционирования системы государственной службы: принцип федерализма, законности, приоритета прав и обязанностей человека и гражданина, взаимосвязь государственной службы с муниципальной, открытость государственной службы и ее доступность общественному контролю [6].

Государственная служба Российской Федерации — профессиональная служебная деятельность граждан Российской Федерации по обеспечению исполнения ряда полномочий [7]. Государственный служащий — это гражданин РФ, находящийся на государственной службе, занимающий должности в центральном и местном аппарате государственного

управления. Полномочия государственного служащего условно разделяются на три категории:

- объясняющие служащим их правовой статус и их правовую защиту (ознакомление с документами и регламентами, объясняющие их полномочия и обязанности в должности);
- содействующие напрямую осуществлению служебных обязанностей (приобретение в установленном порядке информации и материалов, утверждение решений и участие в их подготовке в соответствии с должностными обязанностями, внесение предложений по совершенствованию государственной службы в всевозможные инстанции);
- обеспечивающие общественные гарантии государственного служащего, способствующие увеличению должностной активности, реализации принадлежащих ему конституционных прав и свобод.

Осознавая всю возложенную на него ответственность, государственный служащий должен выполнять должностные обязанности честно, профессионально, принимать во внимание интересы народа, исполнять их законные требования в полном установленном законом размере, создавать условия для активного участия граждан в государственном управлении, обязаны помогать жителям в реализации их прав, реализовывать свою деятельность в режиме законности. В зависимости от характера полномочий, характеризующих роль государственных служащих в осуществлении государственно-властных функций, они разделяются на должностных лиц и оперативный состав.

В законе «Об основах государственной службы» подобная классификация отсутствует, хотя она имеет принципиальное и прежде всего практическое значение. В частности, понятие должностного лица, о котором в Законе и не упоминается, является одним из ключевых, поскольку они признаются специальными субъектами различных отраслей права, в том числе многих правонарушений [8].

Институт государственного служащего со временем потерпел свои

изменения. Нормодателями были четко определены и обозначены в соответствующих правовых актах элементы правового статуса государственных служащих: права, обязанности, гарантии, запреты и ограничения, юридическая ответственность, что ранее отсутствовало на законодательном уровне [9].

Главным основанием института государственной службы в дореволюционной России являлся правовой статус государственного служащего. Действующие в то время законы содержали ряд пробелов в части правового регулирования государственного служащего гражданского ведомства, что заключалось в низком уровне законодательной техники нормативных документов, регулирующих правовой статус служащего. Отсутствовали легальные дефиниции многих центральных определений, применяемых в правовом статусе государственного служащего. При этом ряд элементов правового статуса не был доработан в достаточной мере на нормативном уровне и в правоприменительной деятельности. Большинство правовых норм имели декларативный характер, отсутствовал контроль за реализацией данных норм.

Безусловно, направленность развития института государственной службы значительно увеличилась за минувшие столетия. Государственные служащие приобрели ряд прав и обязанностей в исполнении государственной власти.

Российский менталитет ориентирован на государственное устройство, поэтому только государственная служба, стоящая в прочной правовой основе, может являться гарантом того, что любой вопрос государственной важности либо частного порядка рассматривается грамотно, вовремя и всесторонне. Наличие четко определенного и нормативно-закрепленного статуса чиновников дает возможность государству наиболее результативно осуществлять внутренние и внешние задачи.

Список литературы

1. Градовский А. Д. Собрание сочинений. Т. 8: Начала русского государственного права: Ч. 2: Органы управления. СПб., 1907. 580 с. С. 47.

2. Богословский М. М. Областная реформа Петра Великого. Провинция 1719–1727 гг. М.: Университетская типография, 1902. 576 с.

3. Генеральный регламент или устав, по которому государственные коллегии, також и все оных принадлежащих к ним канцелярий и контор служители, не токмо во внешних и внутренних учреждениях, но и во отпращении своего чина, подданнейше поступать имеют (28 февраля 1720 г.) // ПСЗ РИ I. Т. 6. 1720–1722. СПб., 1832. № 3534.

4. Очаковский В. А. О некоторых проблемах правового регулирования статуса государственных служащих в дореволюционной России / В. А. Очаковский // Общество и право. 2012. № 3 (40). С. 50–59.

5. Курдюк П. М., Очаковский В. А. К вопросу о правовом статусе государственных служащих в дореволюционном российском государстве // Политематический сетевой электронный научный журнал Кубанского государственного аграрного университета. 2013. № 93 (09). С. 1545–1556.

6. О системе государственной службы Российской Федерации: Федеральный закон от 27.05.2003 № 58-ФЗ // Справочно-правовая система «Консультант Плюс».

7. Старилов Ю. Н. Службное право: учебник / Ю. Н. Старилов // М. 1999. С. 319.

8. Об основах государственной службы Российской Федерации: Федеральный закон от 31.07.1995 № 119-ФЗ // Собрание законодательства Российской Федерации. 1995. № 31. Ст. 2990.

9. Панова В. И. Продвижение по службе. ФЗ «Об основах государственной службы РФ» // Государство и право. 1998. № 2. С. 13–14.