СОВЕРШЕНСТВОВАНИЕ СООТНОШЕНИЯ ЧИНОВ, ЗВАНИЙ И РАНГОВ В СИСТЕМЕ ГОСУДАРСТВЕННОЙ СЛУЖБЫ РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ

УДК 35.084.7

Е.В. ЕЛФИМОВА

Реформированию и развитию государственной службы России в настоящее время уделяется большое внимание. Совершенствование системы государственной службы Российской Федерации является приоритетным направлением государственной политики, что отражено в Указе Президента Российской Федерации от 10 марта 2009 года № 261 «О федеральной программе «Реформирование и развитие системы государственной службы Российской Федерации (2009 – 2013 годы)» [8] (далее – Программа), который целенаправленно развивает «Концепцию реформирования системы государственной службы Российской Федерации» (далее – Концепция) [11]. Программа и Концепция среди ключевых задач реформирования государственной службы определяют: обеспечение взаимосвязи различных видов государственной службы; внедрение правила, в соответствии с которым длительное, безупречное и эффективное исполнение государственным служащим своих должностных обязанностей должно учитываться при назначении его на вышестоящую должность, присвоении ему воинского или специального звания, классного чина, дипломатического ранга или при поощрении и др.

В соответствии со статьей 2 Федерального закона «О системе государственной службы Российской Федерации» система Федеральной государственной службы включает в себя 3 вида государственной службы [4]:

– государственная гражданская служба;
– военная служба;
– правоохранительная служба.

Одним из сущностных признаков государственной службы является замещение государственным служащим (далее – служащим) соответствующей государственной должности и наличие у него классного чина, дипломатического ранга, воинского или специального звания (далее – чин, ранг, звание), присвоенного в определенном порядке в зависимости от вида государственной службы, которую проходит служащий.

Прохождение государственной службы, карьерный рост служащего, выражающийся в замещении вышестоящих должностей и присвоении более высоких чинов, званий и рангов не всегда осуществляется в том государственном органе, где служащий начал свою карьеру. Нередко служащий переходит из одного органа в другой и продолжает службу на новом месте. При этом имеющийся у него чин (ранг, звание), присвоенный по-прежнему месту службы должен быть учтен по новому месту службы.

Действующим законодательством устанавливается взаимосвязь различных видов государственной службы и необходимость обеспечения единого подхода к организации всех видов государственной службы. В частности, указанное требование содержится в статье 3 Федерального закона от 27 мая 2003 г. № 58-ФЗ «О системе государственной службы Российской Федерации» (далее – Закон о системе государственной службы) [4], в статье 6 Федерального закона от 27 июля 2004 г. № 79-ФЗ «О государственной гражданской службе Российской Федерации» (далее – Закон о гражданской службе) [3], а также в части 1 статьи 5 Федерального закона от 30 ноября 2011 г. № 342-ФЗ «О службе в органах внутренних дел Российской Федерации и внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации» (далее – Закон о службе в ОВД) [1].

Однако требования, предъявляемые законодательством к присвоению званий, чинов и рангов на различных видах государственной службы не являются едиными, в связи с чем возникают препятствия при поступлении (переводе) служащего на иной вид государственной службы в части возможного приравнивания имеющегося чина к соответствующему званию либо рангу.

В соответствии с пунктом 12 статьи 11 Закона о гражданской службе порядок присвоения и сохранения чинов, их соотношение со званиями определяются Указом Президента Российской Федерации. Данным Указом Президента Рос-

сийской Федерации от 7 июня 2011 г. № 720 «О внесении изменений в некоторые акты Президента Российской Федерации» утверждена таблица соотношения классных чинов федеральной государственной гражданской службы, воинских и специальных званий, классных чинов юстиции (далее – таблица соотношения) [7]. При этом учитываются требования Положения о порядке присвоения и сохранения классных чинов государственной гражданской службы Российской Федерации федеральным государственным гражданским служащим (далее – Положение), утвержденного Указом Президента Российской Федерации от 1 февраля 2005 г. № 113 «О порядке присвоения и сохранения классных чинов государственной гражданской службы Российской Федерации федеральным государственным гражданским служащим» [9].

В соответствии с пунктом 3 статьи 13 Закона о системе государственной службы при переводе служащего с государственной службы одного вида на государственную службу другого вида ранее присвоенный чин, ранг или звание, а также период пребывания в соответствующем чине, ранге или звании должен учитываться при присвоении чина, ранга или звания по новому виду государственной службы в соответствии с федеральными законами о видах государственной службы и иными нормативными правовыми актами Российской Федерации.

Таким нормативным правовым актом является Положение, которое в пункте 5 определяет, что при присвоении первого классного чина гражданской службы служащему учитываются воинское или специальное звание, классный чин юстиции, присвоенные служащему на прежнем месте государственной службы Российской Федерации.

Однако ни Федеральный закон о системе государственной службы, ни Закон о государственной гражданской службе не содержат указания на то, что в случае поступления гражданина, имеющего воинское и специальное звание, на государственную гражданскую службу Российской Федерации ему должен присваиваться классный чин, соответствующий имеющемуся у гражданина воинскому или специальному званию.

В таком случае необходимо руководствоваться пунктом 3 статьи 13 Закона о системе государственной службы, в котором устанавливается необходимость учитывать ранее присвоенный чин, ранг, или звание, при присвоении не «классных чинов», а классного чина по новому виду государственной службы, и этот чин или звание учитывается при присвоении только первого классного чина гражданской службы. Такая позиция подтверждена и судебной практикой [12]. То есть, при поступлении на гражданскую службу служащему присваивается первый классный чин в зависимости от группы должностей гражданской службы, к которой относится должность, замещаемая служащим. Необходимо отметить, что в соответствии с пунктом 6 Положения первыми классными чинами во всех группах должностей гражданской службы являются чины третьего класса.

Первый классный чин гражданской службы присваивается федеральному гражданскому служащему, не имеющему классного чина гражданской службы и замещающему должность гражданской службы. Присвоение очередных классных чинов производится уже не при переводе служащего с одного вида службы на другой, а при дальнейшем прохождении государственной гражданской службы.

При этом если в соответствии с таблицей соотношения классный чин, который должен быть присвоен служащему в соответствии с замещаемой им должностью, ниже имеющегося у служащего воинского или специального звания, классного чина юстиции, то служащему присваивается классный чин на одну ступень выше того классного чина, который должен быть ему присвоен.

Таким образом, законодательством предусмотрена возможность учета имеющегося у гражданина звания, ранга или чина в случае поступления на государственную гражданскую службу при присвоении ему классного чина. При этом в соответствии с частью 1 статьи 11 Закона о гражданской службе классные чины гражданской службы присваиваются служащим в соответствии с замещаемой должностью в пределах группы должностей гражданской службы.

В части 1 статьи 11 Закона о государственной гражданской службе, пункте 2 статьи 13 Закона о системе государственной службы определены принципы и общие условия присвоения чинов, рангов и званий, в соответствии с которыми присвоение служащему классного чина должно производиться не только в соответствии с замещаемой им должностью государственной службы, но должно обеспечивать последо-

вательное присвоение классного чина по прошествии установленного законом времени пребывания в предыдущем классном чине после его присвоения.

Однако при определенных обстоятельствах классный чин может присваиваться без соблюдения последовательности и без учета продолжительности гражданской службы в предыдущем классном чине. Так, в случае назначения служащего на должность гражданской службы, которая относится к более высокой группе должностей гражданской службы, чем замещаемая им ранее, указанному служащему может быть присвоен классный чин, являющийся первым для этой группы должностей гражданской службы, если этот классный чин выше классного чина, который имеет служащий.

Установленный законодательством о государственной гражданской службе порядок весьма схож с тем, что применяется на военной службе [5; 10] и на службе в органах внутренних дел [1]. Однако на государственной гражданской службе поступление на должность определенной группы может дать служащему возможность получить классный чин, минуя все нижестоящие. Например, молодой талантливый специалист после вуза при назначении на «высокую» должность государственной гражданской службы вправе претендовать на классный чин, соответствующий данной должности.

Такое положение подвергается обоснованной критике со стороны специалистов, которые говорят о возможности некоего «бокового входа» на государственную гражданскую службу и приобретении не выслуженного годами служебного статуса, что является известным отступлением от принципов карьерной службы и ставит существенные препятствия для возможной переаттестации из классного чина в воинское или специальное звание при переходе государственного служащего из одного вида службы на другой [13, с. 106–112].

Обоснованно отмечается, что это несколько противоречит принципу постепенного поэтапного карьерного роста государственного служащего и общему принципу единства государственной службы Российской Федерации [14, с. 23].

Таким образом, на сегодняшний день должность государственной гражданской службы позволяет присвоить служащему классный чин без соблюдения последовательности и без учета продолжительности гражданской службы в предыдущем классном чине, то есть, минуя при этом все нижестоящие чины. А затем при поступлении на государственную службу иного вида, в соответствии с таблицей соотношения, служащий вправе будет претендовать на соответствующее звание, в случае если предлагаемая ему должность будет позволять присвоение такого звания. Причем ни на военной службе, ни на службе в органах внутренних дел невозможно присвоение званий без учета последовательности.

Рассматриваемая ситуация, по нашему мнению, противоречит статье 3 Закона о системе государственной службы, в соответствии с которой одним из основных принципов построения и функционирования системы государственной службы является единство правовых и организационных основ государственной службы, предполагающее законодательное закрепление единого подхода к организации государственной службы. Требования, предъявляемые действующим законодательством к присвоению званий, чинов и рангов на различных видах государственной службы, на сегодняшний день не являются едиными для всех видов государственной службы в их взаимосвязи.

С учетом вышеизложенного, в целях закрепления единого подхода к организации государственной службы, необходимо установить последовательность при присвоении классных чинов государственной гражданской службы. А в качестве меры поощрения в случае особых личных заслуг установить возможность присвоения классного чина досрочно или на одну ступень выше классного чина, который предусмотрен по замещаемой должности. Представляется, что такое поощрение следует применять не более одного-двух раз за весь период службы. Подобная мера поощрения предусмотрена при прохождении службы в органах внутренних дел [6].

Помимо изложенной проблемы, видится еще одна, не менее важная. Так, имеющаяся таблица соотношения чинов и званий не согласуется с положениями статьи 13 Закона о системе государственной службы и статьи 5 Закона о службе в ОВД, в которых устанавливается возможность учета не только чинов и званий, но и рангов.

Однако имеющаяся таблица соотношения не включает в своё содержание дипломатические ранги, которые присваиваются дипломатическим работникам в системе Министерства иностранных дел Российской Федерации [2].

Таким образом, в настоящее время отсутствует нормативное закрепление соотношения рангов со званиями и чинами.

Учитывая изложенное, в целях актуального соотношения чинов, званий и рангов с учетом квалификационных требований к должностям на различных видах государственной службы следует дополнить имеющуюся таблицу соотношения чинов и званий ещё и дипломатическими рангами, которые присваиваются в Министерстве иностранных дел Российской Федерации.

Указанные предложения по совершенствованию законодательства позволят выработать единый подход к обеспечению соотношения чинов, званий и рангов на различных видах государственной службы Российской Федерации и устранят имеющуюся несогласованность в этой сфере.

1. О службе в органах внутренних дел Российской Федерации и внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации: Федеральный закон от 30 ноября 2011 г. № 342-ФЗ // Собрание законодательства Российской Федерации. 2011. № 49, ч. 1. Ст. 7020.

2. Об особенностях прохождения федеральной государственной гражданской службы в системе Министерства иностранных дел Российской Федерации: Федеральный закон от 27 июля 2010 г. № 205-ФЗ // Собрание законодательства Российской Федерации. 2010. № 31. Ст. 4174.

3. О государственной гражданской службе Российской Федерации: Федеральный закон от 27 июля 2004 г. № 79-ФЗ (в ред. Федерального закона от 21 ноября 2011 г. № 329-ФЗ, Постановлений Конституционного суда Российской Федерации от 22 ноября 2011 г. № 25-П, от 15 ноября 2012 г. № 26-П) // Собрание законодательства Российской Федерации. 2004. № 31. Ст. 3215.

4. О системе государственной службы Российской Федерации: Федеральный закон от 27 мая 2003 г. № 58-ФЗ (в ред. Федерального закона от 28 декабря 2010 г. № 419-ФЗ) // Собрание законодательства Российской Федерации. 2003. № 22. Ст. 2063.

5. О воинской обязанности и военной службе: Федеральный закон от 28 марта 1998 г. № 53-ФЗ (в ред. Федерального закона от 8 декабря 2011 г. № 424-ФЗ, с изм., внесенным Федеральным законом от 23 декабря 2003 г. № 186-ФЗ, Постановлением Конституционного суда Российской Федерации от 20 апреля 2009 г. № 7-П) // Собрание законодательства Российской Федерации. 1998. № 13. Ст. 1475.

6. Вопросы прохождения службы сотрудниками органов внутренних дел: Указ Президента Российской Федерации от 22 ноября 2012 г. № 1575 // Собрание законодательства Российской Федерации. 2012. № 48. Ст. 6668.

7. О внесении изменений в некоторые акты Президента Российской Федерации: Указ Президента Российской Федерации от 7 июня 2011 г. № 720 // Собрание законодательства Российской Федерации. 2011. № 24. Ст. 3408.

8. О федеральной программе «Реформирование и развитие системы государственной службы Российской Федерации (2009–2013 годы)»: Указ Президента Российской Федерации от 10 марта 2009 г. № 261 (в ред. Указов Президента РФ от 12 января 2010 г. № 59, от 10 августа 2012 г. № 1156) // Собрание законодательства Российской Федерации. 2009. № 11. Ст. 1277.

9. О порядке присвоения и сохранения классных чинов государственной гражданской службы Российской Федерации федеральным государственным гражданским служащим: Указ Президента Российской Федерации от 1 февраля 2005 г. № 113 (в ред. Указа Президента Российской Федерации от 16 ноября 2011 г. № 1504) // Собрание законодательства Российской Федерации. 2005. № 6. Ст. 440.

10. Вопросы прохождения военной службы: Указ Президента Российской Федерации от 16 сентября 1999 г. № 1237 (в ред. Указа Президента РФ от 13 ноября 2012 г. № 1525) // Собрание законодательства Российской Федерации. 1999. № 38. Ст. 4534.

11. Концепция реформирования системы государственной службы Российской Федерации. Утверждена Президентом Российской Федерации 15 августа 2001 г. // Текст Концепции официально опубликован не был.

12. Об оставлении без изменения решения Верховного суда Российской Федерации от 28 ноября 2011 г. № ГКПИ11-1773, которым было оставлено без удовлетворения заявление о признании недействующими пунктов 13 и 22 Положения о порядке присвоения и сохранения классных чинов государственной гражданской службы Российской Федерации федеральным государственным гражданским служащим, утвержденным Указом Президента РФ от 1 февраля 2005 г. № 113: Определение Верховного суда Российской Федерации от 14 февраля 2012 г. № КАС12-15 // Текст Концепции официально опубликован не был.

13. Граждан, В.Д. Государственная гражданская служба [Текст] / В.Д. Граждан. М.: Юркнига, 2005. 476 с.

14. Попов, А.П. Государственная и муниципальная служба в России: Проблемы и перспективы [Текст] / А.П. Попов. М., 2005. 123 с.