

ГОСУДАРСТВЕННАЯ ГРАЖДАНСКАЯ СЛУЖБА КАК ИНСТИТУТ ГОСУДАРСТВЕННОГО УПРАВЛЕНИЯ. ЗАРУБЕЖНЫЙ ОПЫТ

К. С. Торгашова

Мордовский государственный университет им.Н. П. Огарева,

г. Саранск, Россия

PUBLIC CIVIL SERVICE AS AN INSTITUTION OF PUBLIC ADMINISTRATION. FOREIGN EXPERIENCE

K. S. Torgashova

Ogarev Mordovia State University, Saransk, Russia

Ключевые слова: государственная служба, государственное управление, информационное общество, информация, государственные и муниципальные услуги.

Аннотация: В статье дается понятие государственной службы, рассматриваются основные направления развития и совершенствования государственной гражданской службы, уделяется внимание характеристике зарубежного опыта государственной службы.

Keywords: public service, public administration, information society, information, public and municipal services.

Abstract: The article gives the concept of public service, discusses the main directions of development and improvement of public civil service, pays attention to the characteristics of foreign experience of public service.

Проанализировав ряд статей научной литературы, учебных пособий, можно сказать следующее.

В Энциклопедическом словаре А.Ф Брокгауза и И.А Ефрона государственная служба определяется как «отношение служащего к государству и обществу, отправляемое от лица государства и направленное на решение определенной государственной задачи в интересах общества». Служебная деятельность трактуется как «деятельность отдельных лиц, направленная к осуществлению воли носителя верховной власти в сфере государственного управления».

Именно поэтому служебная деятельность:

- органически сочетает в себе информационно-аналитическую, административно-распорядительную и контрольно-проверочную функции;

- рассчитана на самых достойных и специально подготовленных в профессиональном плане людей;

- социально ориентирована на честное и добросовестное служение общественному интересу.

Государственная служба – это публичная служба, служба в органах публичной власти. Известный русский юрист Н.М. Коркунов считал государственной службой в широком смысле слова всякую деятельность на пользу государству. Он писал: «Деятельность, составляющая содержание государственной службы, есть всегда юридическая обязанность хотя бы и добровольно принятая, но всегда обязанность». Более конкретно, Н.М. Коркунов определял государственную службу как «особое публично-правовое отношение служащего к государству, основанное на подчинении и имеющее своим содержанием обязательную деятельность, совершаемую от лица государства и направленную к осуществлению определенной задачи государственной деятельности».

С точки зрения А.Н Митина, государственная служба Российской Федерации – это «профессиональная служебная деятельность, состоящая в обеспечении исполнения государственными служащими федеральных государственных органов и государственных органов субъектов РФ полномочий Российской Федерации и ее субъектов, государственных органов и лиц, замещающих государственные должности как Российской Федерации, так и ее субъектов».

Таким образом, следует сделать вывод, что государственная служба осуществляется только в организациях, которые называются государственными органами или службами, формированиями и учреждениями, реализующими функции государственных органов. Некоторые считают государственной службой – исполнение государственным служащим своих полномочий и должностных обязанностей при условии, что он занимает должность только в государственных органах или иных организациях с государственно-властными полномочиями.

Исходя из смысла законодательного определения государственной гражданской службы, государственная гражданская служба Российской Федерации характеризуется следующими признаками:

- наличие у государственного гражданского служащего соответствующего профессионального образования и соответствующей специализации;

- установление испытательного срока, для лица, впервые принятого на государственную должность государственной службы, в том числе по итогам конкурса, или для государственного служащего при переводе на государственную должность государственной службы иной группы и иной специализации;

- двусторонность гражданской службы: она осуществляется на уровне Российской Федерации, федеральных государственных органов и на уровне субъектов Российской Федерации и их государственных органов;

- установление особых условий прохождения государственной гражданской службы;

- гражданин поступает на государственную гражданскую службу на условиях трудового договора, заключаемого на неопределенный срок или на срок не более пяти лет.

Таким образом, согласно действующему законодательству государственная гражданская служба осуществляется непосредственно в государственных органах, правовой статус которых определяется Конституцией РФ и законом, государственными служащими, правовой статус и властная деятельность которых также детально регламентируется законом и иными нормативными актами. Все это придает государственной гражданской службе параметры публично-правового института, имеющего решающее значение для формирования государственности, осуществления государственной власти и воплощения социальной роли государства в обществе.

Для гражданских служащих характерно выполнение исполнительных, регулятивных, разрешительных, организационно-распорядительных, а в некоторых случаях и контрольно-надзорных функций.

Понятие «государственный служащий» - является одним из базовых в науке государственного управления, а также конституционного и административного права. Попытки осмыслить его с научных позиций предпринимались давно. Причем не только юристами, но и представителями других отраслей знаний.

В соответствии с ныне действующим российским законодательством, под государственным служащим подразумевается «гражданин Российской Федерации, добровольно осуществляющий профессиональную служебную деятельность на должности государственной службы и получающий денежное содержание (вознаграждение, довольствие) за счет средств федерального бюджета или средств бюджета соответствующего субъекта Российской Федерации».

В соответствии с законодательством о государственной службе, основанным на конституционно-правовом принципе федерализма, выделяются такие виды государственной гражданской службы как:

1) федеральная государственная гражданская служба;

2) государственная гражданская служба субъектов Российской Федерации.

Федеральная государственная гражданская служба представляет собой профессиональную деятельность лиц, замещающих должности федеральной государственной гражданской службы в аппаратах федеральных органов государственной власти и иных

федеральных государственных органов, образующих в соответствии с Конституцией РФ и федеральными законами, для обеспечения выполнения государственных задач и функций этих органов либо деятельности лиц, замещающих государственные гражданские должности РФ, предусмотренные Конституцией РФ, федеральными конституционными и федеральными законами, и финансируемые из федерального бюджета. Она осуществляется в федеральных государственных органах, функционирующих в пределах ведения и полномочий РФ и по предметам совместного ведения РФ и ее субъектов.

В субъекте РФ организуется государственная гражданская служба субъекта РФ. Государственная гражданская служба субъекта РФ является, соответственно, профессиональной служебной деятельностью граждан на должностях государственной гражданской службы субъекта по обеспечению исполнения полномочий данного субъекта и лиц, замещающих государственные должности данного субъекта. Государственная гражданская служба субъектов РФ устанавливается законами, принимаемыми органами законодательной власти каждого субъекта, поэтому для выяснения правового положения государственной службы каждого субъекта следует изучать и анализировать соответствующие законы субъектов. Практически все субъекты разработали и приняли к настоящему времени законы о государственной службе, регулирующие государственно-служебные отношения в соответствующих субъектах. Принимаемые в субъектах РФ законодательные акты не должны противоречить Конституции РФ и Федеральному закону «О системе государственной службы Российской Федерации».

В большинстве стран Запада и Востока функционируют правительственные органы для решения вопросов управления государственно службой. Они, как правило, наделяются большими полномочиями. Свои отличительные особенности имеют системы управления государственной службой в странах Европы, Америки и Востока. Характерным представителем европейских республик, где налажена четкая, глубоко продуманная система управления государственной службой, является унитарное государство Франция [13, С. 286]. В этой стране создана Генеральная дирекция государственного управления и государственной службы, которая действует на правах министерства.

В ее полномочия входит: регулирование численности кадров госслужбы и денежного содержания государственных служащих; реализация общих норм и принципов управления государственной службой; осуществления межминистерского управления корпусами государственных служащих; осуществление взаимодействия с государственным аппаратом через его совещательные органы (Высший совет работников государственного аппарата, паритетные комиссии и т.п.); координация назначений на государственные должности в связи с результатами конкурсов; координация подготовки и переподготовки кадров. Помимо

генеральной дирекции во Франции действует также Высший совет государственной публичной службы.

В Испании, как и во Франции, создан Высший совет по государственной службе, в который входят министры, отвечающие за организацию и функционирование государственной службы, члены соответствующих парламентских комиссий и профсоюзов, которые рассматривают возникающие дискуссионные вопросы, прорабатывают готовящиеся законопроекты решения, затрагивающие интересы государственных служащих [11, С. 287].

В федеративной Германии управление государственной службой на федеральном уровне осуществляет Федеральное министерство внутренних дел. В его состав входит Федеральный комитет по кадрам. Региональные органы управления государственной службой субъектов федерации – земель – имеют определенную самостоятельность.

В Великобритании функционирует Комиссия по гражданской службе [10, С. 96]. Это ведомство вплоть до середины 1990-х годов было довольно обычным органом по кадрам. Однако в настоящее время ситуация принципиально иная. Комиссия состоит из одиннадцати членов, назначаемых Королевой на срок в пять лет, на основе совместительства не из числа государственных служащих, а извне, т.е. из числа людей авторитетных, обладающих опытом работы на видных публичных должностях в общественном и частном секторах. В состав Комиссии входят люди с опытом работы в различных культурных, коммерческих, медицинских, образовательных организациях и т.п.

В Японии Палата по делам персонала предназначена для осуществления справедливого выполнения своих полномочий по отношению к государственным служащим как при помощи рекомендаций, установления системы должностей и служебных уровней, проведения экзаменов, назначения и увольнения, оплаты труда, обучения на курсах, контроля за соответствующим служебным положением государственного служащего, применения взысканий, так и путем защиты их интересов при разрешении жалоб. В этих вопросах установлена исключительная компетенция Палаты, кроме права государственного служащего на обращение в суд.

Таким образом, в заключение отметим, что стержнем системы управления государственной службой в рассмотренных государствах являются соответствующие органы по управления государственной службой, а в некоторых из них создано даже два и более соответствующих органа.