Учреждение образования «Гомельский государственный университет имени Франциска Скорины»

КОНСПЕКТ ЛЕКЦИИ
по теме «ГОСУДАРСТВЕННАЯ СЛУЖБА И КАДРОВОЕ ОБЕСПЕЧЕНИЕ ГОСУДАРСТВЕННОГО УПРАВЛЕНИЯ»
по дисциплине «Государственное и местное управление»
для студентов специальности
«Государственное управление»

Автор-составитель:
Геврасёва А. П., к.э.н., доцент

РЕПОЗИТОРИЙ ГГУ ИМ. Ф. СКОРИНЫ

Гомель 2015

<u>ТЕМА 12</u> Государственная служба и кадровое обеспечение государственного управления

1. **Понятие и сущность государственной службы.**
2. **Государственная служба как публично-правовой институт.**
3. **Виды государственной службы.**
4. **Правовые основы функционирования государственной службы в Республике Беларусь и принципы ее организации.**

1. Понятие и сущность государственной службы.

Государственная служба представляет собой необходимый и важный элемент государства. В соответствии с Законом Республики Беларусь от 14 июня 2003 г. № 204-З «О государственной службе в Республике Беларусь» (Закон Республики Беларусь от 30 мая 2013 г. № 28-З) под ***государственной службой*** понимается профессиональная деятельность лиц, занимающих государственные должности, осуществляемая в целях непосредственной реализации государственно-властных полномочий и (или) обеспечения выполнения функций государственных органов.

Цели государственной службы состоят в упорядочении и повышении эффективности процессов формирования и реализации государственной власти и государственного управления, а также в соединении ответственности за исполнение государственной должности с социально-экономическими гарантиями государственной службы.

Важно, чтобы в организационно-правовом смысле государственной службы была четкость, ясность и определенность в отношениях: между лицом, исполняющим государственную должность, и государством; между лицом, исполняющим государственную должность, и гражданином государства. Иными словами, она выполняет связующую роль между государством и обществом.

Главный критерий выделения сущности государственной службы заключен в ее основном предназначении – профессионально выполнять и компетентно реализовывать функции государственного управления по организации и регулированию общества.

Основными ***направлениями деятельности*** государственной службы являются:

а) формирование общественно-политических и государственно-правовых предпосылок, поддерживающих реальную взаимосвязь государственного аппарата с жизнью граждан;

б) определение квалификационных требований к государственным должностям, порядку их замещения и исполнения, формам и механизмам контроля за этим, составление реестра государственных должностей и обеспечение его практической реализации;

РЕПОЗИТОРИЙ ГГУ ИМ. Ф. СКОРИНЫ

в) обоснование финансовых и иных материальных затрат на содержание государственного аппарата; классификация издержек по отдельным видам государственных должностей; оценка рациональности и эффективности затрат на государственный аппарат;

г) создание условий выявления и отбора людей для государственной службы на основе объективной оценки их общекультурных, профессиональных и личностных качества; установление порядка прохождения государственной службы (перемещение, продвижение, аттестация, стимулирование, ответственность и т. д.), статистический учет государственных служащих;

д) подержание в коллективах государственных органов такого делового и социально-психологического микроклимата, который бы гарантировал точное исполнение государственных должностей, способствовал бы творческому росту государственных служащих, благоприятствовал бы рациональным служебным отношениям;

е) организация системы подготовки, переподготовки и повышения квалификации государственных служащих; анализ актуальности программ обучения и оценка качеств выпускников; обеспечение взаимодействия между учебными заведениями и государственными органами.

Социальная роль госслужбы, ее социальный статус предопределены характером общественно-экономического строя, политической системы, типом государства, внутренним устройством госаппарата, характером механизма его функционирования, персональным составом корпуса госслужащих. В конечном счете, эффективность госслужбы, ее социальная полезность определяются тем, как, каким образом и насколько качественно она обслуживает потребности человека, помогает ему в жизни.

2. Государственная служба как публично-правовой институт.

Для эффективного функционирования госслужбы необходимы определенные ***социальные*** и ***правовые условия***. Так, в демократическом обществе *социальную основу* составляют, прежде всего, приоритеты и ценности правового демократического государства, интересы, права и свободы человека и гражданина (обеспечение и защита прав и свобод личности, верховенство закона, гласность, демократизм службы и т. п.)

Правовую основу госслужбы составляют юридические нормы, принципы, установления, регламентирующие порядок формирования и практики ее осуществления. В юридическом смысле госслужба принадлежит к публично правовой сфере, регулирующей общественную, государственную жизнь человека.

Публичное право гарантирует общее, естественное право народа, граждан нации на профессиональное участие в ведении государственных дел. Это право реализуется нормами международного права, различных отраслей публичного права (конституционного, трудового, финансового, уголовного и т. д.).

РЕПОЗИТОРИЙ ГГУ ИМ. Ф. СКОРИНЫ

Корпоративное (административно-служебное) право регулирует законоустановленный социальный институт профессионального сообщества государственных служащих; правила и процедуры поступления на службу, осуществления службы, продвижения по службе, прекращения службы. Оно реализуется нормами конституционного права, ординарных (тематических) законов о госслужбе.

Субъективное право гарантирует право гражданина на равнодоступность при поступлении на госслужбу, исполнение замещаемой государственной административной должности. Это право регламентируется главным образом нормой конституционного права.

Государственная служба, формируемая как единый публичный социально-правовой институт, требует согласованной организации управления ею на всех уровнях управленческой иерархии. При этом должны быть внутренние механизмы саморазвития и «подстройки» государственной службы под общественные вопросы. Необходимо также обоснование и введение в практику критериев социальной эффективности государственной службы, поскольку все общественные усилия и затраты по ее формированию приобретают смысл лишь в том случае, если она действительно повышает уровень государственного управления общественными процессами.

Важно любые правовые акты и организационные действия в области государственной службы рассматривать и измерять с точки зрения того, какую пользу они приносят государству и обществу, как влияют на целесообразность и активность деятельности государственных служащих. И хотя внутри государственной службы реализуются ее собственные цели, сама она всецело призвана обслуживать потребности и интересы государства, общества и граждан.

Ведение государственных дел установлено как общая для институтов выборной власти и государственной службы функция, на участие в исполнении которой имеет право каждый гражданин. При этом избранные лица, равным образом и государственные служащие, осуществляя функции по ведению государственных дел, осуществляют не свое собственное, личное право, а совокупное, точнее публичное право всех граждан государства.

Таким образом, государственная служба должна олицетворять собой единство элементов двух групп. *С одной стороны,* – системы правовых институтов, определяющих порядок формирования и реализации целей и функций государства и применения государственной власти, а *с другой,* – совокупности людей, специально подготовленных и профессионально занятых в госаппарате для воплощения социальной роли государства.

Такое единство придает государственной службе параметры социального публично-правового института, занимающего самостоятельное место среди государственных, правовых и общественных институтов.

РЕПОЗИТОРИЙ ГГУ ИМ.Ф. СКОРИНЫ

3. Виды государственной службы.

Дифференциация госорганов по предмету их ведения, т. е. по объему и структуре реализуемых государственно-властных полномочий и компетенции по отраслям и сферам государственной деятельности является основанием для разделения государственной службы на виды.

По принципу разделения властей различают государственную службу:

– ***представительной*** (***законодательной***) власти, называемую **парламентской;**

– ***исполнительной*** власти, называемую **правительственной**, т. е. осуществляемую в аппарате правительства и органах исполнительной власти по сферам государственного регулирования (управления);

– ***судебной*** власти, называемую **судебной**, т. е. осуществляемую в аппарате судов всех инстанций.

Характерной особенностью в функционировании видов госслужбы являются различия в компетенции и предметах этих государственных органов.

Общая или общеадминистративная (управленческая) госслужба – это служба в органах госвласти общей компетенции, т. е. в органах, содержание государственно-служебной деятельности которых не отличается однородной функционально-профессиональной спецификой. К этому виду относятся:

– ***президентская госслужба***: в Администрации Президента, Государственном секретариате Совета Безопасности, Управлении делами Президента, иных госорганах, непосредственно обеспечивающих деятельность Президента.

– ***парламентская госслужба*****:** в палатах Национального собрания и их секретариатах; местных Советах депутатов и их аппаратах;

– ***правительственная госслужба***: в Правительстве и его аппарате;

– ***исполнительная госслужба*****:** в министерствах, иных органах госуправления, их территориальных подразделениях; местных исполнительных и распорядительных органах и их аппаратах.

Специализированная госслужба – это реализация особо установленных полномочий госслужащими в соответствии с их профессиональной специализацией в госорганах, имеющих особую (специальную) компетенцию и осуществляющих преимущественно однородную деятельность (по соответствующим предметам ведения). К ней относятся:

– *госдолжности в диппредставительствах, консульских учреждениях и миссиях* Республики Белурсь;

– *контрольно-надзорную госслужбу*: в органах Комитета госконтроля, органах Прокуратуры;

– *в госнотариате* (государственных нотариальных конторах), называемую нотариальной госслужбой;

– *финансово-кредитную госслужбу* (в Нацбанке);

– *избирательную госслужбу* (в Центральной комиссии по выборам и проведению республиканских референдумов и ее аппарате);

РЕПОЗИТОРИЙ ГГУ ИМ. Ф. СКОРИНЫ

– *правоохранительной (*в Конституционном суде, Верховном суде, Высшем Хозяйственном суде, иных общих и хозяйственных судах и их аппаратах);

– *таможенная госслужба* (в таможенных органах (ГТК)).

Действие Закона о госслужбе Республики Беларусь не распространяется на военнослужащих, лиц начальствующего и рядового состава органов внутренних дел, органов и подразделений по чрезвычайным ситуациям, органов финансовых расследований Комитета госконтроля Республики Беларусь.

4. Правовые основы функционирования государственной службы в Республике Беларусь и принципы ее организации.

Правовую основу государственной службы в Республике Беларусь составляют:

– Конституция Республики Беларусь;

– Закон Республики Беларусь от 14 июня 2003 г. № 204-З «О государственной службе в Республике Беларусь»;

– Указ Президента Республики Беларусь от 8 ноября 2001 г. № 644 «Об утверждении кадрового реестра главы государства Республики Беларусь» (Указ Президента Республики Беларусь от 24 января 2014 г. № 49);

– Положение о проведении аттестации государственных служащих: утв. Указом Президента Республики Беларусь от 6 ноября 2003 г. № 489;

– Положение об организации работы с руководящими кадрами в системе государственных органов и иных государственных организаций: утв. Указом Президента Республики Беларусь от 26 июля 2004 г. № 354: с изм. и доп. Указ Президента Республики Беларусь от 29 ноября 2013 г. № 529

– и иные законодательные акты.

Государственная служба в Республике Беларусь строится на определенных ***принципах***:

– верховенства Конституции Республики Беларусь;

– служения народу Республики Беларусь;

– законности;

– приоритета прав и свобод человека и гражданина, гарантий их реализации;

– гуманизма и социальной справедливости;

– единства системы государственной службы и ее дифференциации исходя из концепции разделения власти на законодательную, исполнительную и судебную;

– гласности;

– профессионализма и компетентности государственных служащих;

РЕПОЗИТОРИЙ ГГУ ИМ. Ф. СКОРИНЫ

– подконтрольности и подотчетности государственных служащих, персональной ответственности за неисполнение ими своих служебных обязанностей;

– добровольности поступления граждан на государственную службу;

– равного доступа граждан к любым должностям государственной службы и продвижения по государственной службе в соответствии с их способностями и профессиональной подготовкой;

– стабильности государственной службы в целях обеспечения преемственности власти;

– экономической, социальной и правовой защищенности государственных служащих.

РЕПОЗИТОРИЙ ГГУ ИМ.Ф. СКОРИНЫ