

Государственная гражданская служба в системе государственного управления

Бахтаирова Е.А.




Реформирование и развитие государственной службы

□ 1992-1994

□ Вопрос:

Нужна ли в России профессиональная
государственная служба?

□



Реформирование и развитие государственной службы


□ 1992-1994

□ Вопрос:

Нужна ли в России профессиональная государственная служба?

□ Ответ:

Да (модель рациональной бюрократии)




Реформирование и развитие государственной службы

□ 1997-1998

□ Вопрос:

Какая профессиональная государственная служба нужна для России: корпоративная или открытая?

□



Реформирование и развитие государственной службы


□ 1997-1998

□ Вопрос:

Какая профессиональная государственная служба нужна для России: корпоративная или открытая?

□ Ответ:

Открытая модель (модель «нового менеджмента», государство для людей)




Реформирование и развитие государственной службы

□ 2000 – настоящее время

□ Вопрос:

Каковы должны быть цели и порядок функционирования проф гос службы?

□



Реформирование и развитие государственной службы


□ 2000 – настоящее время

□ Вопрос:

Каковы должны быть цели и порядок функционирования проф гос службы?


□ Ответ:

Гос служба должна руководствоваться принципами, основанными на модели «рациональной бюрократии» плюс модель «нового менеджмента»




Подходы к определению государственной службы

- Политический подход: государственная служба - политический инструмент, используемый политической властью для исполнения полномочий гос органов. Этот подход «низводит» гос службу до уровня «служанки» политической власти.
- Технологичное восприятие гос службы легло в основу деятельностного подхода. В нем гос служба определяется как процесс обеспечения полномочий органов гос власти и управления
- В рамках институционального подхода гос служба рассматривается как институт ведения публичных дел, реализации законов и функций государства. Гос служба представляет собой систему административных органов, гарантирующих реализацию политического курса страны и активно взаимодействующая как с государственно-политическими институтами так и с обществом.



Подходы к определению государственной службы

- Политический подход: государственная служба - политический инструмент, используемый политической властью для исполнения полномочий гос органов. Этот подход «низводит» гос службу до уровня «служанки» политической власти.
- Технологичное восприятие гос службы легло в основу деятельностного подхода. В нем гос служба определяется как процесс обеспечения полномочий органов гос власти и управления
- В рамках институционального подхода гос служба рассматривается как институт ведения публичных дел, реализации законов и функций государства. Гос служба представляет собой систему административных органов, гарантирующих реализацию политического курса страны и активно взаимодействующая как с государственно-политическими институтами так и с обществом.




Подходы к определению государственной службы

- Политический подход: государственная служба - политический инструмент, используемый политической властью для исполнения полномочий гос органов. Этот подход «низводит» гос службу до уровня «служанки» политической власти.
- Технологичное восприятие гос службы легло в основу деятельностного подхода. В нем гос служба определяется как процесс обеспечения полномочий органов гос власти и управления
- В рамках институционального подхода гос служба рассматривается как институт ведения публичных дел, реализации законов и функций государства. Гос служба представляет собой систему административных органов, гарантирующих реализацию политического курса страны и активно взаимодействующая как с государственно-политическими институтами так и с обществом.



Цель реформы:




создать впервые в истории России не «государеву», а публичную гражданскую службу, отвечающую критериям эффективности и соответствия потребностям формирующегося гражданского общества.



Принципы реформы:

1. Статусное разделение политических и «карьерных» должностей

- Политические должности – государственные должности
 - Карьерные должности – должности государственной службы
- 

Принципы реформы:

1. Статусное разделение политических и

| Критерии отличия | Политики | Гос служащие |
|--------------------|-------------------------------|-------------------------------------|
| Источник власти | Народ | Властно-политическая элита |
| Природа мандата | Первичный (выборы) | Вторичный (назначение на должность) |
| Сфера деятельности | Разработка политики | Реализация политики |
| Формы контроля | общественный | административный |
| Критерии оценки | Соответствие воле избирателей | Соответствие законам и предписаниям |
| Методы воздействия | политические | административные |

Принципы реформы:

1. Статусное разделение политических и

| Критерии отличия | Политики | Гос служащие |
|--------------------|-------------------------------|-------------------------------------|
| Источник власти | Народ | Властно-политическая элита |
| Природа мандата | Первичный (выборы) | Вторичный (назначение на должность) |
| Сфера деятельности | Разработка политики | Реализация политики |
| Формы контроля | общественный | административный |
| Критерии оценки | Соответствие воле избирателей | Соответствие законам и предписаниям |
| Методы воздействия | политические | административные |

Принципы реформы:

1. Статусное разделение политических и

| Критерии отличия | Политики | Гос служащие |
|--------------------|-------------------------------|-------------------------------------|
| Источник власти | Народ | Властно-политическая элита |
| Природа мандата | Первичный (выборы) | Вторичный (назначение на должность) |
| Сфера деятельности | Разработка политики | Реализация политики |
| Формы контроля | общественный | административный |
| Критерии оценки | Соответствие воле избирателей | Соответствие законам и предписаниям |
| Методы воздействия | политические | административные |

Принципы реформы:

1. Статусное разделение политических и

| Критерии отличия | Политики | Гос служащие |
|--------------------|-------------------------------|-------------------------------------|
| Источник власти | Народ | Властно-политическая элита |
| Природа мандата | Первичный (выборы) | Вторичный (назначение на должность) |
| Сфера деятельности | Разработка политики | Реализация политики |
| Формы контроля | общественный | административный |
| Критерии оценки | Соответствие воле избирателей | Соответствие законам и предписаниям |
| Методы воздействия | политические | административные |

Принципы реформы:

1. Статусное разделение политических и

| Критерии отличия | Политики | Гос служащие |
|--------------------|-------------------------------|-------------------------------------|
| Источник власти | Народ | Властно-политическая элита |
| Природа мандата | Первичный (выборы) | Вторичный (назначение на должность) |
| Сфера деятельности | Разработка политики | Реализация политики |
| Формы контроля | общественный | административный |
| Критерии оценки | Соответствие воле избирателей | Соответствие законам и предписаниям |
| Методы воздействия | политические | административные |

Принципы реформы:

1. Статусное разделение политических и

| Критерии отличия | Политики | Гос служащие |
|--------------------|-------------------------------|-------------------------------------|
| Источник власти | Народ | Властно-политическая элита |
| Природа мандата | Первичный (выборы) | Вторичный (назначение на должность) |
| Сфера деятельности | Разработка политики | Реализация политики |
| Формы контроля | общественный | административный |
| Критерии оценки | Соответствие воле избирателей | Соответствие законам и предписаниям |
| Методы воздействия | политические | административные |

Принципы реформы:

1. Статусное разделение политических и

| Критерии отличия | Политики | Гос служащие |
|--------------------|-------------------------------|-------------------------------------|
| Источник власти | Народ | Властно-политическая элита |
| Природа мандата | Первичный (выборы) | Вторичный (назначение на должность) |
| Сфера деятельности | Разработка политики | Реализация политики |
| Формы контроля | общественный | административный |
| Критерии оценки | Соответствие воле избирателей | Соответствие законам и предписаниям |
| Методы воздействия | политические | административные |

Принципы реформы:

1. Статусное разделение политических и

| Критерии отличия | Политики | Гос служащие |
|--------------------|-------------------------------|-------------------------------------|
| Источник власти | Народ | Властно-политическая элита |
| Природа мандата | Первичный (выборы) | Вторичный (назначение на должность) |
| Сфера деятельности | Разработка политики | Реализация политики |
| Формы контроля | Общественный | административный |
| Критерии оценки | Соответствие воле избирателей | Соответствие законам и предписаниям |
| Методы воздействия | политические | административные |

Принципы реформы:

1. Статусное разделение политических и

| Критерии отличия | Политики | Гос служащие |
|--------------------|-------------------------------|-------------------------------------|
| Источник власти | Народ | Властно-политическая элита |
| Природа мандата | Первичный (выборы) | Вторичный (назначение на должность) |
| Сфера деятельности | Разработка политики | Реализация политики |
| Формы контроля | Общественный | Административный |
| Критерии оценки | Соответствие воле избирателей | Соответствие законам и предписаниям |
| Методы воздействия | политические | административные |

Принципы реформы:

1. Статусное разделение политических и

| Критерии отличия | Политики | Гос служащие |
|--------------------|-------------------------------|-------------------------------------|
| Источник власти | Народ | Властно-политическая элита |
| Природа мандата | Первичный (выборы) | Вторичный (назначение на должность) |
| Сфера деятельности | Разработка политики | Реализация политики |
| Формы контроля | Общественный | Административный |
| Критерии оценки | Соответствие воле избирателей | Соответствие законам и предписаниям |
| Методы воздействия | политические | административные |

Принципы реформы:

1. Статусное разделение политических и

| Критерии отличия | Политики | Гос служащие |
|--------------------|-------------------------------|-------------------------------------|
| Источник власти | Народ | Властно-политическая элита |
| Природа мандата | Первичный (выборы) | Вторичный (назначение на должность) |
| Сфера деятельности | Разработка политики | Реализация политики |
| Формы контроля | Общественный | Административный |
| Критерии оценки | Соответствие воле избирателей | Соответствие законам и предписаниям |
| Методы воздействия | политические | административные |

Принципы реформы:

1. Статусное разделение политических и

| Критерии отличия | Политики | Гос служащие |
|--------------------|-------------------------------|-------------------------------------|
| Источник власти | Народ | Властно-политическая элита |
| Природа мандата | Первичный (выборы) | Вторичный (назначение на должность) |
| Сфера деятельности | Разработка политики | Реализация политики |
| Формы контроля | Общественный | Административный |
| Критерии оценки | Соответствие воле избирателей | Соответствие законам и предписаниям |
| Методы воздействия | Политические | Административные |

Принципы реформы:

1. Статусное разделение политических и

| Критерии отличия | Политики | Гос служащие |
|--------------------|-------------------------------|-------------------------------------|
| Источник власти | Народ | Властно-политическая элита |
| Природа мандата | Первичный (выборы) | Вторичный (назначение на должность) |
| Сфера деятельности | Разработка политики | Реализация политики |
| Формы контроля | Общественный | Административный |
| Критерии оценки | Соответствие воле избирателей | Соответствие законам и предписаниям |
| Методы воздействия | Политические | Административные |



Принципы реформы:

2. Приоритет профессиональных качеств

- Система добычи (от англ. spoils system) — практика продвижения и найма правительственных служащих, когда победившие на выборах президент или партия формируют состав государственных органов из своего окружения и своих сторонников);
- Система заслуг (от англ. merit system) - практика продвижения и найма правительственных служащих, основанная на их компетентности, а не на их политических связях).



Принципы реформы:

2. Приоритет профессиональных качеств

- Система добычи (от англ. spoils system) — практика продвижения и найма правительственных служащих, когда победившие на выборах президент или партия формируют состав государственных органов из своего окружения и своих сторонников);
- Система заслуг (от англ. merit system) - практика продвижения и найма правительственных служащих, основанная на их компетентности, а не на их политических связях).



Принципы реформы:

2. Приоритет профессиональных качеств

- Система добычи (от англ. spoils system) — практика продвижения и найма правительственных служащих, когда победившие на выборах президент или партия формируют состав государственных органов из своего окружения и своих сторонников);
- Система заслуг (от англ. merit system) - практика продвижения и найма правительственных служащих, основанная на их компетентности, а не на их политических связях).

«Merit system» (система заслуг) отличается относительной нейтральностью и деполитизированностью государственной службы, значительной степенью независимости административной власти от политической, ее способностью самой себя формировать, контролировать, продвигать.



К принципам системы заслуг относятся:

1. Отбор и продвижение кадров должны осуществляться из всех слоев общества.
2. Равное отношение ко всем претендентам.
3. Равная плата за равный труд.
4. Высокие требования ко всем служащим с точки зрения их интереса к общественным делам и чувства солидарности.
5. Стремление поддерживать служащими высокое качество работы и т.д.



Внешними проявлениями системы заслуг являются:

1. Учреждение специализированного государственного органа для подбора кадров на государственную службу.
2. Обязательные письменные и другие экзамены на соответствие государственной должности согласно должностным требованиям.
3. Определение пригодности претендента на государственную должность конкурсной комиссией УКС
4. Разрешение споров по процедуре и существу конкурсного отбора в специализированных административных судах.
5. Классификация государственных должностей.



| Критерии сравнения | Система добычи (Spoils system) | Система заслуг (Merit system) |
|--|---|--|
| Оперативность формирования государственного аппарата | | |
| Служебная верность руководителю | | |
| Квалификация служащего | | |
| Образование | | |
| Принцип | | |
| Стоимость системы | | |
| Демократичность (доступность) | | |
| Организационные последствия | | |
| Постоянство (стабильность) | | |
| Способ замещения должностей | | |
| Ответственность | | |
| Субъект отбора | | |
| Преимственность | | |
| Финансирование | | |
| Замкнутость | | |
| Эффективность | | |



Принципы реформы:

2. Приоритет профессиональных качеств

- а) конкурсный порядок замещения всех «карьерных» должностей
- б) четкая и объективная система отбора и оценки кадров
- в) контрактные отношения госоргана и служащего



Принципы реформы:

2. Приоритет профессиональных качеств

- а) конкурсный порядок замещения всех «карьерных» должностей
- б) четкая и объективная система отбора и оценки кадров
- в) контрактные отношения госоргана и служащего



Принципы реформы:


2. Приоритет профессиональных качеств

- а) конкурсный порядок замещения всех «карьерных» должностей
- б) четкая и объективная система отбора и оценки кадров
- в) контрактные отношения госоргана и служащего



Принципы реформы:


3. Компенсируемые ограничения

- Обязанности
 - Ограничения
 - Запреты
 - Права
 - Гарантии
- 



Принципы реформы:

3. Компенсируемые ограничения

- Обязанности
 - Ограничения
 - Запреты
 - Права
 - Гарантии
- 



Принципы реформы:

4. Приоритет прямых денежных выплат над «теневыми» льготами.

- Монетизация льгот (2005 годв) контрактные отношения госоргана и служащего



Принципы реформы:


4. Приоритет прямых денежных выплат над «теневыми» льготами.

□ Монетизация льгот 2005 годв) контрактные отношения госоргана и служащего



Принципы реформы:

5. Перевод на хозрасчет значительной части госслужбы.





Принципы реформы:

5. Перевод на хозрасчет значительной части госслужбы.

□ Аутсорсинг





Принципы реформы:

5. Перевод на хозрасчет значительной части госслужбы.

□ Аутсорсинг





Принципы реформы:

6. Прозрачность.

- Открытость для общественного контроля
- 



Принципы реформы:

6. Прозрачность.

- Открытость для общественного контроля
- 



Принципы реформы:

7. Ориентация на «клиента».





Принципы реформы:


8. Служебная лояльность.





Принципы реформы:

9. Внимание к этическим регуляторам поведения.





Принципы реформы:

10. Системность подготовки и переподготовки кадров.

- Профессиональное развитие
- 