

РОССИЙСКАЯ АКАДЕМИЯ ГОСУДАРСТВЕННОЙ  
СЛУЖБЫ ПРИ ПРЕЗИДЕНТЕ  
РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ



КАФЕДРА  
ГОСУДАРСТВЕННОЙ СЛУЖБЫ  
И КАДРОВОЙ ПОЛИТИКИ

Честь, достоинство и профессионализм  
на государственной  
службе отечеству



2011

**Капустин Валерий Борисович –**  
доцент кафедры государственной  
службы и кадровой политики

# Лекция

## Тема: «Зарубежный опыт организации государственной службы»

# Учебные вопросы:

1. Факторы и условия влияющие на систему государственной службы в зарубежных странах.
2. Система управления государственной службы Японии.
3. Система управления государственной службой в США.
4. Управление государственной службы Французской республики.
5. Система управления государственной службой в ФРГ.



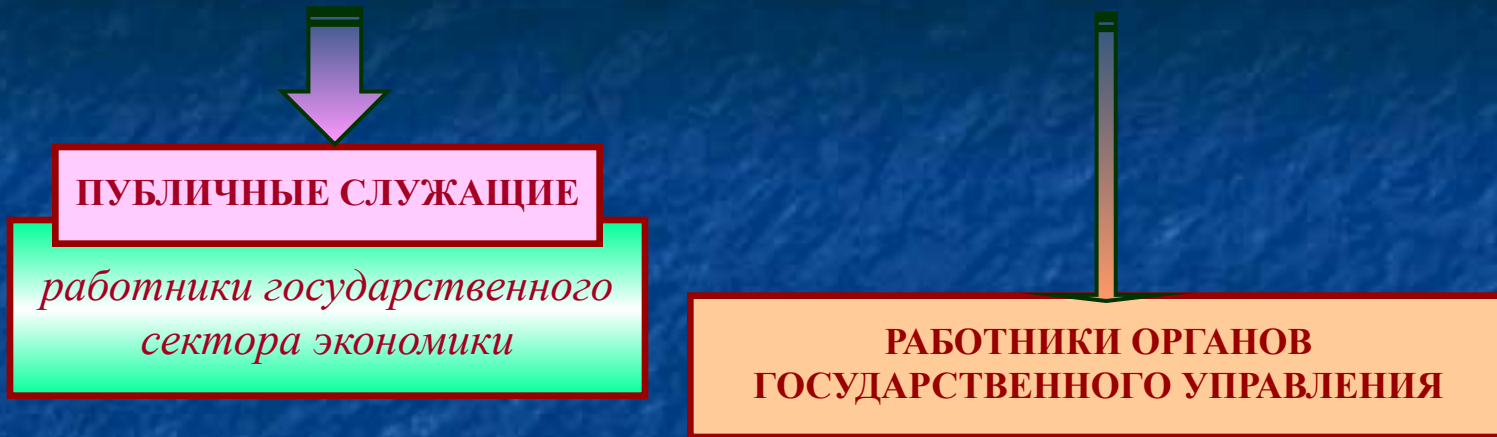


# ПРИНЦИПЫ РАЗВИТИЯ

## СИСТЕМЫ УПРАВЛЕНИЯ ПЕРСОНАЛОМ В ЗАРУБЕЖНЫХ СТРАНАХ

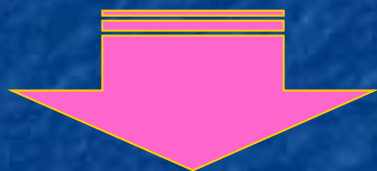
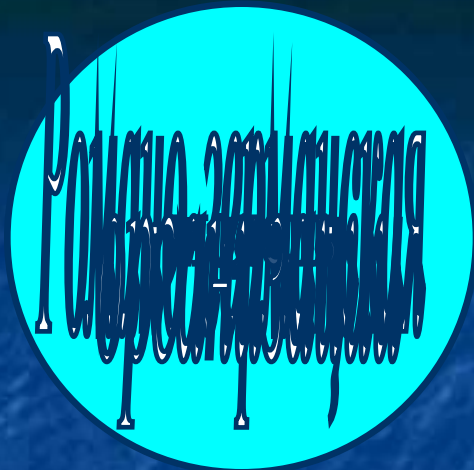
- свободный доступ на государственную службу независимо от происхождения, пола, расы, вероисповедания, религиозных и политических убеждений
- гарантированная занятость (*пожизненное назначение на должность*)
- принцип назначения на должность
- конкурсный отбор на государственную службу
- иерархическая подчиненность и субординация должностей
- повышение в должности в зависимости от профессиональных, личностных и морально-нравственных качеств
- регулярное повышение профессиональной подготовки
- проверка эффективности деятельности путем проведения аттестации, сдачи квалификационных экзаменов
- государственное пенсионное обеспечение

# Категории государственных служащих



# Модели организации профессионально-должностного продвижения ГС





- **карьерное** (*последовательное*) **замещение должностей**
- **зачисление на начальную должность**
- **оценка деятельности в форме профессиональных (квалификационных) экзаменов**
- **единая система прохождения службы**



- **принцип «свободного входа» и «открытых дверей»**
- **карьерное** (*последовательное*) **замещение должностей**
- **прием на службу в порядке «патронажа»** (*личного покровительства*)
- **зачисление на любую вакантную должность**



**УРОВНИ  
ГОСУДАРСТВЕННОЙ СЛУЖБЫ  
ФРГ**

• **ПРОСТАЯ** (низшая)  
СЛУЖБА

• **СРЕДНЯЯ СЛУЖБА**

• **ПОВЫШЕННАЯ СЛУЖБА**

• **ВЫСШАЯ СЛУЖБА**

**КАТЕГОРИИ ДОЛЖНОСТЕЙ  
ГОСУДАРСТВЕННОЙ СЛУЖБЫ  
ФРАНЦУЗСКОЙ РЕСПУБЛИКИ**

**А**

функции по разработке концепции  
и управленческие функции

**В**

исполнительские функции

**С**

вспомогательно-технические  
функции

**Д**

вспомогательно-технические  
функции

**ОСОБЕННОСТИ**

профессионально-должностного продвижения  
членов Службы высших руководителей (СВР)

**ДОЛЖНОСТИ КОНКУРСНОЙ  
СЛУЖБЫ**

**ДОЛЖНОСТИ «ПАТРОНАЖНОЙ»  
СЛУЖБЫ**

**ДОЛЖНОСТИ «ИСКЛЮЧЕННОЙ»  
СЛУЖБЫ**

**ДОЛЖНОСТИ СЛУЖБЫ ВЫСШИХ  
РУКОВОДИТЕЛЕЙ**

- включает работников, замещающих высшие государственные должности
- поступление в СВР при условии успешной сдачи конкурсных экзаменов
- особые обучающие программы
- высокие профессиональные знания и управленческие навыки
- личный план профессионального развития с четко определенными целями
- особые условия для ускоренного карьерного продвижения
- повышенный уровень социального обеспечения

## ОБЩАЯ ХАРАКТЕРИСТИКА

### ПРОФЕССИОНАЛЬНОГО РАЗВИТИЯ ГОСУДАРСТВЕННЫХ СЛУЖАЩИХ

- государственная служба понимается как профессионально-управленческая деятельность, требующая базового профессионального образования по специальности «государственное управление» или соответствующего образования по профилю деятельности государственного органа
- наличие профессионального образования является обязательным условием поступления на государственную службу
- карьерный рост государственных служащих связан с повышением профессиональной квалификации
- подготовка, организация и контроль в сфере профессионального образования государственных служащих возложен на органы управления государственной службой



## *ПРИНЦИПЫ ПРОФЕССИОНАЛЬНОГО РАЗВИТИЯ ГОСУДАРСТВЕННЫХ СЛУЖАЩИХ ЕВРОПЕЙСКИХ ГОСУДАРСТВ*

Системность и этапность профессионального обучения

Непрерывность обучения

Универсальность и сбалансированность образовательных программ

Централизация и преемственность системы профессионального развития

Блочно-модульный принцип построения учебных программ

## *ПРИНЦИПЫ ПРОФЕССИОНАЛЬНОГО РАЗВИТИЯ ГОСУДАРСТВЕННЫХ СЛУЖАЩИХ США*

Децентрализация

Взаимосвязь с программами подготовки кадров в сфере бизнеса

Многоуровневость и ранжированность образовательных программ

Взаимосвязь с управленческой практикой

Значительная самостоятельность образовательных учреждений в выборе и содержании программ обучения

# Понятие «управления государственной службой»

Под управлением государственной службы понимается процесс целенаправленного воздействия государственных органов на государственную службу как систему в целях её упорядочения, оптимизацию выполняемых ею функций

(Государственная служба. Словарь.- М., 2000.- С.122.)

## Виды органов управления государственной службы в зарубежных странах

**Органы управления  
государственной службы** –  
это специальные  
государственные  
структуры, в компетенцию  
которых входит  
развитие государственной  
службы как системы

**Органы обеспечения  
государственной службы,**  
основными  
задачами которых  
является исполнение и  
организация исполнения  
норм, правил и  
предписаний



# Влияние формы и организации государства на управление государственной службой



# Система управления ГС Японии

Основной организационной структурой управляющей ГС является –  
**Палата по делам персонала**

(Закон о государственных публичных должностных лицах от 21 октября 1947 года).

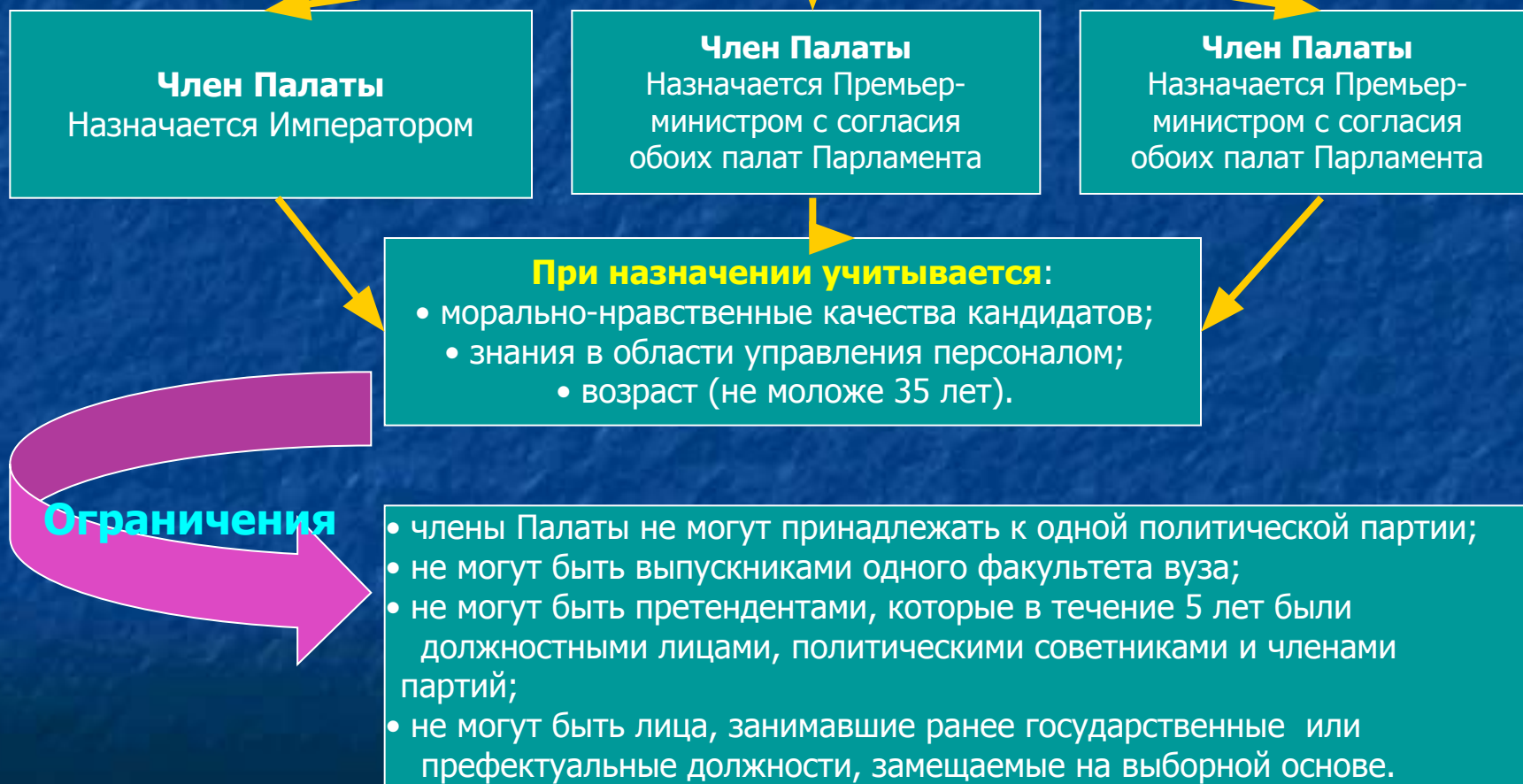
## **Основные цели деятельности Палаты по делам персонала:**

- организация и проведение мероприятий, направленных на повышение оплаты труда и улучшении его условий;
- защита интересов служащих в связи с выдачей им рекомендаций;
- определение системы должностей и служебных уровней;
- осуществление назначений и увольнение работников;
- определение сроков и условий проведения экзаменов;
- разработка критериев оплаты труда ГС;
- расследование жалоб и наложение служебных взысканий и поощрение ГС
- и др.

**Закон устанавливает, что все решения в отношении ГС принимаются с участием членов Палаты по делам персонала.**

# Организация Палаты по делам персонала

## Структура Палаты





# Комплектование и полномочия Палаты

## Процедура назначения и отставки членов Палаты

- Члены Палаты подписывают клятву перед председателем Верховного суда;
- Члены Палаты не имеют права на совместительство;
- Члены Палаты после прекращения полномочий в течение 1 года не могут исполнять официальные должности.

Отставка (импичмент) члена Палаты по делам персонала совершается в Верховном суде, при этом Парламент представляет письменный документ.

Зарботная плата членов Палаты устанавливается специальным законом.

## Полномочия Палаты по делам персонала:

- Проведение собственных расследований при мониторинге государственной службы; (допрос свидетелей, запрос документов).
- Подготовка рекомендаций политическим деятелям по совершенствованию государственной службы (министрам и иным руководителям государственных органов);
- Палата обязана ежегодно докладывать Парламенту и кабинету министров о состоянии дел, с обязательным опубликованием доклада

# Структура и функции органов управления государственной службой Японии

**Премьер-министр**

Комплексная координация стратегии, программ и планов управления ГС.

**Палата по делам персонала**

- защита интересов государственных служащих;
- определение системы государственных должностей;
- разработка критериев оплаты труда;
- определение сроков и условий проведения профессиональных экзаменов;
- расследование жалоб , служебных взысканий и и др.

**Руководители кадровых служб министерств, ведомств**

- управление персоналом министерств и ведомств;
- сотрудничество с Палатой по делам персонала.

# Система управления государственной службы США

## Обстоятельства существенно влияющие на систему управления ГС

Особыми историческими условиями формирования государственности США

Президентская республика как форма государственного правления

Наличие двух систем управления государственной службой: патронажной и карьерной

Формирование особой кадровой системы – службы высших руководителей (с 1978 г.)

Двухуровневая структура государственного управления: центральной и штатной


Реализация принципа гласности в государственной службе («открытых дверей и свободного входа»)



# Система управления государственной службой США



# **Полномочия административно-бюджетного управления**



**контролирует исполнение бюджета всеми министерствами и ведомствами;**

**оценивает эффективность государственных программ, организационной структуры и управления;**

**обеспечивает регулирование кадровой работы в тех областях в которых другие межведомственные органы полномочий не осуществляют.**



# Ключевой орган системы управления ГС - Служба управления персоналом (СУП)





Разработка программ и стандартов повышения квалификации; кураторство федерального института

• Осуществляет надзорные функции

помощь при отборе персонала;

• обеспечивает реализацию профессиональных качеств кандидатов при приёме на работу (национальные меньшинства, женщины, лиц с физическими недостатками, ветераны войны);

• обеспечивает реализацию профессиональных качеств кандидатов при приёме на работу (национальные меньшинства, женщины, лиц с физическими недостатками, ветераны войны);

• разработку программ;

Центр

• Ежегодный бюджет службы достигает свыше 30 млрд. \$;  
• Численность сотрудников более 7000, половина из которых работает в штатах и 5 региональных центрах.

Отдел по контролю

циального  
дих;  
еспечения;  
адов.

Отдел общественных связей

Подразделение по проведению служебных расследований, проверке информации и благонадёжности служащих

Отдел денежно-финансового обеспечения

Комитет по этике

# Совет по защите системы заслуг

Совет по защите  
системы заслуг

срок.

• Члены совета не могут назначаться

служ

но деятельность совета регулируется  
ом федеральных постановлений.

жечь к

ная апелляция рассматривается  
ративным судьей территориального  
я совета. Он полномочен вызвать и  
заслушать свидетелей, истребовать необходимые  
материалы и документы.

Отказ от этих требований ведёт к возникновению  
юридической ответственности в судах общей  
юрисдикции.

Рассмотрение жалоб государственных служащих на наложенные  
взыскания.

После вынесения решения  
иные меры в течение 30 дней  
Эти решения могут быть оспорены  
государственными служащими  
и истребовать материалы и  
исполнительной власти  
исполнены всеми органами  
для вынесения решения

дей

Общая численность совета более 300

человек, из них 150 - юристы

Эффективность деятельности :

- только за 1993 г. было вынесено

судь

правон

решен

1973 ур

анализа  
изий

Отдел

специальных  
решений

Комиссия формируется президентом с одобрения сената на срок 5 лет, из числа лиц допущенных к адвокатской практике. В её функции входит предварительное рассмотрение и изучение жалоб ГС. По её запросу любой член совета может до официального рассмотрения дела в совете по защите системы заслуг – приостановить запрещенное кадровое действие на период от 15 до 30 дней.

- обладает специальными функциями и несет ответственность за расследование жалоб, заявлений о нарушении кадровой политике в системе ГС; осуществляет административные функции, рассматривает ходатайства о рассмотрении постановлений, вынесенных Службой управления персоналом.

ап

Отдел  
управляющего  
секретаря

Служба  
специального  
советника

Специальная  
комиссия по  
защите  
системы  
заслуг

## **В министерствах и ведомствах создаются кадровые департаменты**

- Осуществляют свою деятельность на основе общих правил и требований, по единым политическим и методическим установкам Службы управлением персоналом;
- Служба управления персоналом делегирует часть своих полномочий на уровень министерств и ведомств путём заключения конкретных соглашений;

На основе этого кадровые департаменты:

- а) разрабатывают самостоятельно кадровую политику;
- б) внедряют системы оценки профессиональной деятельности;
- в) организуют приём на все профессиональные должности;
- г) разрабатывают квалификационные требования в отношении своих служащих;
- д) разрабатывают должностные инструкции;
- е) организуют карьерное продвижение работников.



# Система управления государственной службой Франции

- Система управления ГС основывается на положениях Конституции Французской республики (1958 года), Декларации прав человека и гражданина и нормах Общего статуса государственной службы.
- Государственная служба Франции – закрытая, единая, карьерная система. В её основе лежат принципы централизма организации власти в унитарно организованной системе. (Каждый вышестоящий орган наделён определёнными полномочиями и соответствующими ресурсами для их реализации).
- В настоящее время ведётся процесс децентрализации государственной службы в направлении наделения муниципальных органов частью функций государственной службы, что ведёт к изменению организационной структуры управления.

# Структура системы управления службами Франции

- Отвечает за проведение государственной политики
- управляет штатом администраторов подчинённых

Высшим коллегиальным органом в системе управления ГС является ГОСУДАРСТВЕННЫЙ СОВЕТ

В его ведении находится разработка и принятие нормативных актов по вопросам государственной службы.

- Назначает на высшие государственные и военные должности;
- проводит назначения определённые советом министров и перечисленные в законе (члены совета, префекты, и т.д.).

Министры в отношении министерств:

принимают решения о назначении

- принимают решения о назначении

Помимо прав министров, наделён полномочиями определения политики в сфере:

- вознаграждения;
- отпусков;
- пенсий чиновников.

Общего статута, устанавливает нормы и правила профессиональной деятельности, системы вознаграждения и оплаты труда.

2. Осуществляет функции координации и контроля, организует конкурсы на занятие вакантных должностей ГС, курирует окружные институты администрации и национальную школу администраторов.

технические комиссии

и безопасности

# Консультативные органы государственной службы

**Высший совет  
Государственной  
службы**

**Паритетные  
административные  
комиссии**

**Паритетные  
технические  
комиссии**

**Комитеты гигиены  
и  
безопасности**

Создаются на коллегиальной основе и обеспечивают участие служащих в контроле за надлежащими условиями труда. Они могут быть:

- межведомственными;
- окружными;
- департаментскими;
- местными.

Административные органы обязаны запрашивать их мнение по вопросам их компетенции

Деятельность паритетных административных комиссий, паритетных технических комитетов, для которых он разрабатывает типовые внутренние регламенты.

- рассмотрение проектов нормативных актов, касающихся условий труда;
- обсуждение программ модернизации и Реформирования;
- проблемы трудовой занятости.

Проблемы санитарно-оздоровительной деятельности в интересах государственных служащих

### Задачи комитета:

1. Комитет взаимодействует со всеми госорганами. Все органы обязаны предоставлять необходимые информационные ресурсы.
2. Комитет взаимодействует со всеми госорганами. Все органы обязаны предоставлять необходимые информационные ресурсы.
3. Комитет взаимодействует со всеми госорганами. Все органы обязаны предоставлять необходимые информационные ресурсы.
4. Работает по рекомендациям. Принять решение.
5. Проводит работу по...

...ность строится на принципах коллегиального управления. 7-постоянных и 7-замещающих членов.

...: - Председатель федеральной комиссии (комитета); - ...ия по кадрам ...енных дел; - ...Федеральным ...ению Министра ...начаются от

Основная цель профессиональная подготовка и переподготовка ГС. Для сотрудников со стажем менее 2-х лет и при должностном росте. Академия содействует кадровым службам министерств в отборе персонала на руководящие должности.

Федеральный комитет по кадрам

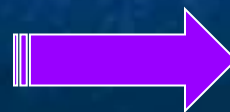
Федеральная комиссия по упрощению законов и администрации

Федеральная академия государственного управления

Основная цель комитета:  
- содействие де бюрократизации;  
- упрощение административных процедур.

Управление земель

Орган управления ГС земель





Спасибо за внимание !