

**Повышение эффективности административных процедур в системе
федеральной государственной службы одно из наиболее важных
институциональных условий ускорения темпов социально-экономического
развития страны**

Потапова Анна Анатольевна, студент направления 38.04.04 - Государственное и муниципальное управление.

Государственная гражданская служба Российской Федерации - вид государственной службы, представляющей собой профессиональную служебную деятельность граждан Российской Федерации на должностях государственной гражданской службы Российской Федерации по обеспечению исполнения полномочий федеральных государственных органов, государственных органов субъектов Российской Федерации, лиц, замещающих государственные должности Российской Федерации, и лиц, замещающих государственные должности субъектов Российской Федерации.

Рассмотрение вопроса о функциях государственной службы позволяет раскрыть не только её основное назначение, но и выявить нерешенные проблемы государственной службы с целью ликвидации пробелов в правовом регулировании или его недостатков, разработки направлений и определения средств улучшения государственной службы и её реформирования.

Функции государственной службы обусловлены её внутренними свойствами и принципиальными чертами. В самом общем виде можно констатировать, что функциями государственной службы являются функции самого государства, ибо государственная служба есть осуществление целей и функций государства, практическое исполнение служащими своих должностных обязанностей и компетенции государственных органов.

В зависимости от критериев анализа структуры и содержания данного явления существует несколько вариантов классификации функции государственной службы.

Первая классификация дается с точки зрения содержательной деятельности государственных органов и их служащих, и в соответствие с ней государственная служба выполняет следующие основные функции:

- управленческую (административную);
- организационно-распорядительную;
- правовую;
- сервисную;
- социальную;
- экономическую;
- культурную;
- воспитательную.

Вторая классификация государственной службы - отраслевая. Выделяется три группы функций:

- информационная;
- организационная;
- технологическая.

В информационную группу входят функции: познавательно - аналитическая, оценочно - экспертная, прогнозно-целевая, морально - правовая, документационно - архивная.

В организационной группе выделяются функции: корпоративно-технологического обеспечения и коммуникативно-компьютерного обеспечения.

К технологической группе относятся функции: подготовка государственных решений и их выполнение, принятие и реализация административных решений. Принятие государственных решений – это прерогатива политической власти, а административных решений - государственной службы.

Третья классификация объединяет функции государственной службы по принятию нормативных актов, по контролю и надзору, правоприменительные функции, а также функции по оказанию государственных услуг и по управлению государственным имуществом.

Четвертая классификация функций государственной службы дается с точки зрения ее граней (сущностных сторон). В этой связи выделяют функции государственной службы как профессиональной деятельности, как правового института, как социального института. Четвертую классификацию дают представители юридической науки, которые понимают под функциями государственной службы, прежде всего, правоприменительную, правотворческую, правозащитную и регулирующие функции.

Также функции государственной службы можно разделить на основные и специфические. В свою очередь, основные и специфические функции подразделяются на общие, специальные и вспомогательные (факультативные). Это является пятой классификацией.

Основные функции государственной службы – это всеобщие, типичные, имеющие специальную направленность виды взаимодействия между субъектами и объектами управления, характерные для всех управленческих связей, обеспечивающие достижение согласованности и упорядоченности в сфере государственного управления.

К основным общим функциям государственной службы можно отнести:

- информационное обеспечение деятельности государственных органов, т.е. сбор, получение, обработку, анализ информации, необходимой для осуществления государственной (управленческой) деятельности; прогнозирование и моделирование развития системы государственной службы, государственных органов, стандартов государственного управления;
- планирование – определение направлений, темпов, количественных и качественных показателей развития тех или иных процессов в системе государственного управления, государственных функций (экономических, социально-культурных, военных, оборонных, борьбы с организованной преступностью и коррупцией в системе государственной службы и т.д.)

- организация – формирование системы государственной службы на основе установленных принципов и подходов к этому процессу, определение структуры управляющей и управляемой систем в государственной службе, установление их компетенции и взаимосвязи; организация в узком смысле – это упорядочение структуры органов государства, штатов, персонала, процессов государственного управления распорядительство, т.е. оперативное регулирование государственно-служебных отношений, возникающих по поводу осуществления полномочий государственных органов и должностных обязанностей, обеспечение режима должной государственной деятельности; в узком смысле – текущие указания руководящими государственными служащими;
- руководство – установление правил, нормативов, направлений деятельности и отдельных действий государственных органов, управляемых объектов; общее руководство – определение содержания государственной деятельности (например, управленческой);
- координация – согласование деятельности различных государственных органов для достижения общих целей и задач государственной службы; контроль – установление соответствия или несоответствия фактического состояния системы государственной службы и её структуры требуемому (определенному) стандарту и уровню, изучение и оценка результатов общего функционирования государственной службы, а также конкретных действий государственных служащих;
- регулирование – использование методов и способов управления в процессе организации системы государственной службы и её функционирования;
- учет – фиксация информации, выраженной в количественной форме, о движении материальных ресурсов государственной службы, о результатах реализации государственно-служебных отношений, полномочий государственных органов и т.д.

Специфические функции государственной службы, с одной стороны, затрагивают деятельность персонала органов публичной власти по осуществлению государственного принуждения в сфере поддержания правопорядка и общественного порядка, а с другой - могут рассматриваться как регулятивное и иное организационное воздействие (деятельность) по - ограниченному и целесообразному вмешательству в сферу экономики и социально-культурного строительства, где часто объекты управления не принадлежат государству и обладают значительной самостоятельностью в выборе решений и их реализации.

Спектр функций государственной службы достаточно широк и это свидетельствует о чрезвычайной важности этого института власти в жизни государства и общества.

Что касается структуры государственной службы - это ее внутреннее разграничение на составные элементы, увязанные в единое целое. Государственная служба представляет собой многообразное, комплексное явление и потому может быть структурирована по различным критериям.

Под структурой государственной службы следует понимать совокупность устойчивых связей, обеспечивающих целостность и тождественность государственной службы самой себе, то есть сохранение основных свойств при различных внешних и внутренних изменениях. Исходя из основ теории организации и оргпроектирования, структуры государственной службы можно классифицировать по определенным основаниям.

1. По степени формализации отношений:

- формальная структура. Для формальной структуры характерно наличие узаконенных безличных требований и стандартов поведения, формально заданных и жестко закрепленных ролевых предписаний. Преимущества формальной структуры заключается в высокой эффективности, быстроте, компетентности, единоначалия, субординации, постоянстве управления процессом, сведении конфликтов к минимуму;
- неформальная структура. Для такой структуры характерны спонтанные личные связи, контакты государственных служащих,

неформализованные служебные отношения, решение задач осуществляется на основе групповых норм. В неформальной структуре на первый план выходит способность служащих к риску, творчеству, инициативе. Преимущества структуры заключаются в смягчении воздействия жесткой формальной структуры.

2. По особенностям деления:

- функциональная структура предполагает деление государственной службы на отдельные элементы, каждый из которых имеет конкретную задачу и обязанности: формирование организационных и процессуальных основ деятельности государственного аппарата, построение и правовое описание иерархии должностей, выявление, оценку, стимулирование и ответственность соответствующих работников. Преимущество такой структуры заключается в том, что она создает условия для развития специализации, исключается возможность дублирования. Данной структуре присуще единоначалие, что позволяет более эффективно контролировать процесс. Недостатки функциональной структуры заключаются в том, что нет полной ответственности ни у одного элемента государственной службы, узкая специализация госслужащих;
- дивизиональная структура – деление организаций государственной службы происходит по видам услуг, группам клиентов или географическим регионам. Данная структура имеет перспективу в связи с усилением роли государственной службы как социального института, а государства – как производителя социальных услуг населению. Структура сочетает в себе централизованное планирование сверху и определенную самостоятельность в осуществлении оперативной деятельности. Недостаток дивизиональной структуры заключается в иерархичности, которая негативно отражается на эффективности государственной службы.

Функциональная и дивизиональная структуры могут сочетаться и взаимно дополнять друг друга.

3. По распределению обязанностей между структурными элементами:

- механистические структуры характеризуются наличием множества мелких подразделений, каждое из которых решает свою задачу. Права и обязанности государственных служащих при этом точно определены, их деятельность регламентируется инструкциями и решениями руководства;
- органические структуры формируются тогда, когда нестабильные условия и непредсказуемость ситуации побуждают каждое подразделение действовать исходя не из инструкций и должностных обязанностей, а задач государственной службы в целом (гибкая структура).

4. По дифференциации:

1) вертикальная структура связана дифференциация государственной службы по уровням: федеральному и региональному. Вертикальная структура представлена реестром должностей государственной службы, что предопределяет подчиненность по иерархии и обязательность выполнения решений вышестоящих служащих нижестоящими;

2) горизонтальная структура отражает взаимосвязь элементов государственной службы по ее видам, неподчиненных друг другу. С этой стороны различают:

а) гражданскую службу. Подвиды:

1) общая или общеадминистративная (управленческая) служба:

- президентская государственная служба (осуществляется в Администрации Президента Российской Федерации, в Управлении делами Президента Российской Федерации);
- парламентская (в аппаратах Федерального Собрания Российской Федерации);
- правительственная (в аппарате Правительства Российской Федерации);

- исполнительная (в министерских службах: в социальных, хозяйственно – экономических, производственных сферах);

2) специализированная государственная служба, предназначенная для реализации особо установленных полномочий государственной службы. Ее подвиды:

- дипломатическая служба (Министерство иностранных дел Российской Федерации);
- налоговая служба;
- контрольно – надзорная служба (Счетная палата Российской Федерации, Федеральная антимонопольная служба);
- финансово – кредитная служба (Центральный банк, казначейство);
- служба в аппаратах избирательных комиссий;
- правозащитная государственная служба и альтернативная гражданская служба;

б) военную государственную службу. Подвиды:

- военизированная (охранная, пожарная, спасательная государственная служба);
- войсковая (пограничная, государственная в войсках внешней разведки);

в) правоохранительную государственную службу – соединяет черты гражданской и военизированной службы. Ее задача – обеспечение законности и порядка. Подвиды: государственная служба безопасности, юстиции, судебная, прокурорская, полицейская, таможенная, нотариальная государственная служба.

Также выделяют следующие виды структур государственной службы:

- проектная структура – временная структура, создаваемая для решения конкретной задачи. В одну команду собираются самые квалифицированные сотрудники;
- матричная структура – решетчатая организация, построенная на принципе двойного подчинения исполнителей: с одной стороны – непосредственному руководителю, с другой – тому руководителю, который наделен соответствующими полномочиями для осуществления

проекта. Сотрудники, подчиняющиеся руководителям проектов, продолжают выполнять указания руководителей функциональных отделов;

- закрытая структура – внимание уделяется на внутриорганизационных факторах;
- открытая структура – активно взаимодействует с органами государственной власти и населением.

После принятия Указа Президента Российской Федерации от 12 мая 2008 года № 724 «О системе и структуре федеральных органов исполнительной власти» вся система четко разграничена на три уровня государственной службы:

- Государственная служба в федеральных министерствах (нормотворческая деятельность);
- Государственная служба в федеральных службах (контрольно – надзорные функции);
- в федеральных агентствах (функции по оказанию услуг населению).

Задачи государственной службы не прописаны в федеральном законе и поэтому связаны с задачами государственных органов. Можно сделать вывод о том, что функциями государственной службы являются функции государственного управления.

Функции – это обязанности, круг деятельности, способность выполнять определенную роль в системе общественных отношений, основные направления реализации законодательства о государственной службе.

Таким образом, структура государственной службы разделена по видам и по уровням – федеральный уровень и уровень субъектов Российской Федерации. Структурное представление позволяет выявить особенности организации государственной службы.

Административно - правовое регулирование государственной службы – значимое направление административной реформы. Правовой механизм системы государственной службы является важнейшей составляющей административной реформы. В первую очередь, он основан на конституционных предписаниях, а

также на правовых актах и нормах административно-правового характера. Эффективность административных процедур служит выражением специфических юридических режимов применения права. Механизмы и методы управления рассматриваются как особый нормативно – установленный порядок осуществления юридической деятельности. Административные процедуры представляют собой нормативно установленный порядок последовательного осуществления уполномоченными субъектами права согласованных действий по реализации их компетенции, законодательных и иных правовых актов.

Список использованной литературы:

1. Государственное управление. Основы теории и организации. // Учебник. // Под ред. В.А. Козбаненко. // М., Статут. // 2000 г. // 395 с.
2. Муниципальное образование: сущность, структура, управление развитием. // Учебник. // М.В. Артюхов. // Кемерово. ИУУ. // 2001 г. // 185 стр.
3. Административное право. // Учебник для вузов. // М. Б. Смоленский. // М., Высшее образование. // 2005 г. / 347 стр.
4. Административное право. // Учебник. // Ю. М. Козлов. // М., Юристъ. // 1999 г. / 320 стр.
5. Административное право. // Учебник для вузов. // Д. Н. Бахрах. // М., Издательство НОРМА. // 2000 г. / 640 стр.
6. Административное право. // Учебник. // М. А. Лапина. // М., Издательство МИЭМП. // 2010 г. / 314 стр.
7. Административное право. // Учебник. // А.Н. Миронов. // 3-е изд., перераб. и доп. // М., ИД «ФОРУМ», ИНФРА-М. // 2018 г. // 320 стр.
8. Административное право России. // Учебник. // Л. Л. Попов, Ю. И. Мигачев, С. В. Тихомиров. // 2 – е издание перераб. и доп. // М., Проспект. // 2010 г. / 752 стр.
9. Административное право России. // Учебник. // Б. Н. Габричидзе. // М., Проспект. // 2009 г. / 688 стр.
10. Административное право России в вопросах и ответах. // Учебник. // Н. М. Конин. // 3 – е издание, перераб. и доп. // М., Проспект. // 2010 г. / 256 стр.
11. Административное право Российской Федерации. // Учебник. // А. П. Солдатов, В. А. Мельников. // Ростов – на – Дону, Феникс. // 2006 г. / 347 стр.
12. Административный процесс. // Учебник. // Н. Г. Салищева, Д. С. Дубровский, С. З. Женетль, М. А. Штатина. // М., Юрайт. // 2015 г. // 364 стр.

13. Административный процесс. // Учебник. // С.З. Женетль. // М., Юрайт. // 2015 г. // 516 стр.
14. Административный процесс Российской Федерации. // Учебник. // Л.Л. Попов. // 2018 г. / 352 стр.
15. Государственное и муниципальное управление. // Учебник. // В.Д. Попов, В.А. Есин, Ю.Ю. Шитова, Н.И. Захаров. // М., НИЦ ИНФРА-М. // 2014 г. // 288 стр.
16. Государственное и муниципальное управление. // Учебник. // В.В. Крупенков, Н.А. Мамедова, А.А. Мельников. // М., НИЦ ИНФРА-М. // 2016 г. // 335 стр.