

*Базарбай уулу Э., Шерипов Н.*

**ЦЕЛИ, ЗАДАЧИ И ФУНКЦИИ ГОСУДАРСТВЕННОЙ СЛУЖБЫ  
КЫРГЫЗСКОЙ РЕСПУБЛИКИ**

*Bazarbai uulu E., N. Sheripov*

**THE GOALS, OBJECTIVES AND FUNCTIONS OF THE PUBLIC SERVICE  
OF KYRGYZ REPUBLIC**

УДК:344-45/6

*В данной статье говорится о целях государственной службы, ее задачах и основных функциях.*

*This article refers to the purpose of public service, its objectives and core functions.*

**Основной целью** государственной службы является практическое осуществление функций государства, решение его задач, обеспечение благосостояния общества, удовлетворение публичных интересов на основе принципов и положений, установленных в Конституции КР, законах КР.

**Главная цель** государственной службы - служение государству и обществу.

В правовой литературе с точки зрения функциональной предназначенности выделяются следующие цели государственной службы:

- 1) упорядочение работы государственного аппарата;
- 2) установление требований к государственным должностям;
- 3) определение компетентности и профессиональной подготовленности государственных служащих;
- 4) регламентация функционирования государственного аппарата;
- 5) обеспечение государственных служащих (материальные, социальные, правовые гарантии)<sup>1</sup>.

**Цели государственной службы можно квалифицировать по следующим признакам.**

**1. Социальные:**

- а) исполнение и обеспечение полномочий государства и его органов;
- б) решение общегосударственных задач управления;
- в) выполнение публичных дел;
- г) практическое осуществление функции государства;
- д) создание условий для связи государственного аппарата с народом;
- е) реализация обязательств государства по обеспечению определенного уровня жизни граждан, удовлетворению их материальных и духовных потребностей, а также конституционных требований о государственной поддержке образования, здравоохранения, социального обеспечения, обеспечения занятости, охраны труда и т.д.

**2. Экономические:**

- а) повышение эффективности государственного регулирования экономики;
- б) осуществление от имени государства управления государственной собственностью;
- в) поддержка предпринимательства;
- г) обеспечение финансирования затрат на государственную службу;
- д) снижение затрат на содержание государственного аппарата.

**3. Государственно-политические:**

- а) укрепление правового социального государства;
- б) организационно-техническое обеспечение органов государственной власти;
- в) создание условий для связи государственного аппарата с населением;
- г) выполнение конституционных требований о государственной поддержке социальной сферы;
- д) обеспечение благосостояния общества.

**4. Организационные:**

- а) обеспечение полномочий государственных органов;
- б) приведение структуры государственного аппарата в соответствие с задачами государственной службы;
- в) совершенствование норм, стандартов, правил регулирования состава государственного аппарата, продвижения по службе;
- г) профессионализация государственного аппарата.

**5. Правовые:**

- а) реализация государственным служащим законодательства страны;
- б) разработка специализированного законодательства о государственной службе;
- в) обеспечение соблюдения законодательства страны;
- г) создание правовых условий для нормального функционирования государственного аппарата.

**К основным задачам** государственной службы можно отнести:

- охрана конституционного строя КР, создание условий для развития гражданского общества, производства, обеспечение свободной жизнедеятельности личности, защита прав, свобод и законных интересов граждан;

- формирование общественно-политических и государственно-правовых условий для практического осуществления функций государственных органов;

<sup>1</sup> Ноздрачев А. Ф. Государственная служба: Учебник для подготовки государственных служащих. - М.: «Статус», 1999. С.43.

- обеспечение эффективной работы государственных органов в соответствии с их компетенцией;
- совершенствование условий государственной службы и профессиональной деятельности государственных служащих;
- обеспечение действия принципа открытости в деятельности государственных служащих и государственных органов;
- создание и поддержание в государственных органах благоприятных межличностных отношений, которые обеспечивали бы развитие положительных личных качеств работников.

Каждый вид государственной службы, осуществляемой специальными органами государственной власти (например, дипломатическими службами), имеет свои установленные в нормативных актах задачи.

Следует отметить, что задачи государственной службы не прописаны в основном законе государственной службы и поэтому связаны с задачами государственных органов. Можно сделать вывод, 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 [286, с. 18].

Все функции государственной службы реализуются в публично-правовой форме.

Рассмотрение вопроса о функциях государственной службы позволяет уяснить 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.

**Под функциями по принятию нормативных актов** понимается издание на основании и во исполнение Конституции КР, конституционных законов, законов, обязательных для исполнения органами государственной власти, органами местного самоуправления, их должностными лицами, юридическими лицами и гражданами правил поведения, распространяющихся на неопределенный круг лиц.

**Под функциями по контролю и надзору понимаются:**

- осуществление действий по контролю и надзору за исполнением органами государственной власти, органами местного самоуправления, их должностными лицами, юридическими лицами и гражданами установленных Конституцией КР, конститу-

ционными законами, законами и другими нормативными актами общеобязательных правил поведения;

- выдача органами государственной власти, органами местного самоуправления, их должностными лицами разрешений (лицензий) на осуществление определенного вида деятельности и (или) конкретных действий юридическим лицам и гражданам;
- регистрация актов, документов, прав, объектов, а также издание индивидуальных правовых актов.

**Под правоприменительными функциями** понимается издание индивидуальных правовых актов, а также ведение реестров, регистров и кадастров.

**Под функциями по управлению государственным имуществом** понимается осуществление полномочий собственника в отношении государственного имущества, в том числе переданного государственным предприятиям и государственным учреждениям, а также управление находящимся в государственности акциям открытых акционерных обществ.

**Под функциями по оказанию государственных услуг** понимается осуществление органами исполнительной власти услуг, имеющих исключительную общественную значимость и оказываемых на установленных законодательством условиях неопределенному кругу лиц.

Функции государственной службы как социально-государственного явления необходимо отличать от функций государственной службы как правового института. В этом смысле можно говорить о соотношении двух категорий - функции права (служебного права) и функции государства (профессиональной деятельности государственных служащих). Эти две категории взаимосвязаны и напрямую воздействуют друг на друга. Они имеют как общие черты, так и различия. Единство функций права и государства заключается в том, что они отражают сущность и социальное назначение соответственно права и государства и весьма часто призваны решать общие задачи. Отличия функций права от функций государства состоят в том, что:

- они являются выражением различных сущностей, определяющих их специфику и самостоятельный характер;
- различаются пути, способы и формы осуществления этих функций;
- количество и виды реализуемых функций полностью не совпадают;
- разными являются также пределы осуществления функций<sup>2</sup>.

Под функциями государственной службы следует понимать основные направления практической реализации правовых норм института государственной службы, способствующие достижению соответствующих целей правового регулирования государственно-служебных отношений и выполнению государственной службой своей социальной роли и госу-

<sup>2</sup> Общая теория права / Дмитриев Ю. А., Казьмин И.Ф., Лазарев В.В. и др./ Под общ. ред. Пиголкина А.С. - М., 1995. С.33.

дарственно-правового назначения. Функции являются конкретными направлениями организующего воздействия на специфические государственно-служебные отношения, возникающие в процессе создания государственной службы и непосредственной деятельности государственных служащих.

Наряду с функциями государственной службы как видом социально полезной профессиональной деятельности можно говорить и о функциях правового института государственной службы, т.е. о функционировании правовой системы, представленной в виде государственной службы, или, иначе говоря, о функциях права. Функции государственной службы в этом смысле - это обусловленные социальным назначением направления правового воздействия на государственно-служебные отношения. При таком подходе главным является выяснение специфических свойств государственной службы как государственно-правового явления, характеризующегося качественной самостоятельностью, специальными признаками и свойствами. Каждый пединститут государственной службы выполняет наряду с общими и, следовательно, характерными для всего правового института функциями, также специфические. Например, для пединститута аттестации государственных служащих характерны функции оценки, контроля, информирования и т.д.

С точки зрения функций права государственная служба как правовой институт выполняет традиционные для правовой системы функции<sup>3</sup>:

- **обеспечительную**, т.е. выполнение задач и функций государства и его органов; государственные органы представляют собой сложную и разветвленную систему звеньев, каждое из которых имеет свои задачи и компетенцию. Государственная служба призвана обеспечить практическую реализацию компетенции этих органов, внутреннюю согласованность их работы, эффективность влияния на социальные процессы;

- **интегративную**, т.е. государственная служба выступает как правовое средство обеспечения и защиты интересов человека и гражданина, социального согласия, гармония в функционировании государственного аппарата, оптимальных закономерностей в государственном строительстве, создания гарантий благосостояния личности и всего общества. Посредством этой функции возможно интеграция (соединение) всех элементов политической системы, государственного аппарата, людей, всего общества для достижения социального значимых целей и удовлетворения публичных интересов;

- **регулятивную**, т.е. при помощи установленного правового статуса государственных служащих (права, обязанности, ограничения, запреты, ответственность и т.д.) государственная служба регулирует общественные отношения, используя при этом имеющиеся у нее правовые возможности, применяя методы организации, принуждения, стимулирования, ответственности и т.д. в результате общест-

венные отношения приобретают по возможности «организованный» вид и форму; регулятивная функция включает также и организующую функцию государственной службы;

- **коммуникативную**, направленную на обеспечение социально полезного накопления и целенаправленного использования информации о процессах, происходящих внутри государственного аппарата, государственных органов, на использование общественного мнения о результатах функционирования государственной службы и направлениях её реформирования; иногда эту функцию называют информационной;

- охранительную, которая обеспечивает применение уполномоченными должностными лицами мер предупредительного, принудительного и восстановительного характера с целью поддержания режима законности в системе государственных и общественных отношений.

Наряду с функциями права государственная служба выполняет функции государственной администрации, аппарата управления, государственных органов, а, в конечном счете, - функции самого государства, его органов и функций государственных служащих. Государственная служба сравнима по своим функциям с ролью и социально-правовым назначением всего государства и государственного управления, с авторитетом органов публичной власти. В.М. Манохин справедливо отмечает, что государственная служба органически связана с государством, с его местом и ролью в жизни общества. Задачи и функции государства находя своё реальное воплощение в деятельности государственных служащих. В государственной должности заключена часть компетенции государственного органа, она является органической частью его структуры и имеет целью организацию личного состава государственного органа, т.е. государственных служащих<sup>4</sup>.

Социальная роль государства, (исполнительно-распорядительное назначение государственного управления и компетенция государственных органов) неразрывно связана, с осуществляемыми в процессе государственной деятельности, функциями государственной службы, под которыми можно понимать самостоятельные и относительно обособленные виды государственно-служебных действий (должностные, организационные, принудительные и т.д.).

Вопрос об определении и видах функций государственной службы в настоящее время имеет лишь постановочный характер. Это во многом обусловлено тем, что проблема функций самого государства, его органов и функций государственного управления также не лишена спорных моментов. Функции государства реализуют все государственные органы, составляющие единую государственную власть. В рамках этого единства имеются существенные различия в методах и формах реализации функций. Соответственно, выделяют самостоятельные виды государственной деятельности, отличающиеся специфическим

<sup>3</sup> Охотский Е.В. Государственная служба в Парламенте: отечественный и зарубежный опыт,- М.: Юрист, 2002. С.27

<sup>4</sup> Манохин В.М. Советская государственная служба. - М: Юридическая литература, 1966.С.291.

назначением, особыми субъектами - государственными органами (государственными служащими), способами реализации государственных функций.

В наиболее общем виде функции государства и его органов - главные направления и стороны деятельности государства, обеспечивающие социальное благосостояние, гарантирующее реализацию прав и свобод человека и гражданина, стабильное и эффективное управление государством и обществом. Функции государственной службы обуславливаются объективными закономерностями. Содержание каждой функции предопределено стоящими перед государством и государственным управлением целями и спецификой объекта государственного управления, особенностями государственно-служебных полномочий, сферы деятельности и должностных обязанностей государственных служащих. Говоря о функциях государственной службы, надо помнить о том, что государственная служба решает задачи государства, осуществляет его функции и функции государственных органов. Таким образом, государственная служба с функциональной точки зрения представляет собой определенное целенаправленное воздействие субъекта государственно-служебных отношений с целью упорядочения организации и практической деятельности системы государственных органов. Это воздействие носит ярко выраженный управленческий характер. Одной из основных задач государственного управления является формирование кадрового потенциала государственных органов. Это делается для того, чтобы персонал и организационные средства, которые необходимы для выполнения задач государственного управления, соответствовали бы целям и задачам государства и были предоставлены в его распоряжение. При данном подходе к исследованию государственной службы целесообразно выделять внутри системы государственного управления такой институт, как государственная служба. Государственная служба, являясь правовым институтом и устанавливая правовое положение персонала государственного органа, представляет собой важней-

шую сферу государственно-управленческого воздействия, связанную с другими элементами теории государственного управления. Государственная служба (персонал), практически реализующая функции государственных органов и выполняющая их задачи, функционирует во всех этих областях. Поэтому анализ функций государственной службы позволяет оценить роль и назначение государственной службы в государственно-социальном механизме, определить её эффективность, полезность и значимость, учитывая то, что государственная служба является основным каналом реализации правоотношений, возникающих в процессе осуществления компетенции государственных органов, выполнения задач и полномочий государственных служащих. Государственная служба в современном понимании сводится к исполнению функций государственного управления, рассматриваемого в широком смысле, т.е. как управленческая деятельность всех государственных органов в системе исполнительной, представительной и судебной власти. В рамках осуществления функций государственной службы реализуется государственная управленческая деятельность, под которой понимается осуществление субъектами государственного управления, а также иными звеньями государственного управления (государственными служащими и должностными лицами) функций государственного управления.

#### Список литературы:

1. Ноздрачев А. Ф. Государственная служба: Учебник для подготовки государственных служащих. - М.: «Статут», 1999. С.43.
2. Общая теория права / Дмитриев Ю.А., Казьмин И.Ф., Лазарев В.В. и др./ Под общ. ред. Пиголкина А.С. - М., 1995.С.33.
3. Охотский Е.В. Государственная служба в Парламенте: отечественный и зарубежный опыт. - М.: Юрист, 2002. С.27
4. Манохин В.М. Советская государственная служба. - М: Юридическая литература. 1966. С. 291.

Рецензент: д.ю.н., и.о. профессора Молдоев Э.Э.