

Список цитированных источников

1. Вовк, Е. Незарегистрированные интимные союзы: "разновидности" брака или "альтернативы" ему? (Ч. 1) // Социальная реальность. – 2005. – № 1. (<http://bd.fom.ru/report/cat/az/levovk/gur050103>).
2. Сайт Европейского социального исследования: <http://www.ess-ru.ru/>
3. Архангельский, В.Н. Демографическое поведение и его детерминация / В.Н. Архангельский, В.В. Елизаров, Н.В. Зверева, Л.Ю. Иванова. – М.: Теис, 2005.
4. Соколов, А.В. Ценностные ориентации постсоветского гуманитарного студенчества / А.В. Соколов, И.О. Щербакова // Социол. исследования. – 2003. – № 1.
5. Антонов, А.И. Второй ребенок / А.И. Антонов, В.М. Медков. – М.: Мысль, 1987.
6. Дарский, Л.Е. Изучение плодовитости браков. – В кн.: Вопросы демографии. – М.: Статистика, 1970.
7. Антонов, А.И. Эволюция норм детности и типов демографического поведения // Детность семьи: вчера, сегодня, завтра. – М.: Мысль, 1986.
8. Надирашвили, Ш.А. Понятие установки в общей и социальной психологии. – Тбилиси, 1974.
9. Архангельский, В.Н. Репродуктивное поведение и ценностные ориентации городского и сельского населения // Городская и сельская семья. – М., 1987.
10. Борисов, В.А. Демографическая дезорганизация России. 1897-2007. Избранные демографические труды. – М.: NOTA BENE, 2007.
11. Илюшина, Л.А. Семья и школа: культура диалога // Семья, семейные ценности и вопросы воспитания / под ред. Т.Ф. Акчурина. – М.: Федеральный институт развития образования, 2008.
12. Янкова, З.А. Городская семья. – М., 1979.
13. Социальный потенциал семьи. – М. 1988.
14. Фонд "Общественное мнение". <http://www.fom.ru>

СОЦИАЛЬНО-ПРАВОВОЙ ИНСТИТУТ ГОСУДАРСТВЕННОЙ СЛУЖБЫ: ТРАДИЦИИ И НОВАЦИИ

Лапина И.А.

Академия управления при Президенте Республики Беларусь, г. Минск, Беларусь

Социальная стабильность и порядок во многом зависят от условий совместного существования таких институтов, как государство и право. Социальные институты права и государства являются по своей сути политическими образованиями, выступая, с одной стороны, как инструмент политики, а, с другой, – как ее закономерный результат. При этом судить об эффективности такого взаимодействия можно по уровню правовой и политической культуры общества, а также степени гарантированной социальной безопасности каждого его члена. Основными гарантиями здесь выступают соблюдение установленных норм и правил (законов), наличие санкций за их нарушение. Государство контролирует эти процессы с помощью специальных посредников – служащих, предоставляя им для этого специфические правовые инструменты. Именно фундаментальная потребность в правопорядке и легла в основу формирования института государственной службы. Это, в свою очередь, обуславливает необходимость появления связующего элемента – государственного управления.

Процесс управления – сложный и многофакторный, особенно в социальной сфере, где большое количество очень разных социальных субъектов вынужденно вступают в различного рода коммуникацию. «Управлять» подразумевает «править, давая ход, направление; быть хозяином, распорядителем чего-то» [1, с. 124]. Упорядоченность этих процессов в принципе невозможна без участия специальных субъектов, транслирующих волю государства посредством правовых установлений. В современной мировой практике таких субъектов принято относить к категории государственных служащих.

История формирования социально-правового института государственной службы насчитывает несколько столетий. Вначале нахождение на такой службе подразумевало отношения "вассальства" и полной зависимости от "хозяина", позднее – стало свя-

зываются с местом трудовой занятости. В отечественной истории долгое время слово "служащий" принималось в качестве определения работника государственной организации, предприятия, занятого интеллектуальным трудом и представляло собой противоположность определению, слову "рабочий". Однако специфика целей и задач различных государственных учреждений, а, следовательно, и деятельности их служащих привело к необходимости наделения последних особым объемом полномочий, ответственности и дополнительных социальных гарантий (как компенсации ограничений). Для этого было принято и введено в действие специальное законодательство, рассчитанное на применение относительно государственных служащих. Именно эти процессы способствовали окончательной институционализации государственной службы.

Таким образом, в узком смысле государственная служба представляет собой выполнение работниками государственного органа служебных обязанностей, а в широком смысле можно сказать, что к ним относятся все работники учреждений, предприятий и организаций, собственником и учредителем которых является государство. Однако такое широкое толкование позволительно лишь в теории. На сегодняшний день разноплановость и разносторонность деятельности таких органов настолько велика, что требует не только особенного правового регулирования государственной службы в целом (Закон РБ о государственной службе), но и специальных нормативных правовых актов, регламентирующих ее прохождение в конкретных условиях места и профессии (Закон РБ о милиции, Закон РБ о прокуратуре, Положение о прохождении службы в органах прокуратуры РБ и т.п.).

В соответствии с современным белорусским законодательством, государственная служба представляет собой вид трудовой деятельности, осуществляемой на профессиональной основе работниками государственных органов в целях выполнения задач и функций государства. Основным средством реализации в данном случае является право, которое представляет собой совокупность норм, регулирующих общественные отношения в процессе организации государственной службы (а она появляется лишь там, где устанавливается должность) и выполнения государственными служащими возложенных на них задач. Объем и характеристика этих задач зависят от занимаемой должности. И здесь необходимо различать два понятия: должность и государственная должность.

Должностью признается штатная единица организации, учреждения, которой соответствует служебное полномочие, определяемое кругом прав и обязанностей служащего, положенных ему по занимаемой должности:

- это должности представителей власти (лиц, которые, работая в государственных органах и учреждениях, наделены правом в пределах своей компетенции принимать решения, обязательные для исполнения неподчиненными им субъектами);

- это должности, связанные с выполнением организационно-распределительных функций (функций по осуществлению руководства трудовым коллективом, участком работы и т. п.);

- это должности, связанные с осуществлением административно-хозяйственных обязанностей (обязанностей по управлению и распоряжению имуществом).

Кроме того, сопряженные с должностями обязанности предопределяют и специфику средств, используемых при их исполнении. В зависимости от этого параметра, выделяют соответствующие виды государственной службы – гражданская государственная служба и милитаризованная. Такое разделение нашло свое отражение и в законодательстве. Так, в Законе о государственной службе в Республике Беларусь [2] специально оговаривается, что его положения не распространяются на военнослужащих, лиц начальствующего и рядового состава органов внутренних дел, органов и

подразделений по чрезвычайным ситуациям, органов финансовых расследований Комитета государственного контроля Республики Беларусь. Это сделано по причине специфики деятельности этих органов и связанных с ней особенностей организации и управления в них. На эти учреждения распространяются специальные нормативные акты, хотя при этом упомянутые субъекты не перестают быть государственными служащими. Даже наоборот — представляют собой яркий пример строго регламентированной, со многими индивидуальными ограничениями (и в частной жизни, и в правах и интересах), со специальными гарантиями службы отечеству.

Разделение нормативно-правовой базы в данном случае целесообразно и практически оправдано, но, думается, было бы разумнее это сделать в самом начале, т.е. назвать закон «О государственной гражданской службе», как, например, сделано в Российской Федерации. Ведь понятие «государственная служба» более общего порядка, охватывает категории и военнослужащих, и служащих аппарата Совета министров и др., а положение закона, упомянутое выше, позволяет некоторым толковать это таким образом, что определенные категории государственных служащих из этой же категории исключаются. Поэтому вполне логично было бы переименовать закон в «Закон о государственной гражданской службе в Республике Беларусь», тогда все отсылочные нормы и оговорки о специальном законодательстве из него можно будет исключить.

В целом, действующий Закон о государственной службе в Республике Беларусь значительно упростил возможность понимания сущности государственной службы, конкретизировав ее принципы как таковой, определив перечень конкретных ограничений для государственных служащих, предлагая при этом механизм их исполнения, а также уточнив социальные гарантии для государственных служащих и их семей.

Из принципов, на наш взгляд, основными являются — принципы законности, гуманизма и социальной справедливости, гласности и профессионализма в деятельности государственных служащих, поскольку именно они в полной мере способствуют решению главной задачи управления в государстве — созданию условий социального комфорта существования человека и гражданина. Кстати стоит отметить, что в этой части отечественный закон более точен и ориентирован на нормы международного права (в частности, Всеобщей декларации прав человека), нежели его российский аналог, где перечень принципов представлен в усеченном варианте. Однако, что касается определения параметров взаимосвязи гражданской службы и иных видов государственной службы, то в России этот вопрос достаточно ясно оговорен (касается условий и пересчета оплаты труда, стажа).

Соответствие этим принципам позволяет посредством государственной службы эффективно управлять обществом. Для этого служащим, прежде всего, органов управления, предоставляется большой перечень правовых средств (возможностей вынесения актов управления и производства), при этом их правомочия способны распространяться на неограниченный круг лиц, как связанных с ними по службе, так и находящихся вне пределов такой связи. Одновременно государственные служащие наряду с достаточно широкими полномочиями и правами, обладают и рядом ограничений. Статья 22 Закона о государственной службе предусматривает среди них: запрет на занятие предпринимательской деятельностью, ограничения на работу по совместительству и др. Ограничения, помимо своего перечисления в законе, связаны еще и с механизмом реализации, что демонстрирует принцип гласности и открытости. В то время как в Законе Российской Федерации, хотя ограничения там прописаны более детально в двух статьях («Ограничения, связанные с государственной гражданской службой» и «Запреты, связанные с государственной гражданской службой»), детализации механизма их предупреждения и выполнения явно не хватает.

Предусмотрены также и ограничения при принятии на должности в сфере государственной службы. На государственную службу не могут быть приняты лица, не имеющие статуса гражданина Республики Беларусь; недееспособные; имеющие заболевания, несовместимые с выполнением обязанностей государственного служащего. Не позволит поступить на государственную службу и отказ от прохождения процедуры оформления допуска к сведениям, составляющим государственные секреты, если исполнение служебных обязанностей по государственной должности, на занятие которой претендует гражданин, связано с использованием таких сведений. Аналогичные нормы содержатся и в Законе Российской Федерации.

Согласно Закону о государственной службе в РБ, к поступлению на государственную службу не допускаются лица, имеющие судимость. В данном случае она рассматривается как юридический факт, наличия которого в биографии соискателя уже достаточно для отклонения его кандидатуры от занятия определенной должности. В то же время, с позиций уголовного и уголовно-исполнительного права, в случае снятия или погашения имеющейся в прошлом судимости все ее негативные последствия аннулируются. В Законе РФ аналогичная норма выглядит несколько иначе [3]. Так, в соответствии со статьей 16, гражданин РФ не может быть принят на гражданскую службу, а гражданский служащий не может находиться на гражданской службе в случае осуждения его к наказанию, исключающему возможность исполнения должностных обязанностей по должности государственной службы (гражданской службы), по приговору суда, вступившему в законную силу, а также в случае наличия не снятой или не погашенной в установленном законом порядке судимости. В данном случае можно сделать вывод о более полной реализации принципа равного доступа к государственной службе в России, но следует оценить и социальный эффект такой реализации.

Государственный служащий, по определению, должен обладать максимальным набором положительных психологических и профессиональных качеств, поскольку именно этим определяется его авторитет со стороны граждан. Ведь процесс управления в целом, а процесс государственного управления в особенности, является ассиметричным по объему прав и полномочий управляемого и управляющего субъектов. Управляющий субъект должен не просто управлять, принимая решения, но и иметь право (в том числе и моральное) это делать. Даже наличие неофициальной информации о судимости способно существенно повлиять на отношения подчинения, таким образом, в противоречие входят уже принципы гласности и обязательности выполнения законных требований должностного лица. В подобной ситуации может возникнуть ощущение симметрии в отношениях управляющего и управляемого субъекта, «нормоконтролера» и «нормонарушителя», что вообще противоречит принципам управления и вместо социального порядка создает ситуацию анархии и социальной нестабильности. Поэтому, думается, норма белорусского законодательства является более адекватной современным социальным реалиям.

Отдельное внимание уделяется противодействию и профилактике коррупционного поведения в сфере государственной службы. С этим связано подписание всеми государственными служащими специальных обязательств в соответствии со статьями 16, 17 Закона Республики Беларусь о борьбе с коррупцией. Поскольку сфера государственного управления, ввиду многочисленного принятия ее служащими решений, влекущих юридические последствия для граждан, ввиду каждодневной необходимости общения с гражданами, потенциально возможного конфликта интересов, делает эту сферу, с точки зрения коррупциогенных рисков, наиболее уязвимой. Да и внутренняя организация, устройство системы государственной службы, хотя и получило в качестве нововведений и квалификационные экзамены, и испытательные сроки при первоначальном назначении на должность, и специальный порядок прохождения очеред-

ных аттестаций, тем не менее, оставляет еще почву для правонарушений, создающих условия для коррупции. Поэтому представляется целесообразным разработка и введение в действие общего Кодекса профессиональной этики государственного служащего Республики Беларусь (что соответствует и Государственной программе по борьбе с преступностью и коррупцией на 2010-2012 годы), а также пересмотр и унификация правил и порядка прохождения аттестации государственных служащих.

Наряду со значительными ограничениями, для государственных служащих предусматривается и ряд социальных гарантий: право на дополнительный отпуск, повышение квалификации и трудоустройство в случае изменения условий службы, доплаты за присвоенные классные чины, уход в отставку за выслугу лет с назначением пенсионного обеспечения, компенсации в случае повреждения здоровья. Надо отметить, что Республика Беларусь здесь транслирует нормы мировой практики организации государственной службы, ведь жизнь с ограничениями (в том числе и частная) должна быть для человека все равно социально комфортной и безопасной. Это демонстрирует еще один из важнейших принципов государственной службы – принцип стабильности, который должен соблюдаться в условиях любых социально-политических трансформаций.

Список цитированных источников

1. Даль, В.И. Толковый словарь живого великорусского языка / В.И. Даль – М.: Цитадель, 1998. – Т. 6 – 720 с.
2. О государственной службе в Республике Беларусь: Закон РБ от 14.06.2003 № 204-3 – Информационный ресурс: <http://www.pravoby.info/dokum09/part22/akt22169/page1.htm> – Режим доступа: 09.04.2011.
3. О государственной гражданской службе Российской Федерации: Федеральный Закон от 27.07.2004 № 79-ФЗ – Информ. ресурс: <http://www.lib.ololo.cc/b.fb2/> Режим доступа: 09.04.2011.

СТУДЕНЧЕСКОЕ САМОУПРАВЛЕНИЕ КАК РЕАЛИЗАЦИЯ СОЦИАЛЬНО-УПРАВЛЕНЧЕСКОГО МЕХАНИЗМА СОЦИАЛЬНОЙ ЗАЩИТЫ СТУДЕНЧЕСКОЙ МОЛОДЕЖИ

Лапина С.В.

Академия управления при Президенте Республики Беларусь, г. Минск, Беларусь

В ряду основных принципов социологии управления особое место занимает реализация социологического подхода к анализу и практической реализации управленческих процессов. Суть этого социологического подхода состоит в рассмотрении управления как разновидности социального взаимодействия, имеющего целенаправленный организованный характер. Социально-управленческий механизм в социолого-управленческом контексте предстает в виде научно обоснованной технологии управления, в которой социальная активность всех задействованных в управленческом взаимодействии субъектов (социальных акторов) учитывается, регулируется и целенаправляется с учетом ее объективных и субъективных параметров.

В каждой конкретной управленческой ситуации направленность и результативность социального взаимодействия определяется собственно социальной структурой управления (кто включен в управленческий процесс), мотивами всех социальных акторов, определяемых их ценностными ориентациями (чем руководствуются в своей деятельности эти субъекты), а также другими параметрами, значимыми для конкретного управленческого процесса (это общие картины мира и индивидуальные мировоззренческие основания, нравственные индивидуальные регулятивы и социальные стереотипы, правовые нормы и прочие параметры, которые входят в содержание инди-