

УДК 351

А. А. ГРИГОРИУ

РОЛЬ ИНСТИТУТА ГОСУДАРСТВЕННОЙ СЛУЖБЫ В ПРОДВИЖЕНИИ И СОБЛЮДЕНИИ ПРАВ ЧЕЛОВЕКА

Проведено вперше аналіз принципів державної служби Республіки Молдова при комплексну дослідженні, а також їх відповідності європейським стандартам дотримання прав людини.

Ключевые слова: права людини, державна служба, принципи державної служби.

For the first time in a comprehensive study it is analyzed the principles of the state service of the Republic of Moldova, as well as their compliance with european standards of human rights.

Key words: human rights, state, service, state employee, the principles of civil service.

Современный этап развития Молдавского государства характеризуется радикальным сломом политической и экономической системы общества, отказом от государственной идеологии и сменой методов управления социумом. Продолжающиеся процессы реформирования молдавского государства и общества обусловили коренные изменения в политической, социально-экономической, духовно-нравственной и других сферах.

В условиях кризисных явлений, носящих системный характер, молдавского государства, значительно усложняется деятельность государственных структур, возрастают новые требования к высокой организации государственной службы. Сложившаяся ситуация требует значительного обновления форм и методов работы государственного служащего, поиска новых подходов к осуществлению комплекса организационно-управленческих мероприятий в органах государственного управления.

Переходный период развития общества подразумевает изменение не только его правовой системы, но и перевоспитание самого человека, изменение его политического и правового сознания. Изменение же культуры, традиций и сознания процесс очень длительный и не безболезненный. Во многом именно по этой причине новые либеральные ценности очень трудно приживаются в молдавском обществе. Всё это в конечном итоге привело к затяжному политическому и конституционному кризису в Молдове, потери управляемости обществом. Перед властью в настоящее время стоит множество задач по дальнейшему реформированию общества и государственного аппарата, преодолению жесточайшего кризиса в экономике, устранению политической нестабильности и многие другие. В связи с этим возникает проблема выработки политики в области обеспечения государственных

органов управления профессиональными служащими, которые действительно смогли бы решить поставленные перед государством задачи. Для этого необходимо сделать прогноз потребности государственной службы в профессиональных кадрах. Нужно чётко представлять, какие управленцы в ближайшем будущем понадобятся молдавскому государству, каким багажом знаний они должны обладать и в каком количестве они будут востребованы.

Данная статья имеет своей целью отображение современной ситуации в необходимости повышения роли государственной службы Молдовы в процессе продвижения и соблюдения прав человека органами государственного управления республики.

Для Молдовы данная тема является малоисследованной. Некоторые вопросы исследования проблем государственной службы в Молдове можно встретить в работах М. Орловой, Шт. Беликчиу, И. Влаха, А. Григориу и др. Разносторонние исследования проблем государственной службы проводили украинские ученые: В. Луговой, Ю. Битяк, С. Дубенко, В. Князев, Н. Мотренко. В последнее время появилось немало научных работ, посвященных теоретическим основам и разнообразным аспектам государственной службы таких российских ученых: Г. Атаманчук, Д. Бахрах, И. Бачило, К. Бельский, И. Василенко, В. Володин, В. Воробьев, В. Граждан, Л. Калинин, Л. Колодкин, В. Коновалов, А. Куличенко, Г. Купряшин, Б. Лазарев, В. Манохин, В. Матирко, М. Пискотин, П. Сергун, Ю. Стариков, В. Юсупов, Ц. Ямпольская и др.

Вместе с тем количество исследований, посвященных непосредственно конституционно-правовым принципам государственной службы в республике Молдова, незначительно. Недостаточно изучен потенциал и не определено место конституционно-правовой подготовки в системе мероприятий по подготовке государственных служащих. В этой связи не вызывает сомнений целесообразность определения качественно новых подходов к пониманию исследуемого автором уровня правового обеспечения и подготовки государственного служащего Молдовы с точки зрения соблюдения и продвижения прав человека.

При классификации принципов государственной службы, как и при изучении принципов государственного управления, целесообразно выделять конституционные и организационные принципы. Конституционные принципы обусловлены положениями Конституции, которые конкретизируются в соответствующих законодательных актах.

Организационные принципы отражают механизм построения и функционирования государственной службы, государственного аппарата и его звеньев, разделения управленческого труда, обеспечения эффективной административной деятельности в государственных органах. Конституционные принципы государственной службы можно различать и по их нормативному закреплению (по источникам правового регулирования). В этом случае они устанавливаются конституционно-правовыми нормами и являются конституционно-правовыми основами государственной службы. При этом

специальные законодательные и иные нормативные правовые акты, регулирующие государственную службу, определяют особые отношения государственно-служебного характера, и их основополагающие положения также могут претендовать на статус принципов государственной службы.

Принцип верховенства Конституции Республики Молдова над иными нормативными правовыми актами, должностными инструкциями при исполнении государственными служащими должностных обязанностей и обеспечении их прав называют принципом законности. Государственный служащий обязан выполнять все свои действия строго в пределах компетенции государственного органа, в котором он занимает государственную должность, и в соответствии с законодательством Молдовы, он вправе осуществлять полномочия в пределах предоставленных ему прав и в соответствии с должностными обязанностями. Он имеет право принимать только конкретные правовые акты управления, обеспечивая при этом в обязательном порядке соответствие управленческих решений требованиям законности, целесообразности и эффективности. Правовые акты управления должны соответствовать всем требованиям, предъявляемым к такого рода нормативным правовым документам.

Государственная служба включает в систему своих правовых источников множество законодательных и иных нормативных актов: постановлений Парламента Молдовы, постановлений Правительства Республики Молдова, приказов министерств и департаментов, должностных инструкций и т. д. Тем не менее, приоритетный характер на территории страны имеют международные конвенции и соглашения, стороной которых является Республика Молдова, если закон страны не соответствует нормам в них предусмотренным или противоречит им. Таким образом, государственный служащий Молдовы имеет право напрямую применить нормы международных соглашений. Основной Закон, в частности, ст. 8 устанавливает, что Республика Молдова обязуется соблюдать Устав Организации Объединенных Наций и договоры, одной из сторон которых она является, строить свои отношения с другими государствами на общепризнанных принципах и нормах международного права [1].

Следует отметить, что из-за неурегулированного до сих пор приднестровского конфликта не на всей территории республики Молдова возможно обеспечение верховенства её конституции и законов. По этой же причине нереальным по-прежнему остается и обеспечение единства, согласованности и стабильности всей правовой системы и ее отдельных элементов, а также правовых институтов, в том числе и института государственной службы.

Принцип верховенства законов в системе государственной службы – это принцип законности организации и деятельности органов государственной власти, вытекающий из принципа законности в государственном управлении, законности в осуществлении государственными служащими управленческих действий. Принцип законности нарушается в случае несоблюдения органами публичной власти установленного режима законности, т. е. противоречия

управленческих действий зафиксированным нормативным установлением.

Принцип законности предполагает, что организация и деятельность аппарата государственного управления и самой государственной службы регулируются правовыми нормами и проводятся в целях реализации предписаний закона при неукоснительном соблюдении прав и свобод граждан, прав и законных интересов всех участников управленческих отношений. Принцип законности исходит из того, что все органы исполнительной власти и их должностные лица надлежащим образом (а не из-за удовлетворения своих корыстных интересов) реализуют свои права и обязанности, обеспечивают государственную защиту прав и свобод человека и гражданина.

В структуру принципа законности входят принцип верности государственных служащих государству при осуществлении служебных обязанностей и принцип доверия служащим со стороны как государства, так и граждан [3]. Граждане должны относиться с пониманием к мерам и решениям, принимаемым государством и его служащими. Статья 32 Закона “О государственной должности и статусе государственного служащего” предусматривает, что государственный служащий приносит присягу верности Республике Молдова в течение 10-ти дней после утверждения в государственной должности. Отказ от принятия присяги влечет за собой освобождение от государственной должности.

В рамках действия принципа верховенства законов важное значение приобретает и принцип соразмерности в государственном управлении, т. е. соответствие применяемых в управлении средств, способов и методов задачам и целям управления. Это означает, что применяемые меры должны реально соотноситься с поставленной целью, тогда для достижения управленческой цели можно выбрать оптимальную административную процедуру и наиболее эффективные правовые средства. Несоразмерность в управлении это, например, ограничение прав граждан или демонстрация “жесткого” управления, даже если практика этого не требует. Подобное имеет место, когда выбранные правовые средства и намеченная цель в управлении находятся между собой в несочетаемом и неразумном соотношении, а потому задачи управления становятся заведомо невыполнимы.

Конституция Республика Молдова провозглашает высшей ценностью права и свободы человека и гражданина. Сами цели, которые общество и государство ставят перед собой, должны отвечать принципу гуманизма, т. е. установление целей должно производиться на основе “взвешивания ценностей и выбора адекватно гуманных средств их достижения” [7]. Сущность принципа приоритета прав и свобод человека и гражданина состоит в создании условий для активного участия самого населения в государственном управлении и в организации такой деятельности государства государственного аппарата, которая гарантировала бы права и законные интересы каждого гражданина в социальной, экономической и всех других сферах жизни.

Права и свободы человека и гражданина действуют непосредственно, т. е. если государственный служащий руководствуется ими, то его поведение

считается правомерным и, таким образом, кроме конституции подлежат применению непосредственно, напрямую международные конвенции, пакты и соглашения, провозглашающие права человека, к которым присоединилась республика Молдова.

Вместе с тем правомерность поведения, непосредственно определяемая конституционными правами и свободами, не означает, что законы и акты, издаваемые с целью их обеспечения, не нужны, поскольку в ряде случаев предусматривается необходимость принятия конституционных, органических и ординарные законов [1, ст. 74].

Основным приоритетом в системе общественных и государственных отношений должно являться обеспечение свободы каждой личности, создание и гарантирование возможностей для каждого действовать (при необходимом соблюдении законов) в соответствии со своими взглядами и убеждениями, принимать решения с целью осуществления закрепленных в законах прав и свобод человека и гражданина. Конечно, необходимо помнить и о наличии юрисдикционной государственной деятельности, которая может осуществляться (с согласия законодателя) и в целях определенного ограничения прав и свобод гражданина. Государственные служащие и государственные органы должны постоянно обеспечивать многообразные субъективные права и свободы граждан, а также их законные интересы.

Государственные служащие призваны обеспечивать и защищать конституционно-правовой статус гражданина. Конституция устанавливает, что права и свободы человека и гражданина определяют смысл, содержание и применение законов, деятельность законодательной и исполнительной власти, местного самоуправления и обеспечиваются правосудием. Государственные служащие всех органов государственной власти, осуществляя правоприменение и исполняя соответствующие полномочия, руководствуются прежде всего необходимостью признания, обеспечения и защиты прав и свобод человека и гражданина. Провозглашенные и установленные в Основном Законе страны права и свободы являются незыблемыми и обязательными для обеспечения их реализации со стороны государственных служащих. Ст. 20 Конституции Республики Молдова гарантирует каждому гражданину судебную защиту его прав и свобод, обжалование в суд решений и действий (бездействия) органов государственной власти, местного самоуправления, должностных лиц. Ст. 6 Европейской Конвенции о правах человека, стороной которой является Республика Молдова, предусматривает право на справедливое судебное разбирательство.

Государственная служба с организационно-структурной точки зрения представляет собой множество государственных должностей, учреждаемых в единой системе органов государственной власти. Предполагается, что на всей территории Молдовы власть едина, так как согласно ст. 2 Конституции национальный суверенитет принадлежит народу Республики Молдова, осуществляющему его непосредственно и через свои представительные органы в формах, определенных Конституцией. Никакой государственный

орган, а следовательно, никакой вид государственной службы или никакие государственные служащие не могут претендовать на суверенное осуществление государственной власти. Они исполняют лишь соответствующие функции государственных органов законодательной, исполнительной и судебной власти.

Государственные служащие самостоятельны в осуществлении компетенции государственного органа лишь в установленных законодательными актами пределах и только при реализации строго определенных функций государственной власти.

Принцип единства системы государственной власти в Молдове напрямую должен действовать и в системе государственной службы, т. е. он должен обеспечивать единство самой государственной службы и государственно-служебных правоотношений. Государственные служащие решают задачи и осуществляют функции только тех государственных органов и только в тех пределах, которые устанавливаются Конституцией и иными законодательными актами [5].

Принцип единства распространяется на все ветви государственной власти в РМ. Например, в пределах ведения Молдовы и ее полномочий по предметам совместного ведения с автономным территориальным образованием Гагаузия, органы исполнительной власти Молдовы образуют единую систему исполнительной власти [1, ст. 111].

Государственная служба как правовой институт является цементирующей материей, укрепляющей единство государственной власти, в том числе систему исполнительной власти [8].

Конституция РМ (ст. 6) устанавливает принцип разделения властей на законодательную, исполнительную и судебную власти. Главным содержанием данного принципа является создание государственной службы во всех ветвях органов государственной власти. Иными словами, государственные должности государственной службы учреждаются в органах законодательной, исполнительной и судебной ветвей.

Органы законодательной, исполнительной и судебной власти самостоятельны, и каждый из них выполняет задачи и функции государственной службы. Соответственно выделяются три основные функции государственной власти (законодательная, исполнительная и судебная), и каждая из них должна самостоятельно исполняться соответствующим органом государственной власти, а следовательно, соответствующей государственной службой и государственными служащими. Каждый вид государственной службы, осуществляющий одну из трех функций государственной власти, взаимодействует с другими государственными органами, и при этом они ограничивают и уравнивают друг друга. Исполнительная власть реализуется государственными служащими на государственных должностях, учреждаемых для непосредственного обеспечения деятельности Президента, Правительства, органов публичной исполнительной власти и т. д. В аппаратах Конституционного Суда, Верховного Суда функции государственной службы

осуществляются лицами, занимающими должности, которые учреждаются для непосредственного обеспечения исполнения полномочий судей всех судов. В органах местного самоуправления публичная власть реализуется лицами, так же осуществляющими функции государственных служащих в соответствии с законом.

Все граждане республики Молдова имеют равный доступ к государственной службе в соответствии со способностями и профессиональной подготовкой. Часть 2 ст. 39 Конституции определяет государственную службу как наиболее важный институт непосредственного участия граждан в управлении делами государства. Согласно этому положению граждане Молдовы имеют равный доступ к государственной службе. Данная конституционная норма соответствует ст. 25 (п. “с”) Международного пакта о гражданских и политических правах от 16 декабря 1966 г., в соответствии с которым каждый гражданин должен без какой бы то ни было дискриминации и без необоснованных ограничений допускаться в своей стране на общих условиях равенства к государственной службе. Принцип равного доступа к государственной службе означает равное право граждан на занятие любой государственной должности в соответствии со своими способностями и профессиональной подготовкой, без какой-либо дискриминации. Право поступления на государственную службу имеют граждане Молдовы не моложе 18 лет, владеющие государственным языком, имеющие профессиональное образование и отвечающие требованиям, определенных Законом “О государственной должности и статусе государственного служащего”.

При поступлении на государственную службу, а также при ее прохождении не допускается установления каких бы то ни было прямых или косвенных ограничений или преимуществ в зависимости от пола, расы, национальности, языка, социального происхождения, имущественного и должностного положения, места жительства, наличия или отсутствия гражданства Молдовы, отношения к религии, убеждений, принадлежности к общественным объединениям, созданным в порядке, предусмотренном Конституцией, а равно других обстоятельств для граждан, профессиональная подготовленность и способности которых отвечают требованиям соответствующей государственной должности.

Гражданин не может быть принят на государственную службу и находится на государственной службе в случаях, четко предусмотренных законом, а именно: признания его недееспособным или ограниченно дееспособным решением суда, вступившим в законную силу; наличия в соответствии с заключением медицинского учреждения заболевания, препятствующего исполнению им должностных обязанностей; отказа от прохождения процедуры оформления допуска к сведениям, составляющим государственную и иную охраняемую законом тайну, если исполнение должностных обязанностей по государственной должности государственной службы, на которую претендует гражданин, связано с использованием таких сведений; лишения его судом права занимать государственные должности государственной службы в

течение определенного срока; наличия близкого родства или свойства (родители, супруги, братья, сестры, дети, а также братья, сестры, родители и дети супругов) с государственным служащим, если их государственная служба связана с непосредственной подчиненностью или непосредственной подконтрольностью одного из них другому.

В государственных органах не могут образовываться структуры политических партий, религиозных, общественных объединений за исключением профессиональных союзов. Государственные служащие должны руководствоваться законодательством Республики Молдова и не связаны при исполнении должностных обязанностей решениями партий, политических движений и иных общественных объединений. Принцип внепартийности государственной службы (политического нейтралитета государственных служащих) означает, с одной стороны, запрет отбора кадров для государственной службы по их политическим взглядам, а с другой – обязанность государственных служащих в рамках своих полномочий оставаться вне политических пристрастий и убеждений. Главным ориентиром деятельности государственного служащего должны быть общественные (следовательно, и государственные) интересы. Тем не менее, закон не запрещает государственному служащему состоять в какой-либо политической партии и участвовать в ее деятельности в свободное от работы время. На наш взгляд, такое либеральное отношение к участию государственных служащих в деятельности различных политических партий приводит к политической борьбе и на рабочем месте, к продвижению внутривластных интересов и дифференцированному подходу к гражданам, обращающимся в государственные структуры с целью реализации своих законных прав. Мы считаем, что государственные служащие не могут принимать участие в политической деятельности (в непосредственном понимании этого термина) при исполнении ими должностных обязанностей, они обязаны нейтрально относиться к политической борьбе различных партий и движений. Все, что связывает государственного служащего с политикой, должно признаваться его частным делом, не совместимым с государственной службой. На практике во многих государственных учреждениях Молдовы государственные служащие позволяют, продвигая внутривластные интересы, ограничивать доступ граждан к реализации их конституционных прав.

Государственный служащий несет ответственность за правомерность своих действий. При сомнениях в правомерности полученного для исполнения распоряжения он должен незамедлительно сообщить об этом в письменной форме своему непосредственному руководителю, руководителю, издавшему распоряжение, и вышестоящему руководителю. В случае, если вышестоящий по должности руководитель, а в его отсутствие руководитель, издавший распоряжение, письменно подтверждает указанное распоряжение, государственный служащий обязан его исполнить, за исключением случаев, когда его исполнение является административно либо уголовно наказуемым деянием. Ответственность государственных служащих направлена прежде

всего на обеспечение законного, целесообразного и обоснованного публичного управления; она способствует на практике принятию правильных и эффективных управленческих решений, обеспечению прав, свободы, законных интересов граждан и юридических лиц, обоснованному применению административно-юрисдикционных мер, а так же способствует установлению демократических основ во всех административно-правовых режимах и процедурах, применяемых и используемых в процессе осуществления публичного управления.

Законодатель, устанавливая принцип равного доступа на государственную службу, определяет единые требования, касающиеся способностей и профессиональной подготовки служащих. Единство основных требований, предъявляемых к государственной службе, обеспечивает государственному служащему равные возможности для осуществления должностных обязанностей, способствует укреплению справедливости и хорошего морального климата в государственных органах, а также качественному исполнению служебных функций.

Государственный служащий исполняет должностные обязанности на профессиональной основе, т. е. выполняет основную работу, за которую он получает денежное содержание (должностной оклад, заработную плату). Поскольку государственные должности государственной службы подразделяются по специализациям, то у государственного служащего для исполнения обязанностей по государственной должности государственной службы предусматривается наличие одной специализации соответствующего профессионального образования. Профессионализм государственного служащего призван обеспечивать стабильность государственной службы, качественное выполнение функций, постоянную его готовность к сложным заданиям, возможность улучшения своих профессиональных качеств и т. п. Во-вторых, государственный служащий должен быть компетентным сотрудником, т. е. качественно осуществлять свои полномочия [10]. Принцип профессионализма и компетентности государственных служащих характеризуется следующими общими признаками: компетентность государственных служащих – знание ими дела, наличие необходимого профессионального образования, навыков в работе, изучение и освоение передового опыта; систематическое качественное выполнение служащими различных операций, принятие решений, стабильность служебных отношений, ощущение устойчивости служебной деятельности, пользы и качества выполняемой работы; сменяемость работников аппарата, что обеспечивает динамизм в системе государственной службы, приток в нее новых идей, совершенствование методов управления, более широкую связь с населением, пресечение застоя, консерватизма, бюрократизма, снижения чувства ответственности; сочетание сменяемости управленческого персонала с устойчивостью квалифицированных, добросовестных, инициативных работников, своевременным повышением их в должности либо перемещением на иные ответственные участки управленческой деятельности с учетом желания,

квалификации и имеющегося опыта; сочетание в аппарате государственных органов молодых государственных служащих и специалистов, передающих им свой опыт и навыки [4]. Профессионализм государственных служащих можно понимать как в широком, так и в узком смысле. В первом случае речь идет о необходимости получения общего профессионального образования, позволяющего выполнять не только узкоспециальные функции, но и общие функции управления. Во втором – предполагается качественное выполнение именно специальных функций и задач, характерных для конкретного вида государственной деятельности, отрасли или сферы управления. Требования, предъявляемые в современных условиях к уровню профессиональной подготовки государственных служащих, весьма высоки. Профессионализм государственных служащих необходимо регулярно поддерживать на требуемом для практики уровне при помощи проведения различных мероприятий, например, таких как повышение квалификации, переобучение и получение дополнительного образования. Для реализации таких целей в Молдове существует Академия Публичного Управления при Президенте Молдовы.

Отдельного внимания, на наш взгляд, требует вопрос обеспечения государством стабильности, т. е. преемственности в проведении государственной кадровой политики, в формировании основ государственного аппарата. Государственная служба стабильна тогда, когда все остальные принципы постоянно осуществляются на практике. Стабильность, с точки зрения законодателя, проявляется в поддержании управления государственной службой на уровне, позволяющем ей качественно осуществлять функции государства. Стабильность – это постоянство государственно-служебных отношений. Она обеспечивается мерами систематического поддержания высокого уровня управления, учебой, проведением занятий, переподготовки и повышения квалификации государственных служащих и т. д. Принцип стабильности, на наш взгляд, должен стать гарантией для служащего от незаконного увольнения со службы. Так, чиновники европейских государств принимаются на публичную службу пожизненно и могут быть уволены только на основании судебного решения либо по другим, строго оговоренным в законе основаниям. За выполнение своих служебных обязанностей государственные служащие получают от государства денежное содержание. В определенном смысле принцип стабильности государственной службы неразрывно связан с принципом внепартийности государственной службы. В условиях непрерывно происходящих изменений политической ситуации в Молдове, самой политической власти, реформирования системы и структуры органов государственной власти, государственная служба должна функционировать, соблюдая только действующие законы, а государственные служащие должны осуществлять свои полномочия, соблюдая нормативно установленные административные процедуры, способы и формы управления. Иными словами, структурные изменения в системе государственной власти не должны вносить изменения и нововведения в саму государственную службу, которая

является политически нейтральной и должна оставаться стабильной. Несоблюдение принципа стабильности довели Молдову до того, что республика остается без утвержденного Парламентом государственного бюджета на 2011 г., в то время, как первый квартал этого года уже на исходе.

Принцип социально-правовой защиты государственных служащих означает следующее: создание необходимых условий для нормальной деятельности управленческого персонала, в том числе установку в государственных органах компьютеров, других средств, ускоряющих управленческие процессы, повышающих производительность и результативность управленческого труда; повышение престижа труда государственных служащих и самой государственной службы; установление достаточно высокой заработной платы, использование системы премиальных выплат, медицинского обслуживания, государственного страхования, оптимальное решение вопросов пенсионного обеспечения служащих по выслуге лет.

Принцип социальной защищенности государственных служащих обеспечивается Законом “О государственной должности и статусе государственного служащего” (гл. 5, ч. 4 “Оплата труда и социальные гарантии государственного служащего”) [2]. Закрепление подробных правовых положений имеет и концептуальное значение, поскольку таким образом создается основа системы социальной защиты служащих в процессе реформирования государственной службы. В настоящее время социально-правовая защита государственных служащих сводится к следующим конкретным положениям: обязательное личное страхование государственных служащих; дополнительные ежегодные оплачиваемые отпуска; обеспечение жилой площадью, телефоном; пенсионное обеспечение данных лиц и их семей, надбавки и премии к заработной плате, пособие к ежегодному отпуску; справедливое вознаграждение за труд; продвижение по службе по результатам труда, с учетом способностей и квалификации.

Однако, на наш взгляд, оплата труда и социальные гарантии государственного служащего республики Молдова не соответствуют обязательствам страны, принятым в соответствии с Международным пактом о социальных, экономических и культурных правах. Государство, обязавшись обеспечить своим гражданам достойный уровень жизни, довело уровень заработных плат государственных служащих ниже прожиточного минимума в стране. Отсюда неудовлетворенность государственных служащих своей работой, “утечка” высококвалифицированных кадров и рост уровня коррупции.

Принципы государственной службы являются, по сути, основой правового статуса служащих, обеспечивая их правовую поддержку и защиту и в то же время сохраняя свое приоритетное значение для самой государственной службы. Кроме того, принципы государственной службы создают возможность правовой защиты граждан от неправомерных действий должностных лиц, руководителей, ущемляющих их права. Для

предотвращения злоупотреблений со стороны должностных лиц и административного произвола, нарушения прав и интересов гражданина целесообразно создавать систему социально-правового контроля над государственной службой.

И если законодательная власть, являясь представительной властью граждан страны, её народа, в той или иной мере подотчетна своим избирателям, то другие ветви власти остаются практически и фактически без контроля гражданского общества. За последние годы в стране стало актуальным создание всевозможных неправительственных организаций с целью осуществления гражданского контроля за качеством исполнения государственными структурами своих полномочий и предоставления госуслуг. За счет средств, предоставляемым всевозможными международными проектами, неправительственными организациями проводится мониторинг деятельности органов государственной власти и государственных служащих. Однако, данные мониторинги не имеют системного подхода в проведении анализа результатов осуществленного контроля, проводятся в основном в соответствии с планами, составляемыми по ходу реализации проектов. К проведению таких мониторингов не привлекаются государственные служащие контролирующих структур, которым лучше, чем кому-либо известны проблемы деятельности государственных органов и пути их устранения. Следует отметить интерес Евросоюза к процессам демократизации молдавского общества и готовность оказать содействие правительству в разработке и реализации государственных концепций по продвижению и соблюдению прав человека в республике Молдова. С 2011 г. в стране запущен пилотный проект ЕС “Демократия для Молдовы”, основной задачей которого является проведение учебно-практических семинаров для государственных структур всех уровней по правам человека и роли государственного служащего в их реализации.

Новое государственное строительство осуществляется в условиях, когда идет интенсивный пересмотр многих из существовавших ранее представлений об организующем и регулирующем воздействии государства, о его функциях, системе государственной власти, отношениях собственности. Осмысливать их приходится с учетом кардинальных общественно-политических преобразований, реформирования социально-экономической структуры общества, жизненного уклада [9]. Изменяясь, молдавское общество пытается строить новое государство, которому нужны квалифицированные специалисты, способные эффективно реализовывать функции государства, а точнее – государственного управления, согласно новым потребностям общественного развития. Государственным служащим принадлежит важнейшая роль в укреплении государственности, модернизации и стабилизации общества на основах демократии и права. Государственная служба Республики Молдова, формируемая как социальный институт, призвана опираться на принципы взаимодействия государства и общества, соблюдения гражданских свобод и прав человека, определяющие суть

государственного управления в его современном понимании.

Вопрос о государственной службе как профессиональной деятельности по обеспечению полномочий органов государственной власти приобрел свою значимость в связи с конституционным провозглашением целей строительства демократического, правового, социально ориентированного государства. Демократический социально-правовой характер государственной службы проявляется в том, что она вступает в контакт с гражданским обществом и представляет государство в его действиях по защите общественных интересов в целом и соблюдении прав человека – как отдельной личности.

Профессия государственного служащего есть род трудовой общественно необходимой деятельности людей, владеющих специальными теоретическими знаниями, навыками и умениями, приобретенными в результате образовательной подготовки, опыта работы в системе государственного управления. Владея специальной образовательной подготовкой, государственный служащий профессионально занят государственным управлением. Он нанят обществом на государственную службу для выполнения управленческих задач, а потому в профессиональном плане он представляет собой социального менеджера-управленца, т. е. специалиста в области управления, в том числе и в государственной сфере, в отличие от инженера – специалиста с высшим образованием в какой-либо области техники [6]. По букве и духу действующего законодательства государственные служащие Молдовы представляют собой профессиональный слой людей, занятых управленческим трудом в различных областях государственно-властной деятельности.

Важным представляется раскрытие роли конституционно-правовых положений принципов государственной службы как регулятора общественных отношений в процессе формирования основных элементов правовой культуры государственных служащих. Знание конституционно-правовых норм дает возможность глубже осознать свои права, свободы и обязанности, иметь представление о главных задачах государства, его внутренней и внешней политике, основах общественного строя и органах государства и успешно производить деятельность по их реализации.

Литература:

1. Конституция Республики Молдова от 29 июля 1994 г. // Мониторул Официал ал Р. Молдова от 12.08.1994 г. № 1.
2. Закон Республики Молдова “О государственной должности и статусе государственного служащего” от 4 июля 2008 г. № 158-XVI // Мониторул Официал от 23 декабря 2008 г. № 230-232/840.
3. *Битяк Ю. П.* Державна служба в Україні: організаційно-правові засади / Ю. П. Битяк. – Х. : Право, 2005. – С. 125.
4. *Габричидзе Б. Н.* Принцип профессионализма в государственной службе / Б. Н. Габричидзе, В. М. Коланда // ГиП. – 1995. – № 12. – С. 19.

5. Григориу А. А. Роль местных публичных органов в процесс ее управления государственными делами в Молдове / А. А. Григориу. – Х. : Изд-во ХарРИ НАГУ “Магістр”, 2009. – С. 251.

6. Гришина Н. В. Психология конфликта / Н. В. Гришина. – СПб. : Питер, 2002. – С. 71.

7. Петрухин И. Л. Человек как социально-правовая ценность / И. Л. Петрухин // ГиП. – 1999. – № 10. – С. 83.

8. Розенбаум Ю. А. Государственная служба как фактор укрепления целостности российского федеративного государства / Ю. А. Розенбаум // ГиП. – 1999. – № 4. – С. 55.

9. Стартов Ю. Н. Служебное право / Ю. Н. Стартов. – М., 1996.

10. Тихомиров Ю. А. Теория компетенции / Ю. А. Тихомиров // ЖРП. – 2000. – № 10. – С. 22–32.

11. Яковлев А. И. Эффективность государственной службы / А. И. Яковлев. – Ижевск, 1999.

Надійшла до редколегії 24.03.2011 р.