

УДК 35.08(470+571)(075.8)
ББК 67.401(2Рос)я73-1
Ч46

Рецензенты:

доктор социологических наук, профессор *А.М. Беляев*
(зав. кафедрой государственной службы
Финансовой академии при Правительстве РФ)
доктор исторических наук *В.А. Золотов*
(первый зам. начальника Управления государственной службы и кадров
Правительства Москвы)

Главный редактор издательства *Н.Д. Эриашвили*,
кандидат юридических наук, доктор экономических наук, профессор,
лауреат премии Правительства РФ в области науки и техники

Черепанов, Виктор Вениаминович.

Ч46 Основы государственной службы и кадровой политики:
учебник для студентов / В.В. Черепанов. — 2-е изд., пере-
раб. и доп. — М.: ЮНИТИ-ДАНА, 2015. — 679 с.

ISBN 978-5-238-01767-9

Агентство СІР РГБ

Рассматриваются основы теории и организации государственной службы; особенности государственной службы Российской Федерации и субъектов РФ; основные принципы и механизмы реализации государственной кадровой политики, кадровая политика в системе государственной службы. Особое внимание уделено проблемам коррупции в органах государственной власти и нравственным основам государственной службы и кадровой политики.

Для студентов вузов и государственных служащих — слушателей системы дополнительного профессионального образования, обучающихся по специальности «Государственное и муниципальное управление», рекомендуется также руководителям структурных подразделений и работникам кадровых служб государственных органов.

ББК 67.401(2Рос)я73-1

ISBN 978-5-238-01767-9

© ИЗДАТЕЛЬСТВО ЮНИТИ-ДАНА, 2006, 2010

Принадлежит исключительное право на использование и распространение издания (ФЗ № 94-ФЗ от 21 июля 2005 г.).

Воспроизведение всей книги или любой ее части любыми средствами или в какой-либо форме, в том числе в интернет-сети, запрещается без письменного разрешения издательства.

© Оформление «ЮНИТИ-ДАНА», 2010

Оглавление

От автора	3
Раздел I. Основы теории и организации государственной службы	5
Глава 1. Государственная служба в системе власти и государственного управления	6
1.1. Концепция дихотомии государственной власти	7
1.2. Политическая власть и государственная служба: общее и особенное	14
1.3. Государственное управление как основная функция государственной гражданской службы	21
Глава 2. Теоретико-методологические основы государственной службы	31
2.1. Общенаучные подходы к теории государственной службы	31
2.2. Понятие «государственная служба»	39
2.3. Характер, цели и функции государственной службы	44
Глава 3. Государственная служба как социально-правовой институт и профессиональная служебная деятельность	52
3.1. Государственная служба как социальный институт	53
3.2. Государственная служба как правовой институт	59
3.3. Государственная служба как профессиональная служебная деятельность	67
Глава 4. Система государственной службы Российской Федерации	75
4.1. Сущность и структура системы государственной службы современной России	75
4.2. Основные принципы построения и функционирования системы государственной службы Российской Федерации	79
Глава 5. Федеральная государственная гражданская служба: сущность, структура, особенности	90
5.1. Федеральная государственная служба: понятие, отличительные черты, функции	90
5.2. Структура и особенности федеральной государственной службы	94
5.3. Специфика организации и функционирования гражданской службы в федеральных органах государственной власти	97

Глава 6. Государственная служба субъектов Российской Федерации	109
6.1. Конституционные основы функционирования органов государственной власти субъектов РФ	109
6.2. Правовое регулирование и организация государственной гражданской службы субъектов РФ	115
6.3. Сравнительный анализ федерального законодательства и законодательства субъектов РФ по вопросам государственной гражданской службы	118
Глава 7. Государственный служащий: понятие, классификация	132
7.1. Государственный служащий: понятие, признаки	132
7.2. Классификация государственных служащих Российской Федерации	137
Глава 8. Должности государственной гражданской службы Российской Федерации	147
8.1. Должности государственной службы: понятие, признаки	147
8.2. Классификация должностей государственной гражданской службы Российской Федерации	154
8.3. Реестр должностей федеральной государственной гражданской службы	161
Глава 9. Прохождение государственной гражданской службы	165
9.1. Теоретические основы прохождения государственной службы	165
9.2. Основные типы процесса прохождения государственной службы	170
9.3. Правовые и организационные основы прохождения государственной службы Российской Федерации	174
Глава 10. Социальный и правовой статус государственного служащего России	187
10.1. Статус государственного служащего: понятие и классификация	187
10.2. Сущность и признаки социального статуса государственного служащего	192
10.3. Правовой статус государственного гражданского служащего Российской Федерации	197
Глава 11. Государственные гарантии и ответственность на гражданской службе Российской Федерации	218
11.1. Основные и дополнительные государственные гарантии гражданских служащих	218
11.2. Поощрения и дисциплинарные взыскания на гражданской службе	228

Глава 12. Управление государственной службой	239
12.1. Концептуальные основы управления государственной службой	239
12.2. Система управления государственной службой Российской Федерации	251
12.3. Повышение эффективности системы управления государственной службой России	266
Глава 13. Реформирование и развитие системы государственной службы Российской Федерации	278
13.1. Теоретические основы реформирования государственной службы	279
13.2. Правовые основы реформирования системы государственной службы современной России. Федеральная программа реформирования	286
13.3. Основные направления реформирования и развития системы государственной службы Российской Федерации	291
13.4. Проблемы и перспективы развития государственной гражданской службы Российской Федерации	302
Раздел II. Основы теории и практики государственной кадровой политики	313
Глава 14. Государственная кадровая политика и кадровая доктрина	314
14.1. Теоретические основы государственной кадровой политики	314
14.2. Приоритетные направления государственной кадровой политики Российской Федерации	319
14.3. Кадровая доктрина. Проблемы государственной кадровой политики в современной России	323
Глава 15. Правовые основы и субъектно-объектная база государственной кадровой политики	331
15.1. Правовые основы государственной кадровой политики и кадровой деятельности современной России	331
15.2. Субъекты и объекты государственной кадровой политики	341
Глава 16. Основные принципы и механизмы реализации государственной кадровой политики	347
16.1. Основные принципы реализации государственной кадровой политики	347
16.2. Механизмы реализации государственной кадровой политики в системе государственного управления	353

Глава 17. Государственная кадровая политика в системе государственной гражданской службы	367
17.1. Сущность, задачи и принципы кадровой политики	367
17.2. Приоритетные направления кадровой политики и кадровой работы	373
17.3. Развитие кадрового состава гражданской службы Российской Федерации	377
Глава 18. Кадровая работа и кадровая служба государственного органа	383
18.1. Кадровая работа в государственном органе: сущность и содержание	383
18.2. Кадровая служба государственного органа	400
Глава 19. Формирование кадрового состава гражданской службы	406
19.1. Квалификационные требования к должностям государственной гражданской службы	406
19.2. Теоретические и организационные основы отбора персонала	409
19.3. Способы замещения государственных должностей	417
Глава 20. Кадровые технологии оценки персонала государственной гражданской службы	420
20.1. Теоретические основы и методика оценки персонала государственной службы	420
20.2. Конкурс и испытание при поступлении на гражданскую службу	434
20.3. Аттестация и квалификационный экзамен на гражданской службе	438
Глава 21. Формирование и подготовка кадрового резерва на государственной службе	448
21.1. Концептуальные, правовые и организационные основы формирования кадрового резерва	448
21.2. Порядок формирования и подготовки кадрового резерва	454
21.3. Особенности формирования резерва управленческих кадров	463
Глава 22. Управление служебно-деловой карьерой	473
22.1. Служебно-деловая карьера: сущность, классификация, этапы	473
22.2. Стратегия, тактика и технологии управления служебно-деловой карьерой	483
22.3. Факторы служебного роста	492
Глава 23. Профессиональное развитие. Дополнительное профессиональное образование кадров гражданской службы	499
23.1. Правовая база и принципы профессионального развития гражданских служащих	499

23.2. Организация дополнительного профессионального образования	506
23.3. Государственный заказ на профессиональную переподготовку и повышение квалификации гражданских служащих	515
Глава 24. Коррупция в органах государственной власти	521
24.1. Сущность коррупции как социального явления	522
24.2. Причины и формы распространения коррупции в органах государственной власти	532
24.3. Правые основы и меры противодействия коррупции в системе государственной службы	540
24.4. Организационные меры противодействия коррупции на государственной службе	551
Глава 25. Нравственные основы государственной службы и кадровой политики	555
25.1. Нравственные принципы кадровой политики и служебной деятельности государственных служащих	556
25.2. Требования к служебному поведению гражданских служащих. Урегулирование конфликта интересов	563
25.3. Принцип служения государству и обществу	574
25.4. Нравственные проблемы государственных служащих	582
Глава 26. Зарубежный опыт государственной службы и кадровой политики	585
26.1. Современный европейский опыт организации государственной гражданской службы	585
26.2. Управление государственной службой в зарубежных странах	600
26.3. Кадровый менеджмент на государственной службе. Система заслуг и запрещенная кадровая политика	604
26.4. Современный зарубежный опыт формирования кадрового резерва на государственной службе	621
Глава 27. Опыт государственной службы и кадровой политики России	627
27.1. Государственная служба в царской России	627
27.2. Карьерная политика и прохождение государственной службы в царской России	640
27.3. Государственная служба в партийно-советский период	657
Библиографический список	669