

**Генеральная Ассамблея**

Distr.: General  
30 July 2003  
Russian  
Original: Spanish

**Генеральная Ассамблея****Пятьдесят восьмая сессия**

Пункт 12 предварительной повестки дня\*

Доклад Экономического и Социального Совета

**Письмо Временного Поверенного в делах Постоянного представительства Боливии при Организации Объединенных Наций от 28 июля 2003 года на имя Генерального секретаря**

Имею честь препроводить настоящим прилагаемые тексты Консенсуса Санта-Крус (см. приложение I) и Иbero-американской хартии государственной службы (см. приложение II), принятые на пятой Иbero-американской конференции министров по вопросам государственного управления и государственной реформы, состоявшейся в Санта-Крус-де-ла-Сьерра, Боливия, 26 и 27 июня 2003 года в рамках тринадцатой Иbero-американской встречи на высшем уровне.

Буду признателен за распространение текста настоящего письма и приложений к нему в качестве документов пятьдесят восьмой сессии Генеральной Ассамблеи по пункту 12 предварительной повестки дня.

(Подпись) Эрвин Ортис Гандарильяс  
Посол  
Заместитель Постоянного представителя  
Временный Поверенный в делах

---

\* A/58/150.



**Приложение I к письму Временного Поверенного в делах  
Постоянного представительства Боливии при Организации  
Объединенных Наций от 28 июля 2003 года на имя  
Генерального секретаря**

**Пятая Иbero-американская конференция министров по  
вопросам государственного управления и государственной  
реформы**

(Санта-Крус-де-ла-Сьерра, Боливия, 26–27 июня 2003 года)

**Санта-Крусский консенсус**

- **Формирование политического и социального консенсуса в интересах реформы государственного управления**
- **Иbero-американская хартия государственной службы**
- **Резолюции**

Министры по вопросам государственного управления и государственной реформы и руководители делегаций иbero-американских стран, собравшиеся на совещание 26–27 июня 2003 года в Санта-Крус-де-ла-Сьерра, Боливия, по инициативе Латиноамериканского центра управления в интересах развития (КЛАД) и при поддержке министерства государственного управления Испании, Испанского агентства по вопросам международного сотрудничества (АЕСИ), Международного и иbero-американского фонда по вопросам администрации и государственного управления (ФИИАП), министерства внутренних дел Боливии и Национальной службы кадровой администрации (СНАП) Боливии,

- провели пятую Иbero-американскую конференцию министров по вопросам государственного управления и государственной реформы, с тем чтобы обсудить и представить основополагающие принципы в области сотрудничества по вопросам формирования политического и социального консенсуса в интересах реформы государственного управления с целью содействовать тому, чтобы управленческие аппараты иbero-американских государств обладали необходимыми возможностями для обеспечения достижения целей в области устойчивого развития, повышения благосостояния, социальной справедливости и демократического правления, которые связаны с этим;
- достигли консенсуса в отношении принципов, которые провозглашаются ниже, договорившись о том, что они будут представлены в ходе следующей встречи на высшем уровне глав государств и правительств, которая должна состояться в Боливии в ноябре текущего года.

**Формирование политического и социального консенсуса  
в интересах реформы государственного управления**

1. Многообразие национального опыта свидетельствует о целесообразности и даже о необходимости того, чтобы разработка и осуществление новаторской политики перемен в области государственного управления в иbero-американских странах предусматривали в качестве условия своей эффективно-

сти и институциональной устойчивости формирование благоприятного большинства и даже политического или политико-социального консенсуса, в рамках которого можно было бы принимать соответствующие решения.

2. Следует отметить, что зачастую решения по вопросам политики в области реформы или модернизации государственного управления навязываются в критических ситуациях в результате воздействия свойственных таким ситуациям особенностей, что делает практически необходимым — по причине неотложности и необходимости реагирования в течение весьма короткого срока — применение альтернативных вариантов формирования консенсуса или всеобщей поддержки.

Вышесказанное свидетельствует о необходимости того, чтобы правительства, политические руководители и общественные деятели учитывали, что для осуществления такой политики реформы и модернизации необходимо располагать соответствующим временем и условиями, с тем чтобы обеспечить их реализацию на основе формирования пользующихся широкой поддержкой или консенсусом решений.

3. Выгоды применения стратегий, в основе которых лежит консенсус или поддержка подавляющего большинства, не должны рассматриваться как идущие вразрез основополагающим принципам, в соответствии с которыми предусматривается, что государственное управление осуществляется на основе методов, воплощенных в юридических нормах, независимо от степени массовой поддержки, которой пользуются законодательные решения.

4. Субъекты, роль которых необходимо учитывать при формировании массовой поддержки или политических и социальных консенсусов, которые необходимы для реформы государственного управления, могут быть различными в каждом отдельном случае в зависимости от его характера и масштабов. В любом случае такие консенсусы могут иметь собственный политический, институциональный или социальный характер независимо от того, были ли достигнуты соответствующие соглашения между политическими партиями, государственными органами управления или организованными социальными секторами. Иначе говоря, определение действующих лиц зависит от условий, характера и масштабов процесса институциональной реформы, что является основополагающим элементом для успешной реализации мер, пользующихся соответствующей поддержкой или консенсусом. Опыт свидетельствует о том, что участие граждан может быть успешным при реализации процессов реформы государственного управления на основе территориального, партийного или секторального представительства. В любом случае необходимо подчеркнуть важные функции сочетания интересов, посреднической роли и роли представительства, которые выполняют политические партии, организованные социальные секторы и частный сектор.

5. В частности, необходимо учитывать, что интересы основных субъектов, косвенно или непосредственно связанных с оказанием поддержки государственной реформе и реформе государственного управления, как правило, различаются между собой и между различными методами, которые способствуют привлечению и пользуются поддержкой политических и социальных секторов, наиболее тесно связанных с процессом реформ.

6. Следует учитывать участие государственных служащих или их представительных организаций в деле обеспечения подлинного вклада в процесс государственной модернизации и улучшения условий занятости по секторам. Соответствующее сотрудничество таких организаций может оказаться эффективным при осуществлении деятельности в области профессиональной подготовки и повышения квалификации государственных служащих, с тем чтобы обеспечить их техническую и профессиональную подготовку и профессиональную карьеру, к которой они стремятся.

7. Для того чтобы правительства способствовали формированию позитивного представления о процессах государственной реформы и государственного управления, а также для того чтобы обеспечить им большую приоритетность в условиях государственной деятельности и содействовать привлечению как можно более широких слоев, необходимо представлять такие процессы в форме долгосрочной перспективы развития страны и концепции государства, которые соответствовали бы реализации такой перспективы. В этой связи признание того, что реформы государственного управления имеют политический характер и являются неотъемлемым элементом всего комплекса государственных реформ, является основополагающим шагом, с тем чтобы понять необходимость разработки стратегии, которая была бы эффективно сформирована при максимально широкой поддержке или политическом и социальном консенсусе.

#### **Иберо-американская хартия государственной службы**

8. Профессиональное государственное управление представляет собой один из элементов структуры институциональной власти, которая обеспечивает прогресс и благосостояние общества. Профессиональные и эффективные государственные службы являются необходимыми для формирования такой административной системы. При разработке системы государственной занятости речь идет не только об эффективности функционирования правительства, но также и об элементах, которые затрагивают качество нашей демократии.

9. Учитывая вышесказанное, представители стран, принявших участие в пятой конференции, ознакомились с Иберо-американской хартией государственной службы и подробно ее обсудили, признав ту целесообразность, которую она имеет для иберо-американских стран в качестве стимулирующего инструмента, предусматривающего руководящие принципы ее применения и использования в соответствии с характеристиками каждой страны, и в этой связи единодушно решили принять ее текст.

10. Иберо-американская хартия государственной службы должна стать полезным документом в целях модернизации профессионализации систем управления в области государственной службы с учетом интересов государственных служащих в странах иберо-американского сообщества. Хартия не представляет собой какую-либо норму, а лишь руководство, которое должно способствовать принятию общих формулировок в отношении государственной службы в наших странах при полном соблюдении отличительных особенностей, культуры, истории и традиций каждой отдельной страны.

#### **Решения**

Министры по вопросам государственного управления и государственной реформы и руководители делегаций иберо-американских стран, собравшиеся

на совещании 26–27 июня 2003 года в Санта-Крус-де-ла-Сьерра, Боливия, в связи с пятой Иbero-американской конференцией министров по вопросам государственного управления и государственной реформы постановляют принять следующие резолюции:

1. Выразить признательность правительству Боливии через министерство жилищного строительства и национальную службу кадрового управления (СНАП) за предоставленную поддержку в деле великолепной организации конференции, за его традиционное гостеприимство и вклад в создание атмосферы иbero-американского братства, которой характеризовалось данное совещание.
2. Выразить признательность и благодарность правительству Испании через его министерство государственного управления, Испанское агентство международного сотрудничества (АЕСИ) и Международный и иbero-американский фонд государственного управления и политики (ФИИАП) за предоставление материальных средств, которые позволили провести настоящую конференцию.
3. Выразить испанскому центру профессиональной подготовки по вопросам сотрудничества свою самую теплую признательность за великолепное гостеприимство и великолепную организацию работы объектов и служб, которые определяющим образом содействовали успешному проведению конференции.
4. Отметить инициативу Отдела государственной экономики и государственного управления при Департаменте экономических и социальных вопросов Организации Объединенных Наций за содействие в разработке Иbero-американской хартии государственной службы и в обеспечении материальных средств, которые позволили осуществить это.
5. Выразить признательность за предложения, сделанные участниками Форума руководителей иbero-американских гражданских служб, которые провели свое совещание в марте 2003 года в Картахене-де-Индиас, Колумбия, и выразить свое согласие с темами, которые представляют особый интерес и требуют особого рассмотрения в рамках этого Форума. Кроме того, заявить о своем удовлетворении в связи с ежегодным проведением совещания Форума руководителей гражданских служб иbero-американских стран в целях содействия сотрудничеству между иbero-американскими странами и содействия совершенствованию деятельности в области государственной занятости.
6. Продолжить проведение периодических встреч министров по вопросам государственного управления и государственной реформы перед проведением иbero-американской встречи на высшем уровне глав государств и правительств, с тем чтобы содействовать принятию решений и разработке рекомендаций в соответствии с общими потребностями правительств стран региона, а также в целях укрепления единства иbero-американского сообщества и системы сотрудничества.
7. Принять приглашение правительства Коста-Рики провести в 2004 году следующую конференцию министров иbero-американских стран по вопросам государственного управления и государственной реформы.

8. Поручить генеральному секретарю КЛАД принять меры по координации необходимой деятельности с правительством Коста-Рики в целях организации и проведения шестой конференции на уровне министров.

9. Поручить КЛАД продолжать функционировать в качестве форума обмена информацией между государствами-членами по вопросам, касающимся государственной реформы, укрепления государственных учреждений и модернизации их механизмов управления, и просить КЛАД провести обследование, которое позволило бы дать оценку результатов совещаний министров по вопросам государственной реформы и государственного управления, которые были проведены до настоящего времени.

10. Просить временный секретариат тринадцатой Иbero-американской встречи на высшем уровне по соответствующим каналам представить на рассмотрение глав государств и правительств текст настоящего Санта-Крусского консенсуса.

Аргентина	(Подпись) Эдуардо Артуро Салас
Боливия	(Подпись) Хавьер Комбони
Бразилия	(Подпись) Нельсон Машаду
Колумбия	(Подпись) Карлос Х. Морено Бермудес
Коста-Рика	(Подпись) Гильермо Ле Чин
Куба	(Подпись) Вильфредо Лопес Родригес
Чили	(Подпись) Родриго Эганья Бараона
Эквадор	(Подпись) Патрисио Акоста
Испания	(Подпись) Хулио Гомес-Помар Родригес
Гватемала	(Подпись) Эктор Кабрера
Мексика	(Подпись) Уго Николас Перес Гонсалес
Никарагуа	(Подпись) Мария Хосе Харкин

**Приложение II к письму Временного Поверенного в делах  
Постоянного представительства Боливии при Организации  
Объединенных Наций от 28 июля 2003 года на имя  
Генерального секретаря**

**Иберо-американская хартия государственной службы,  
принятая на пятой Иберо-американской конференции  
министров по вопросам государственного управления и  
государственной реформы**

Санта-Крус-де-ла-Сьерра (Боливия), 26 и 27 июня 2002 года

**Содержание**

Преамбула

Глава 1: Цели и сфера применения Хартии	Пункты 1–5
Глава 2: Определяющие критерии и принципы	Пункты 6–8
Глава 3: Основные концепции государственной службы	Пункты 9–12
Глава 4: Основные условия функционирования государственной службы	Пункты 13–52
Глава 5: Конкретные соображения относительно функций руководителей	Пункты 53–56
Глава 6. Условия обеспечения эффективности Хартии	Пункты 57–62

**Иберо-американская хартия государственной службы**

**Преамбула**

Как отмечается в Декларации Санто-Доминго, принятой на пятой Иберо-американской конференции министров по вопросам государственного управления и государственной реформы, государство является высшей инстанцией, ответственной за определение общественных отношений. С точки зрения управления экономический прогресс и уменьшение социального неравенства, роль государства в современном обществе и, в частности, в иберо-американском регионе имеют основополагающее значение для повышения коллективного благосостояния.

Для того чтобы усовершенствовать государственную систему — неотъемлемый инструмент обеспечения развития стран — необходима профессионализация государственного управления. Это означает, что должны быть обеспечены гарантии наличия у государственных служащих комплекса таких элементов, как заслуги, способности, призвание к служению, эффективное выполнение своих функций, ответственность, честность и приверженность принципам и ценностям демократии.

Для целей настоящей Хартии термин «государственная служба» в том понимании, в каком оно дано в главе первой, означает «гражданскую службу» —

термин, который предпочитают использовать в некоторых странах иберо-американского региона. Таким образом, любое упоминание и ссылки на первый термин считаются полностью применимыми и к другому термину, в силу чего из Хартии считаются исключенными функции политического характера.

Как показывают результаты различных исследований, проведенных международными организациями, существует очевидная связь между наличием систем государственной службы или гражданской службы, которым присущи такие элементы, и уровнем доверия граждан к системе государственного управления, эффективной работой правительства и борьбой с коррупцией, а также потенциалом для устойчивого экономического развития стран. С другой стороны, профессиональная система государственного управления, которая включает такие системы, содействует институциональному укреплению стран и повышает прочность демократической системы.

Для создания систем такого рода необходимо, чтобы имеющиеся в распоряжении правительств механизмы управления наймом и людскими ресурсами взяли на вооружение юридические, организационные и технические критерии, а также политику и практику, характерные для системы транспарентного и эффективного управления людскими ресурсами.

Для обеспечения эффективности принципов, процедур, политики и практики управления, используемых в системе государственной службы, необходимо, чтобы все они должным образом применялись в соответствующем институциональном контексте. Требования, обусловленные историей, традициями, социально-экономическим и политическим контекстом каждой страны, являются факторами, которые определяют особенности любой общей модели.

С другой стороны, качество различных национальных систем государственной или гражданской службы в иберо-американском сообществе весьма различно. Создание профессиональной и эффективной гражданской службы является неизменной целью любого демократического общества, что в любом случае позволяет улучшать различные аспекты существующих институциональных механизмов. Вместе с тем, не следует забывать, что различные исходные положения обуславливают и наличие очевидных различий в том, что касается содержания, масштабов и темпов осуществления необходимых реформ.

Без ущерба для вышесказанного представляется возможным и целесообразным указать на комплекс общих элементов, на основе которых должны разрабатываться и функционировать различные национальные системы государственной службы в иберо-американских странах. Определение этих основ и их принятие правительствами будет содействовать, с одной стороны, осуществлению целенаправленных совместных усилий по улучшению национальных систем и, с другой, позволит выработать единую терминологию, используемую в системе иберо-американской государственной службы, что облегчит всесторонний обмен и укрепит существующие в этой области связи между нашими странами.

Таковы цели настоящей Иберо-американской хартии государственного управления, которая служит для принимающих ее стран общим ориентиром в вопросах государственного управления. В ней определены общие исходные рамки, ее положения не являются обязательными. Они должны применяться в каждом конкретном случае с учетом особых условий, истории, культуры, юри-



дических традиций и институциональных рамок каждой страны. Она допускает конкретизацию на основе ее положений различных законодательных норм и политики с учетом указанных национальных различий.

## **Глава 1**

### **Цели и сфера применения Хартии**

#### **Цели**

1. Иберо-американская хартия государственной службы призвана обеспечить достижение следующих целей:

а) определение основ профессиональной и эффективной системы государственной службы, поскольку она является основополагающим элементом демократического управления современными обществами и рационального государственного управления;

б) определение общих рамок руководящих принципов, политики и механизмов управления, для выработки единой терминологии в системе государственной службы стран иберо-американского сообщества;

в) служить источником вдохновения в вопросах конкретного применения, разработки нормативных положений, дальнейшего развития и реформ, которые можно было бы использовать в каждом конкретном случае для совершенствования и модернизации этих аспектов национальных систем государственной службы.

#### **Концепция государственной службы**

2. Государственная служба формируется на основе комплекса институциональных соглашений, которые позволяют разработать и применять систему найма и управления персоналом с учетом конкретных условий каждой страны. Эти соглашения включают нормы, писанные или неписанные, структуры, модели культуры, четко определенную или подразумеваемую политику, различные процессы, практику и виды деятельности, которые призваны обеспечить рациональное использование людских ресурсов в интересах всего общества на основе профессионального и эффективного государственного управления.

В публичной сфере та или иная система управления наймом и людскими ресурсами должна увязывать цели обеспечения эффективности и результативности с требованиями соблюдения равенства, учета заслуг, беспристрастности, которые присущи профессиональным системам управления в демократических обществах.

3. Ниже излагаются основные положения этой концепции:

а) под профессиональным управлением понимается государственное управление, которое определяется политикой, основанной на демократических принципах, но не подчинена ей безраздельно; это означает, что она должна сохранять определенную независимость, быть беспристрастной при выполнении своих функций и руководствоваться интересами общества;

б) эта концепция совместима с существующими различными моделями государственной службы. Институциональные механизмы, которые регулируют вопросы найма на государственную службу, продвижение сотрудников государственных учреждений по службе, функции различных участников процесса

ственных учреждений по службе, функции различных участников процесса и других элементов системы управления наймом и людскими ресурсами вовсе не обязательно должны быть одинаковыми в разных национальных контекстах;

с) системы государственной службы могут включать различные виды отношений между государственными учреждениями и их служащими, которые в большей или меньшей степени соответствуют обычному режиму трудовых отношений. В рамках государственной службы той или иной страны могут существовать трудовые отношения, определяемые назначениями или контрактами и регулируемые публичным или частным правом, а возникающие споры рассматриваются в специальных судебных органах или в обычных судах.

4. Наличие и сохранение профессиональной системы управления предусматривает наличие определенных конкретных нормативных положений, касающихся вопросов найма на государственную службу, отличных от положений, регулирующих вопросы обычной работы по найму. Тем не менее, концепция государственной службы, принятая в настоящей Хартии, выходит за юридические рамки найма, поскольку, как это часто бывает на практике, одно лишь наличие норм бывает недостаточно для обеспечения гарантий эффективной разработки механизмов, позволяющих создать систему профессионального управления. Только создание действенных механизмов с учетом практики общественных отношений дает основания говорить о наличии подлинной государственной службы.

### **Сфера применения**

5. Для целей настоящей Хартии понятие государственной службы включает:

а) различные сектора политико-административной системы, в том числе те, которые, как, например, сектора образования, здравоохранения и другие сектора, могут иметь свои собственные правила или положения, касающиеся персонала;

б) различные уровни власти и управления, что включает вопросы найма на работу в государственных учреждениях как на уровне национальных правительств, так и на уровне субнациональных учреждений как промежуточных, там, где они существуют, так и местных;

с) различную степень децентрализации системы управления, включая как центральные учреждения, так и децентрализованные органы, независимо от наличия или отсутствия у них собственного юридического статуса.

## **Глава 2**

### **Определяющие критерии и принципы**

#### **Определяющие критерии**

6. Государственная служба является одним из основных элементов определения политико-административной системы. Поэтому совершенствование государственной политики в вопросах занятости и рационального использования людских ресурсов является основой для проведения реформ государственного управления, предпринятых в последние десятилетия значительным числом правительств в различных странах мира. Настоящая Хартия служит подспорьем для разработки политики реформ, включающей критерии, которые вдохнов-

ляют на такие усилия по модернизации, и содействует принятию таких критериев системами государственных служб стран Иберо-американского сообщества.

7. В основе настоящей Хартии лежат, в частности, следующие критерии:

a) первостепенное значение человеческого фактора для надлежащего функционирования государственных служб и необходимость осуществления политики, которая гарантировала бы максимальное использование людского потенциала, имеющегося в распоряжении правительств и учреждений государственного сектора;

b) профессионализм людских ресурсов, работающих в системе государственного управления, как гарантия того, что государственные службы будут обеспечивать гражданам высококачественные услуги;

c) стабильность занятости в системе государственной службы и обеспечение защиты от произвольного увольнения, независимо от того, идет ли речь о сроке службы в течение определенного или неопределенного времени;

d) гибкость системы организационной структуры и структуры управления наймом, которая необходима для ее максимально возможного адаптирования к изменяющимся условиям и потребностям общества;

e) ответственность государственных служащих за выполняемую работу и ее результаты, а также соблюдение или участие в реализации государственной политики, определяемой правительствами;

f) соблюдение всеми служащими, работающими в секторах, где применяется Хартия, этических принципов государственной службы, честность, транспарентность, щепетильность в вопросах использования государственных ресурсов и защита конституционных принципов и ценностей;

g) руководящая роль государственных должностных лиц и признание их первостепенной ответственности за руководство работой их подчиненных;

h) содействие установлению контактов, участию, диалогу, достижению компромисса и консенсуса в интересах общества как средств установления отношений между работодателями в системе государственной службы и ее служащими в целях установления наиболее благоприятных условий для работы и максимального согласования целей государственных организаций с интересами и ожиданиями их персонала;

i) содействие проведению активной политики содействия равенству полов, обеспечение защиты и интеграции меньшинств и, в целом, политика вовлечения и недискриминации по признаку пола, социального или этнического происхождения, по причине инвалидности или иным причинам.

### **Руководящие принципы**

8. Руководящими принципами любой системы государственной службы, которые должны определять политику в вопросах найма и управления людскими ресурсами и во всех случаях реализовываться в практической деятельности сотрудников, являются:

- равенство всех граждан без какой бы то ни было дискриминации по признаку пола, расы, религии, политических или иных воззрений;
- заслуги, выполнение функций и способности как определяющие критерии обеспечения доступа, профессионального роста и другой политики в области людских ресурсов;
- эффективность, действенность и результативность мер в вопросах государственной службы, а также политики и процессов управления наймом и персоналом;
- транспарентность, объективность и беспристрастность;
- безусловное соблюдение законов.

### **Глава 3**

#### **Основные концепции государственной службы**

##### **Государственная служба как целостная система**

9. Для того чтобы государственная система выполняла возложенные на нее задачи, она должна быть замыслена и функционировать как целостная система управления, основной целью или смыслом которой является обеспечение соответствия персонала стратегическим целям организации или системы организаций для достижения результатов в соответствии с такими первоочередными целями.

10. Существует двойная зависимость результатов, которые стремятся получить государственные учреждения, от качества персонала:

а) Результаты зависят от того, насколько качество и количество имеющихся людских ресурсов соответствуют поставленным задачам. Поэтому объем выделяемых людских ресурсов должен в каждом конкретном случае определяться организационными потребностями. При этом следует избегать выделения как чрезмерно большого, так и недостаточного объема ресурсов и оперативно осуществлять необходимые корректировки.

б) Результаты зависят от того, как сотрудники выполняют свои обязанности, что в свою очередь определяется двумя основными элементами:

1) компетентностью или набором качеств, которыми обладают сотрудники и которыми определяется их пригодность для выполнения возложенных на них функций;

2) мотивацией или усилиями, которые готовы приложить сотрудники при выполнении своей работы.

Таким образом, нормы, политика, процессы и практические меры в рамках той или иной системы государственной службы призваны оказывать позитивное влияние на поведение государственных служащих, воздействуя в каждом конкретном случае наиболее благоприятным образом на их компетентность и желание трудиться.

### **Стратегическая согласованность**

11. Стратегическая согласованность является одним из основных элементов любой системы государственной службы. Это означает, что о качестве применяемых в ее рамках методов и действий нельзя судить с точки зрения некоей технической или неопределенной стандартизации без всякой увязки в каждом конкретном случае с осуществляемой организацией стратегией. Политика управления наймом персонала и людскими ресурсами бывает полезной лишь настолько, насколько она увязана с первоочередными задачами и целями организации.

### **Контекстуальные факторы**

12. Эффективность институциональных механизмов, которыми определяется система государственной службы, зависит от условий и переменных факторов внутри или за пределами организации или системы организаций, в рамках которой они функционируют. И хотя таких контекстуальных факторов множество, следует особо отметить по крайней мере некоторые из них, учитывая их воздействие на политику управления наймом и персоналом:

- на внутреннем уровне — структура организации или комплекс процедур, которые используются для распределения и координации работы, и организационная культура или совокупность подразумеваемых убеждений, ценностей и психологических подходов, разделяемых сотрудниками;
- на внешнем уровне основными контекстуальными факторами являются юридические основы для осуществления, политическая система и рынки труда.

Взаимная корректировка механизмов, характерных для государственной службы, и этот комплекс факторов являются залогом успешного осуществления политики и практики в вопросах управления наймом и людскими ресурсами в любой институциональной среде.

## **Глава 4 Основные условия функционирования государственной службы**

### **Планирование людских ресурсов**

13. Любая система государственной службы должна разработать комплекс мер по планированию, с помощью которых она может оценить свои краткосрочные, среднесрочные и долгосрочные потребности в людских ресурсах как с точки зрения количества, так и качества, сопоставить выявленные потребности со своим внутренним потенциалом и определить меры для изыскания недостающих ресурсов. Планирование является непреложным элементом, обеспечивающим увязку организационной стратегии с комплексом политических и практических мероприятий в сфере управления наймом и персоналом.

14. Для обеспечения гарантий качественного планирования в сфере людских ресурсов необходимо иметь системы информации о персонале, которые давали бы реальное представление о наличии людских ресурсов как с точки зрения количества, так и качества, и о предположительных будущих потребностях в

разбивке по секторам, подразделениям, учреждениям, квалификации, возрасту, а также по любым другим параметрам, необходимым для надлежащего управления людскими ресурсами.

15. Механизмы и процедуры планирования людских ресурсов должны обеспечивать возможность:

- оптимального использования имеющегося персонала как с точки зрения количества, так и качества;
- гибкой корректировки политики и практики в вопросах персонала с учетом изменений, происходящих как в самой организации, так и за ее пределами;
- надлежащего распределения имеющихся людских ресурсов, гибкого перераспределения персонала с учетом организационных потребностей и надлежащего распределения рабочей нагрузки между различными подразделениями и сферами деятельности;
- дальнейшей работы по прогнозированию и корректировке своих прогнозов;
- активного участия руководящего звена в процессе планирования.

### **Организация работы**

16. Для обеспечения надлежащей организации работы необходимо выработать методы управления людскими ресурсами, которые позволили бы определить характер каждого вида деятельности и условия для осуществления (описание должностных обязанностей), а также критерии соответствия тех, кто должен выполнять эту работу (квалификационные требования).

17. В описании должностных обязанностей должны определяться полномочия служащего, его место в организационной структуре, основные виды деятельности, функции, ответственность лица, занимающего должность, а также цели или области, в которых необходимо получить результаты. При описании должностных обязанностей необходимо в каждом случае обеспечить надлежащий баланс между:

а) точностью определения поставленной задачи, чтобы предусмотреть требования в отношении специализации работы, что потребует сделать в каждом конкретном случае, и соответствующим четким определением ответственности;

б) гибкостью, необходимой для уточнения задачи в зависимости от изменяющихся условий. В частности, необходимо предусмотреть возможность того, что лицу, занимающему соответствующую должность, могут давать непредвиденные поручения и требовать участия в совместных усилиях для выполнения общих задач.

Быстрая эволюция социальных потребностей, технологий и процессов труда диктует необходимость частой и гибкой корректировки должностных обязанностей.

18. В описании квалификационных требований, предъявляемых к тем, кто занимает соответствующие должности, должны указываться основные качества и

свойства, наличие которых считается решающим фактором определения пригодности того или иного лица и обеспечения успешного выполнения соответствующих обязанностей. При составлении описаний квалификационных требований необходимо иметь в виду следующее:

- требования, предусмотренные в должностных обязанностях, должны быть увязаны с квалификационными требованиями, предъявленными к лицу, занимающему соответствующую должность;
- такие описания должны включать не только специальные технические знания или опыт выполнения аналогичных функций, но и все другие параметры (умение, отношение к работе, самооценку, познавательные способности, побудительные причины и личностные качества), наличие которых считается в современных концепциях управления персоналом непременным условием обеспечения успешной работы;
- описания квалификационных требований должны готовиться на основе результатов технических исследований, проводимых теми, кто обладает специальной квалификацией и хорошо знает соответствующие должностные обязанности с использованием методов, обеспечивающих гарантии надежности и достоверности результатов.

19. Классификация должностей должна обеспечить создание структур, организованных с учетом того вклада, которые должны вносить эти должности, и обладающих необходимой гибкостью, для того чтобы содействовать:

- а) функциональной и географической мобильности сотрудников, обусловленной личными интересами или интересами ведомства, и
- б) признанию профессионального роста, выражающемуся в поручении более трудных и ответственных задач.

#### **Доступ к занятости**

20. Управление процессами найма на государственную службу должно во всех случаях осуществляться в соответствии со следующими принципами:

- а) информирования, под которым понимается широкое распространение информации об условиях заполнения вакансий, чтобы она доходила до всех потенциальных кандидатов;
- б) свободной конкуренции в соответствии с общими требованиями обеспечения доступа к работе в системе государственной службы без каких-либо ограничений, за исключением тех, что обусловлены квалификационными требованиями; эти требования во всех случаях должны соответствовать функциональным требованиям, предъявленным к должности;
- с) транспарентности управления процессами, а также работы органов, занимающихся наймом и отбором кандидатов;
- д) специализации технических органов, ответственных за разработку и применение процедур найма; это означает, что их сотрудники должны обладать профессиональной квалификацией, полученной не только благодаря знанию должностных обязанностей, но и методов отбора кандидатов;

e) обеспечения гарантий беспристрастности органов, ответственных за разработку и применение процедур найма, в частности каждого сотрудника в отдельности;

f) проверенной надежности и ценности методов, используемых для проверки компетентности кандидатов;

g) подбора наиболее подходящего кандидата в соответствии с принципами достоинств и способностей;

h) эффективности процессов найма и отбора, для того чтобы отобранные кандидаты соответствовали описанию должностных обязанностей;

i) обеспечения процессов эффективного и безотлагательного найма и отбора без ущерба при этом для соответствующих гарантий.

21. Руководствуясь вышеуказанными принципами, а также описанием должностей, подлежащих заполнению, органы, ответственные за применение этих процедур, могут использовать следующие методы отбора:

- анализировать биографические данные о кандидатах, оценивать их достоинства и соответствующие рекомендации;
- проводить устную или письменную проверку знаний;
- проверять наличие общих познавательных способностей;
- проверять физические данные;
- проверять физические способности и сноровку;
- проводить психологические тесты с целью выявления человеческих качеств и определения характера;
- проводить медицинский осмотр;
- организовывать собеседования;
- организовывать подготовительные курсы с целью отбора кандидатов;
- устанавливать испытательный срок или период обучения.

22. Для обеспечения эффективности принципов найма персонала на государственную службу необходимо прежде всего, чтобы системы государственной службы обеспечили профессионализм и беспристрастность органов, занимающихся наймом персонала. Для этого необходимы меры, которые гарантировали бы:

- проверку наличия необходимой квалификации;
- независимость сотрудников таких органов от политической ветви власти или других заинтересованных групп, которая должна гарантироваться соответствующими положениями, регламентирующими их назначение на должность, сроки пребывания в должности и условия их увольнения;
- предотвращение любых конфликтов, обусловленных непосредственной заинтересованностью в результатах приема на работу;
- возможность для тех, кто непосредственно заинтересован в исходе процесса найма, добиваться обоснованного пересмотра результатов.



23. Механизмы, функционирующие в государственной системе, гарантируют в вопросах найма на государственную службу эффективное осуществление принципов равенства и недискриминации, равенства полов, а также привлечения представителей меньшинств, нуждающихся в особой защите, проводя там, где это необходимо, активную политику и применяя действенные меры позитивной дискриминации или позитивные действия.

24. Закрепленные в настоящей Хартии принципы и критерии найма на государственную службу применяются без ущерба для возможных корректировок, которые могут потребоваться в любом случае подачи заявления на работу, идет ли речь о кандидате, который не работает в системе государственной службы или работает в этой системе и который добивается перехода на другое место работы или повышения в должности.

### **Оценка результатов работы**

25. Оценка результатов работы сотрудников должна быть составным элементом политики управления людскими ресурсами любой системы гражданской службы. Наличие систем официальной оценки результатов работы позволяет:

- a) получать информацию, необходимую для принятия решений в различных сферах управления людскими ресурсами (включая вопросы вознаграждения, продвижения по службе, повышения квалификации, соблюдения дисциплины и т.д.);
- b) проверять действенность политики и методов управления людскими ресурсами, сопоставляя и оценивая их влияние на поведение людей на работе;
- c) направлять процесс развития людей и их профессионального роста;
- d) повышать заинтересованность в работе и производительность труда.

26. Для оценки результативности труда, как индивидуального, так и коллективного, требуются надежные и действенные методы. При оценке результативности труда необходимо исходить из прежней системы стандартизации результатов с указанием целей, совместимых с задачами занимаемой должности, и точных показателей. В том случае, когда производится оценка поведения на работе, необходимо использовать главным образом надлежащие шкалы поведения или иные прошедшие апробацию методы и средства. В любом случае использование неопределенных сомнительной надежности методов, при которых возможны перекосы в оценке или субъективная или произвольная оценка, не допускается.

27. Процесс оценки результативности труда, особенно в случаях, когда речь идет о его стимулировании или улучшении работы, требует активного участия руководства и непосредственного начальства сотрудников, которым дается оценка. Залогом успеха является обучение проводящих оценку необходимым техническим и общественным навыкам, а также добросовестному применению ими этих методов.

28. Системы оценки должны включать механизмы, которые давали бы возможность людям высказывать возражения против данной оценки и доводить их до сведения как своего непосредственного начальства, так и вышестоящих инстанций. Необходимо стремиться не допускать использования ненадлежащих методов оценки, способствующих произвольной и деспотичной практике или

практике, которую можно охарактеризовать как моральное преследование, и наказывать за ее применение.

29. В той мере, насколько это возможно, и в любом случае в форме, совместимой с внутренней культурой государственных учреждений, системы гражданской службы внедряют, особенно в целях повышения профессионального уровня сотрудников, механизмы круговой — на «360°» — или аналогичной оценки, которые дают сотрудникам возможность узнавать о реакции на их работу всех, кого она затрагивает, независимо от того, идет ли речь о вышестоящем начальстве, о подчиненных или равных по положению.

### **Вознаграждение**

30. Любая система управления наймом персоналом должна иметь политику в вопросах выплаты вознаграждений. Структуры выплаты заработной платы, а также политика и практика выплаты вознаграждений должны соответствовать комплексу первоочередных задач и целей, увязанных со стратегией и финансовым положением и бюджетами организаций, а не быть простым результатом инерционной практики или мер, принимаемых в ответ на предъявление индивидуальных или коллективных требований или в связи с трудовыми конфликтами. Политика выплаты вознаграждений преследует во всех случаях цель стимулировать работу государственных служащих, повысить производительность индивидуального или коллективного труда, а также уровень знаний и профессиональный уровень.

31. Основным принципом системы вознаграждения, равно как и ее основным элементом, должна быть справедливость. Справедливость в выплате вознаграждения проявляется как внутри, так и за пределами организации:

а) структура выплаты вознаграждений внутри организации является справедливой, если сотрудники:

- в целом понимают, что получают от своей организации все виды компенсаций в соответствии со своим личным вкладом; и
- считают, что компенсация, которую получают другие сотрудники, является справедливой в сравнении с компенсацией, которую получают они сами;

б) для внешней справедливости характерны признаки конкуренции и привлекательности заработной платы:

- система выплаты вознаграждений является конкурентоспособной, если она способна привлечь, стимулировать и удерживать лиц, обладающих необходимой квалификацией, на различные должности, на которых они нужны организации;
- та или иная структура выплаты вознаграждений является эффективной в том случае, если расходы на выплату заработной платы на любом уровне и в любом секторе не являются чрезмерными по сравнению с рыночными ставками.

32. «Веер» окладов (разница в выплате общего объема вознаграждений наиболее высокооплачиваемых и наименее низкооплачиваемых сотрудников) должен быть сбалансированным: не слишком узким, ибо в этом случае будет менее

стимулов для профессионального роста и повышения производительности труда, но и не слишком широким, ибо это означало бы, что системой распоряжается элита, и свидетельствовало бы о большей или меньшей степени неравенства в вопросах оплаты труда.

33. В том случае, если устанавливается система выплаты разных размеров вознаграждения, с тем чтобы стимулировать увеличение индивидуальной или коллективной производительности труда, ее применение должно быть обусловлено предварительным установлением стандартов результативности или эффективности работы и применением предварительно установленных и известных всем заинтересованным надежных процедур оценки с соблюдением гарантий, которые сводили бы до минимума вероятность субъективного подхода.

34. Решения, касающиеся вопросов выплаты заработной платы, принимаются, как правило, на основе обоснованных критериев и с учетом заслуг и способностей сотрудников. Системы государственной службы внедряют механизмы, обеспечивающие защиту политики и практики выплаты вознаграждений от произвола, взяточничества или соображений политической выгоды.

35. Предусмотренные в системах государственной службы неденежные льготы должны быть справедливыми, эффективными с точки зрения достижения целей, которые они преследуют, и позволительными с точки зрения соотношения затрат и выгод.

36. Система выплаты пенсий государственным служащим должна гарантировать реализацию целей социального обеспечения, быть устойчивой в финансовом плане, не создавать чрезмерные привилегии по сравнению с другими социальными группами и не быть чрезмерным бременем для государственных расходов и национальной экономики.

### **Профессиональный рост**

37. Системы государственной службы должны включать механизмы, которые поощряли бы и стимулировали профессиональный рост государственных служащих, обеспечивали бы высокий уровень их вклада и, насколько возможно, удовлетворяли бы их надежды на профессиональный рост, которые должны быть увязаны с потребностями организации.

38. Профессиональному росту государственных служащих содействуют гибкие правила, которые, насколько это возможно, устраняют формальные барьеры или ограничения. Предусматриваются иные формы, отличные от тех, что присущи чисто иерархической карьере, которые основаны на признании личного профессионального роста и достижений; при этом нет необходимости давать соответствующим сотрудникам больше власти.

39. Назначение на более высокие должности должно осуществляться на основе оценки результатов работы, анализа потенциальных возможностей и повышения уровня квалификации. С этой целью используются методы, которые обеспечивают максимально возможную объективность и уменьшают возможности для произвола, кумовства и блатовства.

40. Государственные служащие должны пройти соответствующее обучение, чтобы завершить первоначальную подготовку на курсах обучения для новичков, адаптироваться к постоянно меняющимся задачам, преодолеть отставание

в плане производительности, получить помощь для своего профессионального роста и адаптироваться к организационным изменениям.

41. Обучение государственных служащих должно осуществляться в соответствии с планами, разработанными с учетом четких первоочередных задач организации в рамках глобальной политики и исходя из реальной оценки потребностей. Необходимо проводить оценки инвестиционных затрат на обучение, включая оценку уровня полученных знаний, уровня удовлетворенности прошедших курс обучения, соотношение результатов и расходов, влияния обучения на результативность труда сотрудников.

#### **Трудовая дисциплина**

42. Системы государственной службы должны включать механизмы, обеспечивающие с помощью соответствующих в каждом конкретном случае методов, контроль за выходом на работу, присутствием на работе в течение всего рабочего дня, борьбу с прогулами и в целом выполнение государственными служащими своих трудовых обязанностей.

43. Устанавливаются и неукоснительно соблюдаются нормы, препятствующие вмешательству служащих в вопросы, в которых они могут быть заинтересованы, чтобы не возникало сомнений в их беспристрастности или сомнений в репутации системы государственного управления.

44. Дисциплинарные меры должны обеспечивать возможность эффективно, оперативно и должным образом исправлять неудовлетворительное поведение государственных служащих. Дисциплинарные меры предусматривают классификацию нарушений, пропорциональную градацию наказаний, беспристрастность органов, ответственных за рассмотрение соответствующих дел и принятие по ним решений, участие в рассмотрении обеих сторон и соответствие принимаемых решений подтвержденным фактам. На служащих, к которым применяются дисциплинарные меры, должны распространяться все гарантии, предусмотренные соответствующими законами.

#### **Увольнение со службы**

45. Смена правительства, стечение обстоятельств или чисто субъективные решения не являются сами по себе достаточным основанием для увольнения или аннулирования трудового соглашения.

46. В случаях, когда возникает вероятность увольнения по причине явной профессиональной непригодности или недобросовестной работы, создаются механизмы, необходимые для обеспечения гарантий объективной проверки обстоятельств. Аналогичным образом, в случаях, когда возникает вероятность прекращения трудовых отношений, индивидуальных или коллективных, с государственными служащими по техническим, экономическим или организационным причинам, которые диктуют необходимость сокращения количества рабочих мест, действительное существование таких причин должно быть объективно подтверждено с использованием процедур, обеспечивающих необходимые гарантии.

### **Человеческие и общественные отношения**

47. Основными критериями, регулирующими трудовые отношения в системе гражданской службы, являются:

а) право государственных служащих на защиту своих интересов в рамках соответствующего национального законодательства с использованием предусмотренных в нем средств;

б) каждая сторона трудовых отношений должна выполнять, не выходя за рамки своих полномочий, предписанную ей роль, которая должна признаваться и приниматься обеими сторонами;

в) условия труда определяются в соответствии с положениями применимого национального законодательства, касающегося элементов, которые должны быть предметом переговоров и которые соответствуют юридическим нормам или праву на принятие односторонних решений государственным работодателем;

г) создаваемые механизмы и процедуры должны содействовать установлению трудовых отношений, ориентированных, как правило и главным образом, на достижение компромисса и договоренности, и не допускать конфронтации и опорочивания противной стороны.

48. Системы государственной службы должны применять правила и политику, которые обеспечивают гарантии прав государственных служащих в вопросах охраны здоровья и безопасности на рабочем месте.

49. Работодатели в системе государственной службы должны быть в курсе положения дел в сфере трудовых отношений в своих организациях, периодически проводить оценки таких отношений и учитывать результаты этих оценок для корректировки и совершенствования своей политики и практики управления людскими ресурсами.

50. Политика и практика внутренних отношений способствует:

а) изучению обстановки, инициатив, предложений, мнений и просьб государственных служащих;

б) должному информированию о решениях и руководящих указаниях вышестоящих инстанций и бесперебойному распространению соответствующей информации, предназначенной для служб и сотрудников. С этой целью используются критерии открытости, которые ограничивали бы закрытую информацию лишь теми вопросами, которые в силу самого своего характера должны оставаться конфиденциальными;

в) усилению чувства сопричастности служащих к делам организации в целом и к стратегической политике правительства.

### **Организация управления людскими ресурсами**

51. Основные функции и задачи в вопросах управления наймом и персоналом требуют наличия в организациях и организационных системах государственного сектора специализированных подразделений, укомплектованных высококвалифицированным персоналом и наделенных в рамках организационной структуры официальными властными функциями, которые соответствуют большой

стратегической важности их роли. Основными задачами этих центральных подразделений или департаментов являются:

а) разработка стратегических руководящих принципов управления наймом и персоналом с учетом стратегии в организационных вопросах и необходимости контроля за их реализацией;

б) содействие глобальным процессам планирования людских ресурсов и управление этими ресурсами, а также управление операциями и процессами управления людскими ресурсами, которыми, принимая во внимание их масштаб или особенности, должен был бы управлять тот или иной центральный орган;

в) изучение, анализ, оценка и совершенствование политики и практики управления людскими ресурсами и продвижение реформ, необходимых для их совершенствования и корректировки с учетом изменяющихся потребностей организаций государственной системы;

г) оказание помощи руководящему звену организаций в выполнении возложенного на него функций управления находящимся в его подчинении персоналом.

52. Без ущерба для соответствующих функций центральных подразделений или департаментов, ответственных за управление людскими ресурсами, системы гражданской службы должны наделять линейных руководителей, возглавляющих подразделения общественного обслуживания, основными функциями в вопросах управления находящимися в их подчинении сотрудниками. Это предполагает:

а) децентрализацию и передачу по цепи инстанций функций по принятию всех решений по вопросам персонала, централизация которых не обеспечивает организации существенных преимуществ;

б) передачу центральными органами руководящему звену основных функций по оказанию консультативной помощи, поддержки и предоставлению специализированных технических услуг в вопросах, касающихся персонала;

в) укрепление роли руководящего звена в вопросах управления персоналом, внедрение системы непрерывного обучения в необходимых областях знаний и по необходимым специальностям, а также разработку комплекса таких механизмов системы государственной службы, которые поощряли бы и стимулировали более активное участие и более высокую ответственность в этих вопросах руководящего звена.

## **Глава 5**

### **Конкретные соображения относительно функций руководителей**

#### **Руководители**

53. Требования, касающиеся профессиональной подготовки сотрудников государственной службы, распространяются на руководящие или административные должности в политической и административной системах. Для целей Хартии под такими должностями понимаются должности сотрудников, непо-

средственно подчиняющихся политическим должностным лицам в правительстве. В соответствии со стратегическими руководящими принципами и принципами контроля в отношении таких сотрудников лица, занимающие руководящие должности, осуществляют управление структурами и процессами, используемые в целях осуществления государственной политики и обеспечения выполнения государственных функций. Руководящие должности отличаются как от политических должностей, так и от обычных профессиональных административных должностей. Надлежащая институциональная структура современной системы государственной службы зависит от правильного определения и упорядочения руководящих должностей.

54. Соответствующая институционализация руководящих должностей в государственной службе требует использования институциональных механизмов, которые:

a) позволяют делегировать определенную часть руководящих функций в отношении вопросов и проблем, которые касаются управления;

b) обеспечивают эффективные системы надзора и отчетности, с тем чтобы гарантировать отчетность руководителей за принимаемые ими решения. Наиболее адекватными системами контроля за руководящими должностями являются системы, которые в основном ориентированы на достижение результатов;

c) обеспечивают наличие ряда стимулов и санкций, связанных с выполнением возлагаемых обязанностей, в зависимости от оценки результатов управления;

d) обеспечивают наличие ряда общих ориентировочных ценностей, которые позволяют делать упор на рациональное использование ресурсов и более эффективное использование большей части этих ресурсов в интересах государственной службы.

#### **Конкретные правила, касающиеся руководящих должностей**

55. Характер роли руководителей в государственной службе и необходимость обеспечения профессионализма сотрудников, занимающих эти должности, требует применения конкретных правил. Эти правила должны определять перечень обязанностей, возлагаемых на лиц, занимающих руководящие должности, чтобы отличать их от политических должностей и от должностей, предназначенных для сотрудников обычной гражданской службы. Эти правила применяются также и к сотрудникам гражданской службы, которые выполняют руководящие функции, и руководителям в других областях.

56. Независимо от того, рассматриваются ли руководящие должности в качестве отдельной категории в рамках унифицированной государственной службы или им предоставляется их собственный специальный статус, необходимо предусмотреть следующее:

- требования в отношении профессиональной квалификации, которые определяют четкие характеристики для выполнения возлагаемых обязанностей, а также методы их делегирования;
- правила для занятия должности, которые гарантируют профессиональный уровень путем определения критериев работоспособности и достижений,

позволяющих определить требуемый уровень ответственности в зависимости от характера занимаемой должности;

- правила оценки и подотчетности, которые определяют механизмы контроля с учетом результатов, и критерий оценки этих механизмов;
- правила, касающиеся срока работы на должности, которые обеспечивают увязку работы на должности с результатами в области управления и предусматривают определенную форму защиты от произвольного увольнения;
- стимулы, обеспечивающие поощрение хорошей управленческой деятельности и увязку определенной части заработной платы с результатами и, если необходимо, также с продвижением по службе.

## **Глава 6**

### **Условия обеспечения эффективности Хартии**

#### **Многообразие вариантов**

57. Данная Хартия содержит целый ряд элементов, которые следует рассматривать как неотъемлемые элементы любой системы государственного функционирования с учетом целей и проблем, которые стоят перед современной государственной администрацией. Развитие этого базового ядра компонентов и их инкорпорация в правила, структуры, процедуры, политику и практику управления предусматривает многообразие вариантов, которые следует адаптировать с учетом истории, традиций, культуры и других элементов институционального характера и различных национальных особенностей в условиях общности иберо-американских стран. В частности, критерии управления, касающиеся вопросов занятости и людских ресурсов, которые используются в государственных организациях и были приняты в соответствии с настоящей Хартией, позволяют применять различные модели государственного функционирования с учетом следующего:

- основные типы систем гарантий и отбора профессиональных сотрудников для использования в государственной службе;
- структура карьеры для сотрудников государственной службы, в частности возможность выбирать систему государственной службы, базирующуюся либо на выполняемой работе, либо на возможности продвижения по службе;
- классификация управленческих должностей, начиная от единой национальной модели и до различных структур и органов управления, которые характеризуются разными институциональными связями, географическими условиями, секторальной специализацией или другими характеристиками;
- рамки трудовых отношений с учетом различной степени и форм участия представителей общества и наличие более широкого или более узкого форума для обсуждения условий найма в рамках государственной службы.

58. Независимо от различий между национальными моделями государственной службы критерии, касающиеся управленческих должностей и людских ре-



сурсов, которые охватываются настоящей Хартией, требуют обеспечения надлежащих институциональных условий, с тем чтобы они были в полной мере эффективными. Основными компонентами таких условий являются юридические рамки для работы в государственной службе, структура и внутренние возможности систем и учреждений государственной службы и основополагающие культурные ценности.

### **Юридические рамки**

59. Критерии, содержащиеся в настоящей Хартии, требуют нормативных условий, которые обеспечат функционирование профессиональной и эффективной государственной службы. Для достижения этой цели они должны предусматривать определенные варианты и характеристики, которые отличаются в некоторых отношениях от характеристик, связанных с обычными должностями. Правила, касающиеся государственной службы, должны:

а) предусматривать эффективность принципов качества, заслуг и потенциала во всех аспектах управления государственной службой и в отношении сотрудников государственной службы, обеспечивая их защиту от политизации, требований клиентов, произвола и подчинения особым интересам;

б) ограничить применение специальных правил строго необходимыми требованиями, с тем чтобы гарантировать профессионализм в государственной службе и не допускать применения специальных правил, которые ведут к дискриминации или привилегиям в отношении сотрудников государственной службы;

с) исключить чрезмерную стандартизацию этих положений и тем самым не допустить возникновения ситуации, когда они должны адаптироваться с учетом чрезвычайного многообразия и разнообразия современных политических и административных систем;

д) использовать стандарты гибкости, с тем чтобы обеспечить эффективное управление людскими ресурсами и осуществление реформ государственной службы, которые были начаты во многих странах в последние 20 лет.

### **Организационная структура**

60. С тем чтобы обеспечить эффективное управление системами государственной службы, структура государственных учреждений должна включать следующие основополагающие компоненты:

- учреждения, специализирующиеся на вопросах занятости и людских ресурсов, которые обладают полномочиями с учетом стратегического значения своей роли и сосредоточивают свое внимание на следующем:
  - рациональное использование ресурсов;
  - применение новаторской политики и практики в области управления кадрами;
  - оказание поддержки и предоставление консультаций, с тем чтобы помочь линейным руководителям осуществлять свои функции в отношении выделенного им персонала;

- уделение основного внимания мерам по предоставлению руководству центров и подразделений, обеспечивающих государственные услуги, тех полномочий, которые необходимы им для руководства своими сотрудниками при наличии надлежащих систем контроля и отчетности.

### **Внутренний потенциал**

61. Управление государственными системами в соответствии с руководящими принципами настоящей Хартии требует наличия у государственных организаций необходимых полномочий. Это, однако, предусматривает наличие нескольких различных требований в отношении центральных органов и линейных руководителей:

- центральные органы, отвечающие за управление людскими ресурсами, должны иметь в своем распоряжении сотрудников, наделенных профессиональной квалификацией, охватывающей всевозможные различные области, что необходимо для управления людскими ресурсами и требует сбалансированного знания вопросов в области права, экономики и психологии, а также управления государственными службами;
- руководители, отвечающие за управление оперативными подразделениями, должны иметь соответствующую подготовку в области совершенствования технических и социальных навыков, необходимых для управления группами людей. Особенно необходимой является подготовка по вопросам кадров и людских взаимоотношений.

### **Культурные отличия**

62. Обеспечение эффективности институциональных механизмов, которые в соответствии с настоящей Хартией рассматриваются как неотъемлемые элементы функционирования государственных систем, потребует в той или иной степени с учетом различных национальных условий адаптации неофициальных норм, стереотипов и существующих принципов поведения, которые характеризуют деятельность государственных систем. В любом случае представляется, что эффективное функционирование такой модели требует обеспечить следующее:

а) создание таких механизмов государственного управления, которые исключают их политизацию и признают необходимость функционирования профессиональной и квалифицированной администрации в качестве одной из характерных особенностей действенной демократии;

б) отказ от бюрократического видения государственной службы, в рамках которой преобладают стандартные методы и процедуры, в пользу государственной службы, деятельность которой основывается на достижении результатов, новаторстве и совершенствовании;

с) применение гибкого стиля кадрового управления, которое соответствует нынешним условиям трудовой деятельности и реформам в области государственного управления;

д) применение различными институциональными субъектами собственных систем ценностей для государственной службы и, в частности, критериев порядочности в поведении государственных служащих, рациональности в

области использования ресурсов, транспарентности при принятии решений, оценки и отчетности и приверженности граждан своей работе.

---