

ПРОБЛЕМЫ РАЗВИТИЯ И СОВЕРШЕНСТВОВАНИЯ ГОСУДАРСТВЕННОЙ СЛУЖБЫ В РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ

В статье рассмотрены вопросы развития и совершенствования государственной службы в современной России. Автором проведен анализ проблемных и актуальных вопросов реформирования и правового регулирования государственной службы, обозначены важные моменты, которые необходимо учитывать в процессе проведения реформ в рассматриваемой сфере.

Ключевые слова: государство; государственная служба; развитие и совершенствование государственной службы; гражданские служащие; органы государственной власти.

Поскольку направления развития общества в современной России все в большей степени определяет государство, то достаточно весомое значение в этой сфере приобретает определение принципов и приоритетов развития и совершенствования государственной службы Российской Федерации, выявления проблем и перспективных направлений ее развития. Развитие и совершенствование института государственной службы и формирование высокопрофессиональных кадров является одним из основополагающих направлений внутренней политики государства.

Административно-правовые, социальные и иные аспекты, касающиеся государственной службы затронуты и рассмотрены в большом количестве научных работ, что, несомненно, указывает на важность этого института [1, с. 23].

Следует отметить, что в Российской Федерации ход становления и развития институтов государственной службы продвигается достаточно сложно, существуют определенные проблемы.

Вместе с тем значение этого процесса практически не поддается переоценке в виду того, что полноценная реализация прав государственных служащих и добросовестное профессиональное исполнение этими субъектами государственного управления своих обязанностей очень значительно влияют на качество и результативность самого государственного управления, эффективное решение государственных задач, достижение сложных целей, стоящих перед Российской Федерацией.

Таким образом, одним из приоритетных векторов развития государственной власти Российской Федерации является развитие и совершенствование системы государственной службы, повышение результативности и эффективности органов государственной власти, служебной деятельности гражданских служащих [2, с. 7].

* Медников Алексей Евгеньевич — магистрант, кафедра государственно-правовых дисциплин, Юридический институт, Байкальский государственный университет, г. Иркутск, mendl@bk.ru.

Основное направление развития и совершенствования государственной службы в современной России было задано федеральной программой «Реформирование государственной службы Российской Федерации (2003–2005 годы)», утвержденной Указом Президента Российской Федерации 19 ноября 2002 г. № 1336 [3] и продленной на период 2006–2007 гг. Указом Президента Российской Федерации от 12 декабря 2005 г. № 1437 [4].

Программа предусматривала комплекс мероприятий, направленных на создание законодательной базы государственной службы, совершенствование организационной деятельности органов государственной власти и государственных гражданских служащих, увеличение открытости государственной гражданской службы, улучшение работы по подготовке, отбору, продвижению кадров, внедрение современных информационных технологий на государственной службе.

Обобщенно можно сказать, что программа предусматривала разработку системы критериев оценки деятельности государственных органов, «выраженных по возможности в количественной форме», зависящих «от эффективности проводимой ими государственной политики» и тесно связанных с эффективностью государственного управления [5, с. 106].

Указом Президента Российской Федерации от 10 марта 2009 г. № 261 [6] была утверждена федеральная программа «Реформирование и развитие системы государственной службы Российской Федерации (2009–2013 годы)», определившая следующий этап развития и совершенствования государственной службы.

Программа, опираясь на Федеральный закон от 27 мая 2003 г. № 58-ФЗ «О системе государственной службы Российской Федерации» [7] и реализовывая основные его положения, предусматривает создание на федеральном уровне и на уровне субъектов Российской Федерации системы управления государственной службой посредством федерального государственного органа по управлению государственной службой для решения ряда задач: вопросов поступления на государственную службу; формирования кадрового резерва; прохождения и прекращения государственной службы; использования кадрового резерва для замещения должностей государственной службы; профессионального образования и дополнительного профессионального образования государственных служащих; проведения ротации государственных служащих; осуществления вневедомственного контроля за соблюдением в государственных органах действующего законодательства о государственной службе [8].

Также программа определила ряд новых задач, таких как: формирование высококвалифицированного кадрового состава государственной гражданской службы, обеспечивающего эффективность государственного управления; развитие гражданского общества и инновационной экономики; разработка и введение антикоррупционных стандартов в виде установления для государственной службы единой системы запретов, ограничений, обязанностей и дозволений, направленных на предупреждение коррупции; развитие механизма предупреждения коррупции, выявления и разрешения конфликта интересов на государственной гражданской службе.

Иными словами, в программе предусматривалась разработка сбалансированной системы показателей, обеспечивающей «отражение целей и задач государственных органов в показателях результативности государственных служащих», и разработка объективных критериев оценки их эффективности.

На официальном сайте gosszluzhba.gov.ru размещен проект Указа Президента Российской Федерации «О федеральной программе «Развитие государственной гражданской службы Российской Федерации (2015–2018 годы)» и плане мероприятий по развитию государственной гражданской службы Российской Федерации на 2015–2018 годы».

Согласно указанного проекта, основными направлениями развития государственной службы Российской Федерации являются: внедрение современных принципов организации государственной службы; формирование новой системы квалификационных требований к должностям государственной службы; повышение качества отбора для замещения должностей государственной службы; внедрение комплексной оценки государственных служащих; обеспечение непрерывного профессионального развития государственных служащих; развитие многофакторной системы мотивации государственных служащих; внедрение антикоррупционных кадровых технологий на государственной службе; обеспечение открытости государственной службы, в том числе посредством повышения качества предоставления государственных услуг, расширения общественного участия.

На основании вышеизложенного представляется возможным сделать вывод, что современный период развития государственной службы в Российской Федерации является «программным» и делится на два этапа (2003–2007 и 2009–2013 гг.).

Стоит отметить, что вторая программа в целом была реализована лучше первой в виду того, что в нее включены целевые индикаторы, выраженные в количественном виде, такие, которые отсутствовали в первой программе.

Однако ввиду отсутствия отчетных материалов не представляет возможности провести непосредственную оценку эффективности программ. Это представляется возможным осуществить только пользуясь косвенными данными [9, с. 7–27].

При проведении анализа реализации программ напрашиваются выводы о повторяемости ожидаемых от выполнения программ положительных результатов, кроме того, они прослеживаются и в проекте программы на 2015–2018 гг. Также ожидаемые результаты ориентированы на внутренние процессы совершенствования и развития государственной службы, а не на достижение внешнего социально-экономического эффекта.

Кроме того, можно обозначить новейший этап развития государственной службы (2014–2018 гг.), «непрограммный». Совершенствование и развитие государственной службы в процессе него происходит путем модернизации действующего законодательства. Одним из значимых изменений являются изменения компонентов, составляющих систему государственной службы. Так, в 2015 году из системы государственной службы исключена правоохранительная служба и добавлена государственная служба иных видов. Достаточно много

изменений в этом периоде претерпел Федеральный закон от 27 июля 2004 г. № 79-ФЗ «О государственной гражданской службе Российской Федерации» [10]. Наиболее заметные из них: изменение порядка ротации государственных гражданских служащих; в соответствии с изменяющимся антикоррупционным законодательством некоторое ужесточение ограничений и запретов, предъявляемых к государственным гражданским служащим; порядка представления сведений о доходах, расходах, имуществе и обязательности имущественного характера; предъявляемым к государственным гражданским служащим квалификационным требованиям; исчисления продолжительности основного и дополнительного ежегодных оплачиваемых отпусков, предоставляемых государственным гражданским служащим; предельного возраста пребывания на государственной гражданской службе. Этот период является наименее изученным, революционных изменений в действующее законодательства о государственной службе он не привнес.

Все вышеизложенное указывает на особое пристальное внимание со стороны государства на процесс совершенствования и развития государственной службы, ее реформирование и модернизацию, совершенствование законодательства в этой сфере.

Вместе с тем современное развитие и совершенствование государственной службы в Российской Федерации, процессы ее реформирования и правового регулирования на сегодняшний день не принесли существенных результатов.

Вопрос эффективности государственной службы, недостаточной ее приспособленности для решения задач, стоящих перед государством, часто поднимается в средствах массовой информации, также подвергается критике высокая коррупционность процессов, связанных с гражданской службой, «непобедимый» бюрократический аппарат, низкая доступность государственных услуг для граждан, результаты деятельности государственных органов.

Ученые указывают на необходимость проведения глубокого научного анализа всего комплекса современных реформ, направленных на совершенствование и развитие государственной службы, норм действующего законодательства. Предлагается разработать фундаментальные основы правового регулирования государственной службы [11].

На основании проведенного анализа представляется возможным обозначить ряд важных проблемных моментов, вытекающих из процессов современного совершенствования и развития государственной службы, ее законодательного регулирования: повторяемость ожидаемых результатов на различных этапах реформирования государственной службы; отсутствие взаимосвязи в программах совершенствования и развития государственной службы с другими государственными программами в сфере государственного управления; отсутствие взаимосвязи между внутренними процессами, происходящими в аппарате государственной службы и ожиданиями граждан результатов деятельности от государства, которая реализуется посредством государственной службы.

Учитывая все проанализированные факты, необходимо отметить, что при дальнейшем развитии и совершенствовании гражданской службы, процессах ее реформирования и модернизации необходимо учесть такие важные моменты,

как: необходимость разработки новых инструментов, позволяющих проводить комплексную оценку результатов деятельности государственных органов и служебной деятельности государственных служащих с учетом внутренних процессов и социально-экономических ожиданий общества; ориентированность государственных органов на достижение положительных результатов, которые будут заметны для общества; повышение открытости и доступности государственной службы, ее престижности; повышения доступности для граждан государственных услуг; устранению причин, способствующих возникновению коррупционных факторов.

Важно отметить, что реформирование гражданской службы является одним из ключевых элементов развития в совершенствования всей системы государственного управления, без повышения эффективности которого невозможно динамичное прогрессивное развитие Российской Федерации.

Список использованной литературы

1. Стрельников В.В. Понятие государственной службы в Российской Федерации / В.В. Стрельников // Вестник Волжского университета им. В.Н. Татищева. – 2009. – № 3. – С. 23–26.
2. Гриднев В.П. Актуальные проблемы развития государственной гражданской службы Российской Федерации / В.П. Гриднев // Управленческое консультирование. – 2014. – № 8. – С. 7–14.
3. Указ Президента РФ от 19 ноября 2002 г. «О федеральной программе «Реформирование государственной службы Российской Федерации (2003–2005 годы)» № 1336 // Собрание законодательства РФ. – 2002. – № 47, ст. 4664.
4. Указ Президента РФ от 12 декабря 2005 г. № 1437 «О продлении срока реализации федеральной программы» «Реформирование государственной службы Российской Федерации (2003–2005 годы)» на 2006–2007 годы» // Собрание законодательства РФ. – 2005. – № 51. – Ст. 5514.
5. Борщевский Г.А. Оценка тенденций развития государственной службы: вопросы методологии / Г.А. Борщевский // Вопросы государственного и муниципального управления. – 2017. – № 1. – С. 106–107.
6. Указ Президента РФ от 10 марта 2009 г. № 261 «О федеральной программе Реформирование и развитие системы государственной службы РФ (2009–2013 гг.)» // Собрание законодательства РФ. – 2009. – № 11, ст. 1277.
7. О системе государственной службы Российской Федерации: Федеральный закон от 27 мая 2003 г. № 58-ФЗ ст. 16 // Собрание законодательства РФ. – 2003. – № 22. – Ст. 2063.
8. Гриднев В.П. Актуальные проблемы развития государственной гражданской службы Российской Федерации / В.П. Гриднев // Управленческое консультирование. – 2014. – № 8. – С. 8.
9. Барабашев А.Г. Об эффективности программно-целевого метода реформирования государственной службы: опыт России / А.Г. Барабашев, А.А. Киндрась // Вопросы государственного и муниципального управления. – 2014. – № 2. – С. 7–27.

10. О государственной гражданской службе Российской Федерации: Федеральный закон от 27 июля 2004 г. № 79-ФЗ // Собрание законодательства РФ. – 2004. – № 31. – Ст. 3215.

11. Василенко А.И. Проблемы научного поиска перспектив развития института государственной службы в Российской Федерации / А.И. Василенко // Юридический мир. – 2008. – № 12.