

СТАНОВЛЕНИЕ И РАЗВИТИЕ ИНСТИТУТА ГОСУДАРСТВЕННОЙ СЛУЖБЫ В РОССИИ

*Прохорова А.М.,
студентка Владимирского филиала РАНХиГС*

Формирование новой российской государственности сопровождается возрастающим значением государственной службы. Глубокие политические преобразования, осуществляемые в России, обусловили качественные изменения важнейших конституционно-правовых институтов, к числу которых относится и государственная служба.

Еще во времена Ивана Грозного в России была сформирована система ведомств – Приказов, осуществлявших руководство отдельными отраслями государственного управления. Однако начало чиновничества в России связывают с эпохой Петра I. 24 января 1722 года императором Петром I была утверждена Табель о рангах, которая стала основным законом о порядке государственной службы в Российской империи и просуществовала с многочисленными изменениями вплоть до революции 1917 года.

Начало серьезного и последовательного движения в сторону создания профессиональной государственной службы связано с именем выдающегося реформатора М.М. Сперанского, который впервые обратился к проблеме образования и подготовки служащих государственного аппарата. В течение XIX века предпринималось еще несколько попыток реформировать систему государственной службы России. Наиболее решительными реформаторами этой эпохи были В. Н. Панин, граф Д. Н. Блудов, М. А. Корф, С.Ю. Витте.

После октябрьской революции 1917 года чины государственной службы были формально упразднены. На смену петровской Табели о рангах пришла номенклатурная система подбора и расстановки кадров, включающая в себя перечень должностей в аппарате партийных, государственных и общественных организаций всех уровней и звеньев. Выдвижение на руководящие государственные посты обычно сопровождалось продвижением чиновников по иерархической лестнице в Коммунистической партии Советского Союза.

Все государственные служащие в СССР относились к административно-управленческому персоналу. В связи с этим возникали определенные сложности в трактовке понятия «орган государственного управления». По мнению правоведов, диапазон этих органов была весьма широким - от правительства до администраций предприятий и учреждений. Это не позволяло дать однозначный ответ на вопрос, что представляет собой государственная служба, кто та-

кой государственный служащий. Сложившаяся «нормативная база» государственной службы представляла собой комплекс актов различной юридической силы и разнообразной отраслевой принадлежности: одни из них распространялись на всех госслужащих, другие - на отдельные группы лиц, чаще всего занятых в конкретной отрасли управления.

Работа над правовым оформлением института государственной службы началась в конце 80-х годов, но распад СССР приостановил ее. К решению данной проблемы вернулись уже в эпоху новой России.

В декабре 1993 года, сразу после принятия Конституции, Указом Президента Российской Федерации было утверждено «Положение о федеральной государственной службе Российской Федерации», раскрывающее общие понятия и конституционные принципы построения государственной службы. По целому ряду существенных направлений принимаются решения, напрямую связанные с возрастающей ролью гражданского общества, его взаимодействием с институтами государства.

В реформе системы государственной службы Российской Федерации можно выделить несколько этапов. **Первый этап** характеризовался отказом от советской партийно-номенклатурной системы, созданием новых кадровых служб и учебно-научных учреждений. Были созданы: Главное управление по подготовке кадров для государственной службы при Правительстве Российской Федерации, РАГС – Российская академия государственной службы при Президенте Российской Федерации, появились первые институты и факультеты университетов, в которых начали готовить студентов по специальности «Государственное и муниципальное управление». Была заложена нормативная правовая база государственной службы Российской Федерации.

В мае 1995 года принят Закон «Об основах государственной службы Российской Федерации». В том же 1995 году Указом Президента Российской Федерации был утвержден Реестр федеральных государственных должностей Российской Федера-

ции. Одновременно принимались законодательные и иные нормативные правовые акты, регламентирующие государственную службу субъектов Российской Федерации.

Второй этап (1997 г. – осень 1999 г.). В этот период Администрацией Президента Российской Федерации Б.Н. Ельцина была подготовлена Концепция административной реформы (основные положения которой были озвучены в Послании Президента Российской Федерации Федеральному Собранию весной 1998 г.). В этом документе впервые были проанализированы системные недостатки существующей государственной службы, и представлен замысел реформы – повысить профессионализм государственной службы и эффективность взаимодействия органов исполнительной власти и гражданского общества.

Третий этап (зима 1999 г. – 2002 г.). Одним из значимых решений было утверждение в августе 2001 года Концепции реформирования системы государственной службы Российской Федерации. Концепция реформы государственного управления Российской Федерации была подготовлена в качестве составной части предвыборной программы В.В. Путина как кандидата в Президенты Российской Федерации. В рамках этой Концепции была обоснована необходимость преобразования государственной службы и рассмотрен приоритетный вариант её реформирования.

Четвертый этап (ноябрь 2002 г. - 2007 г.). В 2002 году была принята Федеральная программа «Реформирование государственной службы Российской Федерации (2003-2005 гг.)», реализация которой осуществлялась в 2003—2005 годы. Позже срок действия программы был продлен до 2007 года. Ко времени завершения программы был детально проанализирован отечественный и международный опыт. Все это стало необходимой базой для реализации концепции реформ и тех целей, которые обозначены в программе реформирования государственной службы.

В 2003 и 2004 годах были приняты федеральные законы «О системе государственной службы Российской Федерации» и «О государственной гражданской службе Российской Федерации», которые заложили основы становления государственной гражданской службы как института профессиональной деятельности. В ходе их подготовки был учтен опыт зарубежных государств по созданию системы государственной

службы.

Опыт осуществления мероприятий федеральной программы «Реформирование государственной службы Российской Федерации (2003 - 2005 годы)», выявил сложность и комплексный характер проблем реформирования государственной службы, необходимость постановки целей и задач следующего этапа реформирования и развития государственной службы.

Ряд направлений реформирования государственной службы остался нереализованным, в том числе положения Концепции и законодательства Российской Федерации о формировании системы управления государственной службой.

Задачи по завершению качественного преобразования системы государственной службы, оптимизации её организации и функционирования на основе установленных законодательством Российской Федерации принципов, внедрения на государственной службе современных кадровых, информационных, образовательных и управленческих технологий ставит перед собой Федеральная программа «Реформирование и развитие системы государственной службы Российской Федерации (2009-2013 годы)». Целью программы стало «создание целостной системы государственной службы Российской Федерации посредством завершения реформирования ее видов и создания системы управления государственной службой, формирования высококвалифицированного кадрового состава государственной службы, обеспечивающего эффективность государственного управления, развитие гражданского общества и инновационной экономики».

Таким образом, анализ истории развития государственной службы свидетельствует о зависимости форм и методов ее функционирования от типа государства. Государственная служба является копией, существующих типов государств, присущих им различного рода свойств. Она развивается в силу объективной необходимости для политической власти иметь специальный аппарат управления, способный осуществлять государственные функции. По мере длительного исторического развития государственная служба усложняется, совершенствуется, превращаясь постепенно в цивилизованную профессиональную форму осуществления государственных функций.