

**Качалов Павел Николаевич**

кандидат философских наук,  
доцент кафедры государственно-правовых дисциплин,  
Средне-Волжский институт (филиал) Всероссийский государственный  
университет юстиции (РПА Минюста России)  
kachalovpn@mail.ru

**Огрин Галина Вячеславовна**

кандидат исторических наук,  
доцент кафедры государственно-правовых дисциплин,  
Средне-Волжский институт (филиал) Всероссийский государственный  
университет юстиции (РПА Минюста России)  
ogrina.galina@mail.ru

**Pavel N. Kachalov**

PhD of philosophy, docent of Middle-Volga  
The Russian Law Academy of the Russian Federation Ministry of Justice  
kachalovpn@mail.ru

**Galina V. Ogrina**

Ph. D. in History, docent of Middle-Volga  
The Russian Law Academy of the Russian Federation Ministry of Justice  
ogrina.galina@mail.ru

**К вопросу о состоянии современного реформирования системы  
государственной службы в России**

**On the state of the modern reform of the civil service system in Russia**

***Аннотация:** Настоящая статья посвящена рассмотрению вопросов, связанных с ходом реформирования системы государственной службы в Российской Федерации. В статье проводится анализ основных целей и задач реформирования системы государственной службы Российской Федерации, реализованных в Российской Федерации на сегодняшний день. Состояние государственной службы на сегодня это результат внесенных в функционирование системы государственной службы изменений. «Заторможность» развития правовой базы реформирования, неэффективность системы управления и не разработанность государственной кадровой политики приводят к неэффективности ряда мероприятий, проводимых в ходе реформирования. Именно решение данных проблем является целью данного исследования.*

***Ключевые слова:** государственная служба, система государственной службы, административная реформа в Российской Федерации, государственный служащий, реформирование, проблемы реформирования.*

**Annotation:** *This article is devoted to consideration of issues related to the reform of the civil service system in the Russian Federation. The article analyzes the main objectives and tasks of reforming the system of state service of the Russian Federation implemented in the Russian Federation today. The state of public service today is the result of made in the functioning of the civil service system changes. "Inhibition" of the legal base development of the reform, poor governance and lack of state personnel policies lead to inefficiency of a number of events held in the course of reform. Solution of these problems is the aim of this study.*

**Key words:** *public service, civil service system, administrative reform in the Russian Federation, civil servant, reforming, reform problems.*

Россия, пройдя огромный исторический путь, вот уже более двадцати лет претерпевает определенные изменения в рамках модернизации страны. Все актуальные вопросы и острые проблемы имеют масштабный объем и неординарные решения. Главная цель – создание современной демократической социально – правовой державы, а также формирование благоприятной обстановки для комфортной жизни граждан и организация условий для развития человека. Все это прописано в Конституции РФ, двадцатилетие которой зафиксировало российское общество с позиций достигнутых плодов в государственном развитии.

На данный момент в нашем обществе решены не все поставленные задачи, существует ряд препятствий для становления и расцвета российской государственности, которая помогла бы России занять место мощного государства на международной арене.

Обнаружение таких трудностей и молниеносное их решение в рамках реформы административного системы – одно из приоритетных направлений для реализации целей Президента РФ.

Актуальность вопросов реформирования системы государственной службы не вызывает сомнений, поскольку и на сегодняшний день данная система не сформирована в полной мере. Государство принимает попытки по устранению пробельности в вопросах организации и функционирования государственной службы в Российской Федерации.

Весомым поводом для проведения реформы является желание сократить затраты на содержание государственного аппарата, увеличить оперативность принятия решений и их воплощение в жизнь, приумножить плодотворность и репутацию государственной службы и др.

Административная реформа для урегулирования таких вопросов предлагает следующие решения:

- разграничение собственности и власти;
- учреждение контроля над бюрократическим аппаратом;
- достижение правового единства федеративного государства;
- внедрение в общество моральных установок для предотвращения коррупции.

Административные реформы влекут за собой перемены в государственном управлении по трем направлениям:

1. Переустройство системы политических институтов и государственных учреждений;

2. Преобразование государственной службы, состава аппарата управления или бюрократии;

3. Перерождение характера отношения административной системы к обществу вообще и различным его социальным группам, в частности [1].

Административная реформа в России осуществлялась в нескольких аспектах: проверке подлежали все полномочия федеральных и региональных органов исполнительной власти. Решена проблема ликвидации избыточных и дублирующих функций, как органов исполнительной власти, так и подведомственных им организаций; процедуры исполнения функции были урегулированы, тем самым уменьшается трата при взаимодействии граждан с исполнительной властью; вводятся новые технологии, помогающие в формировании бюджета и оценке деятельности исполнительной власти; ко всему, власть начала активное взаимодействие с гражданами.

Результаты исследований представили данные преобразования только с положительной стороны. Российская Федерация поднялась в ряде рейтингов, характеризующих исполнительную власть, но до сих пор положения, прописанные в административной реформы, воплощены не в полной мере.

Профессор Л. И. Берестова выделяет три характерных периода системы управления в России:

- деструктивный;
- конструктивный;
- продуктивный [2].

Данную классификацию можно ярко проиллюстрировать. На протяжении истории Российского государства можно отметить, что изначально мы разбиваем слаженные механизмы управления, позже основываем совершенно новые, не выбрав четкую модель организации государственного управления, и только потом раздумываем о плодотворности работы.

В других мировых державах уже существует четкая и отработанная схема нововведений в систему государственного управления. Вся работа начинается с создания и написания концепции реформы, далее переходят к организации уже действующих институтов в сфере государственного управления. В итоге, ссылаясь на результаты реформы, открывается работа по увеличению эффективности целой системы управления на базе исследования проблемных вопросов, которые возникли в связи с начатой реформой.

Любая страна имеет свой неповторимый навык проведения административных реформ, основываясь на исключительных чертах своего государства. При исследовании проведения административных реформ разных странах можно сделать следующие выводы:

1. Зачастую нельзя добиться долгосрочного результата реформ в ее широком формате.

2. Обязательной разработке подлежат самые актуальные и главные положения, по которым в определенном периоде будет достигнут результат, но и не следует забывать об существующих проблемах.

3. Административная реформа рождается под определенным дефицитом: дефицитом бюджета, доверия или представления народа о задачах проводимой реформы.

Бюджетный дефицит ставит главной задачей повышение эффективности работы властей и удовлетворение потребностей граждан при минимальных затратах. Для исполнения такой задачи необходимо создать современный комплекс мотиваций для служащих, увеличить качества профессионализма сотрудников государственного аппарата, провести реструктуризацию.

Содержание дефицита доверия заключается в следующем: падение уровня доверия общества к власти сопровождается отделением общества, в итоге, успешное расширение социальной базы под угрозой. Одним из итогов такого вида дефицита может служить слабость власти и потеря поддержки со стороны общества.

Дефицит представления народа о задачах административной реформы должен быть восполнен полной информацией и донесен до граждан через СМИ и мировую паутину об главных мероприятиях реформы и отчетах о проделанной работе.

Таким образом, поддержка в обществе, доверие власти, обратная связь с гражданами своей страны, отслеживание их реакции на реализацию реформационных мероприятий, мониторинговый анализ степени совпадения их ожиданий и происходящих изменений являются важнейшими составляющими успеха административной реформы и реформы государственной службы.

Необходимо отметить, что исследования практики осуществления административных реформ в других развитых державах в отношении государственной службы обращают внимания на выводы, приведенные выше. Опираясь на эти выводы, можно сказать, что главной их целью было изгнание культуры управления, направленная на процедуры и правила, и смена ее культурой управления, ориентированной на успешный результат в интересах людей и своего государства. Несмотря на это, сохранились исторические ценности государственной службы: честность, профессионализм, принципиальность и справедливость.

В процессе проведения административной реформы были осуществлены следующие принципы:

– функциональная целесообразность реструктуризации системы государственного управления;

– принцип целевой определенности долгосрочных и среднесрочных социально-экономических преимуществ развития государства;

– оптимизации системы оказания государственных и муниципальных услуг.

Развитие в Российской Федерации демократического государства, неизменяемость общества и расцвет экономики недопустимы без помощи граждан своему государству, без социального объединения как обязательного условия гармоничного существования институтов демократии и гражданского общества. Достичь социального объединения и масштабной поддержки власти реально, если главным направлением политики государства будет гарантия благополучной жизни населения.

Исследование вопросов административных реформ предоставляет шанс определить механизмы развития государственного управления для полноценной жизни гражданского общества, обеспечивающего реализацию основных функций государства в рамках глобализации и предоставляющего обществу общественные блага на основе принципов правопорядка, социальной справедливости, оптимальности экономической и социальной политики, общественной солидарности.

Состояние государственной службы на сегодня это результат внесенных в функционирование системы государственной службы изменений. Однако, говоря об оценке текущего состояния системы государственной службы необходимо отметить некую «заторможенность» и развития и отсутствие единства нормативно-правовой базы для функционирования системы государственной службы в Российской Федерации; недостаточный уровень эффективности системы управления; неразработанность государственной кадровой политики; отсутствие нормативно-правовой базы для реализации кадровых технологий; неразработанность вопросов стабильности кадрового состава в системе государственной службы, отсутствие правовой регламентации вопросов взаимодействия различных видов государственной службы; низкая социально-правовая защищенность государственных служащих, а также недостаточность использования информационных технологий.

Первостепенной задачей каждого государственного служащего является реализация государственной политики на основе права и закона. И, связи с этим, нельзя не отметить такую проблему реформирования системы государственной службы, как дефицит квалифицированных кадров. По мнению некоторых исследователей, причиной такого положения выступает то обстоятельство, что Федеральный закон «О государственной гражданской службе Российской Федерации» предъявляет довольно формальное требование к кандидату – наличие высшего профессионального образования для замещения государственных должностей – без указания специализации [3]. Однако, стоит отметить, что процедурно-методические требования к компетенции лиц, замещающих государственные должности универсальны. Не имеет значения, в каком органе (ведомстве) осуществляется деятельность, важно на уровне правовой базы повлиять на мировоззрение государственных

служащих и граждан, создав ответственное отношение к работе со стороны первых и уважение к государственной службе со стороны вторых.

В августе 2016 года Президент России подписал Указ от 11.08.2016 г. № 403 «Об основных направлениях развития государственной гражданской службы Российской Федерации на 2016-2018 годы» [4]. В нем были определены пути дальнейшего совершенствования государственной гражданской службы на трехлетнюю перспективу. Однако, главная задача Указа устранение проблем с кадровым составом, на сегодняшний день так и продолжает быть актуальной.

Как мы выяснили в ходе исследования, актуальными проблемами функционирования государственной службы в РФ является высокий уровень бюрократии, и дефицит квалифицированных кадров для замещения должностей государственной гражданской службы. Однако, последнее является актуальными не только для гражданской, но и для иных видов государственной службы. Дело в том, что помимо выпускников специализированных академий МВД в правоохранительные органы на службу также поступают и выпускники юридических ВУЗов, при этом проходя предварительную подготовку которой на деле оказывается недостаточно. Также нельзя не заметить, что во всех государственных органах России и ее субъектов, важнейшим изъяном является, как уже отмечалось ранее отсутствие ответственного отношения к работе, и уважительного к гражданам, которые обращаются в эти органы. Отчасти данная проблема исходит из низкого уровня зарплат государственных гражданских служащих, в то время как в силовых ведомствах денежное довольствие является выше среднего по стране.

Первым на наш взгляд шагом к реформированию системы, должно стать создание общей для всех органов системы данных о гражданах и возможность мгновенно ими пользоваться. Сегодня Правительство активно занимается популяризацией и распространением портала «Госуслуги», однако для повышения быстродействия работы государственных органов, более значимой является именно создание и формирование доступа к единой базе данных граждан.

Вторым шагом должно стать введение специальной системы приема граждан на государственную службу, которое должно выявляться в ходе проведения психологического тестирования для выявления у кандидата на должность такого профессионального качества, как «чувство социальной ответственности». Сегодня, как показывает практика главной проблемой перегруженности судебных органов является то, что органы государства, которые обязаны производить досудебное регулирование споров, вместо реальной деятельности по их решению, не выносит решения по существу проблеме, а пишут «отписки» и заставляют граждан тратить свои денежные средства, а также время на восстановление своих прав в суде.

Третьим шагом является повышения уровня заработной платы государственных гражданских служащих. Этот шаг является именно третьим

поскольку, стимулировать имеет смысл именно квалифицированный эффективный труд, поэтому сначала необходимо изменить и дополнить требования к кандидатам на должности в государственных органах.

Таким образом, резюмируя вышеизложенное необходимо выделить основные выводы:

1. Современная система государственной гражданской службы является несовершенной и неэффективной.

2. Основными проблемами функционирования государственной гражданской службы является высокий уровень бюрократии, и дефицит квалифицированных кадров.

3. Для решения данных проблем необходимо произвести следующий ряд преобразований: ввести новое испытание для приема кандидатов на должности государственной гражданской службы, создать единую базу данных о гражданах с общим доступом органов власти к данной информации, и повышение уровня заработной платы работников государственной гражданской службы.

#### **Литература:**

1. Пилавов М.И. *Административная реформа в России: опыт и перспективы реализации // Вопросы совершенствования системы государственного управления в современной России: Межвузовский сборник научных статей.* – М.: МАКС пресс, 2015. – С. 342.

2. Берестова Л.И. *Современные подходы к модернизации и развитию государственного управления и государственной службы // Государственная служба России: развитие и управление человеческим капиталом: Сборник научных статей.* – М.: Издательский дом «Дело» РАНХиГС, 2013. – С. 25.

3. *Федеральный закон от 27 июля 2004 г. №79-ФЗ «О государственной гражданской службе Российской Федерации» (с изменениями и дополнениями) // Российская газета. №162. 31.06.2014.*

4. *Указ Президента РФ от 11 августа 2016 г. №403 «Об Основных направлениях развития государственной гражданской службы Российской Федерации на 2016 - 2018 годы» // Собрание законодательства Российской Федерации. 15.08.2016. № 33. Ст. 5165.*

#### **Literature:**

1. *Pilavov M.I. Administrative Reform in Russia: Experience and Prospects for Implementation // Issues of Improving the System of Public Administration in Modern Russia: Interuniversity Collection of Scientific Articles.* - Moscow: MAX Press, 2015. - P. 342.

2. *Berestova L.I. Modern Approaches to Modernization and Development of Public Administration and Public Service // State Service of Russia: Development and Management of Human Capital: Collection of Scientific Articles.* - M.: Publishing house "Delo" RANHiGS, 2013. - P. 25.

3. *Federal Law of July 27, 2004, No. 79-FZ "On the Civil Service of the Russian Federation" (with amendments and additions) // Rossiyskaya Gazeta. №162. 31.06.2014.*

4. *Decree of the President of the Russian Federation of August 11, 2016 No. 403 "On the Main Directions of the Development of the State Civil Service of the Russian Federation for 2016 - 2018" // Collection of Legislation of the Russian Federation. 08/15/2016. № 33. Art. 5165.*