

МИНИСТЕРСТВО ОБРАЗОВАНИЯ И НАУКИ РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ
Федеральное государственное бюджетное образовательное учреждение
высшего профессионального образования
«КУБАНСКИЙ ГОСУДАРСТВЕННЫЙ УНИВЕРСИТЕТ»
(ФГБОУ ВПО «КубГУ»)

Кафедра государственной политики и государственного управления

КУРСОВАЯ РАБОТА

**Государственная гражданская служба:
исторические и правовые основы**

Работу выполнила _____ Е. Ю. Загайнова
(подпись, дата)

Факультет _____ управления и психологии

Направление 38.03.04.62 «Государственное и муниципальное
управление»

Научный руководитель _____ А. И. Любецкий
(подпись, дата)

Нормоконтролер _____ А. И. Любецкий
(подпись, дата)

Краснодар

2017

Содержание

Введение.....	3
1 Теоретические основы государственной гражданской службы.....	4
1.1 Понятие государственной гражданской службы	4
1.2 Принципы государственной гражданской службы	7
1.3 Эффективность функционирования государственной гражданской службы.....	9
2 Эволюция государственной гражданской службы.....	14
2.1 Становление и развитие государственной службы в дореволюционной России.....	14
2.2 История государственной гражданской службы в советское время	17
2.3 История государственной гражданской службы на современном этапе (постсоветское время).....	18
Заключение	22
Список использованных источников	23

Введение

Актуальность темы исследования обусловлена тем, что государственная служба является важным институтом, и его дальнейшее развитие играет значительную роль в деле построения в Российской Федерации правового демократического государства. Результативность функционирования государства определяется рационально организованной структурой государственного аппарата, а также профессионализмом, компетентностью и ответственностью государственных служащих.

Эффективная гражданская служба служит ключевым фактором прочности и фундамента государственной власти, ее авторитета и высокого динамизма. Государственная служба призвана решать целый ряд комплексных задач: обеспечивать единство законодательного процесса и императивов правоприменения в работе над документами; создания политически и юридически благоприятных условий для реализации каждым человеком своих конституционных и социальных прав, свобод и интересов.

Цель данной работы заключается в исследовании сущности государственной гражданской службы и особенностей ее осуществления. Для достижения данной цели необходимо решить следующие задачи:

- изучить понятие государственной гражданской службе.
- рассмотреть принципы государственной гражданской службы.
- исследовать историю развития государственной гражданской службы;

Теоретическая база исследования представлена учебной литературой (учебные пособия, справочная литература), научными статьями по исследуемой проблематике, ресурсами сети Интернет.

Структура курсовой работы представлена введением, двумя пунктами, заключением и списком использованных источников, состоящим из 26 ресурсов. Объем курсовой работы составляет 24 страницы.

1 Теоретические основы государственной гражданской службы

1.1 Понятие государственной гражданской службы

Понятию «служба» дано не одно определение. Служба может рассматриваться как вид общественной деятельности человека; место работы служащего человека, комплекс его обязанностей на работе; специфичное отношение к какому-либо делу и многое другое [12, с.19].

Особым видом службы является государственная служба. Государственная служба – это публичная служба, т.е. служба в органах власти. Развитие государства, государственного права исторически неразделимо с государственной службой. Невозможно само существование государства без специально разработанного аппарата власти, то есть без продуктивного комплекса государственной службы. Ученые до сих пор не пришли к единому мнению, что все-таки входит в определение «государственная служба».

Такое толкование понятия, дает возможность изучить основные задачи и функциональные обязанности государственной службы, методики сбора и обработки поступающей информации, процессы определения решений, этапы их исполнения и многое другое. Но на сегодняшний день это определение, данное Законом № 119-ФЗ, справедливо критикуется, ввиду того, что его недостаточно, для того чтобы установить содержание термина государственная служба. Исходя из определения, которое дается Законом № 119-ФЗ, можно прийти к выводу, что государственная служба это всего лишь служение государственному органу. По этой причине остаются неразрешенными проблемы, связанные с использованием госслужбами привилегий власти, воплощения в жизнь государственных законов, и выполнение специальных задач, которые стоят перед государственной службой [12, с. 20].

В толковании Статьи 3 ФЗ: «О государственной гражданской службе в Российской Федерации» государственная служба – подвид работы в государственном аппарате, являющийся профессиональной служебной

деятельностью граждан, на государственных постах Российской Федерации, обеспечивающих реализацию функциональных обязанностей государственных органов федерального значения, субъектов Российской Федерации, лиц, занимающих государственные посты, и лиц, занимающих государственные посты в субъектах Российской Федерации [1].

Ученые дают понятие государственная служба расширенное определение, которое включает в себя основы государственно-правового и социального институтов. К такому толкованию уже требуется комплексный подход, а также стоит использовать множество наук, таких как учения философии, политологии, социологии, экономической теории, экономики, социального менеджмента, государственного и муниципального управления, организации корпоративной культуры. Только с использованием этих наук, появляется возможность практическим способом изучить все тонкости, возникающие в работе управляющих органов, технологиях анализа сложностей, возникающих в работе госорганов, а также способы и средства, которые позволят разрешить конкретные проблемы аппарата власти.

Заслуженный научный деятель России Ю.Н. Стариков, разрабатывая свое значение, термина государственная служба, подходил к этому с очень широкой теоретической точки зрения. По его мнению, госслужба не что иное, как реализация властными структурами государства, поставленных перед ними кадровых управленческих функций. Также это понятие включает в себя и работу служащих, зарплата которых начисляется из бюджета государства, а эти лица в свою очередь занимают должность в госаппарате на постоянной или временной основе [16, С. 127-133].

Известный российский ученый-правовед Ю.А. Тихомиров дал понятию государственная служба следующее определение. Государственная служба – это организация безостановочной профессиональной деятельности служащих, которые должны выполнять полномочия госорганов и институтов публичной власти, таким образом, Ю.А. Тихомиров заострял внимание на процессах устройства государственной службы. Он отмечал, что непосредственная

деятельность этих работников не включена в определение «государственная служба» [19, с. 309].

В ходе многостороннего анализа представленных выше мнений великих научных деятелей, становится понятно, что государственная служба направлена на реализацию задач и функциональных обязанностей государства руками госслужащих, которые получают вознаграждение за свой труд из казны государства.

В административном праве значение термина государственная служба объясняется двусмысленно. С одной стороны, как исполнение служащими госаппарата (в том числе и унитарные субъекты, госучреждения) функций государства. И с другой стороны, как непосредственная профессиональная деятельность служащих аппарата власти [13, С. 12].

Исследовав эту точку зрения, далее следуют выводы, что вышеизложенные понятия требуют кардинальной детализации. Во-первых, не совсем верно такое масштабное исследование понятия государственная служба, когда в него включена и деятельность служащих органов государственного аппарата, и способы ее организации, и разработка системы функционирования органов государственной власти [6, С. 15]. Бесспорно, между всеми вышеперечисленными аспектами имеется неразрывная связь, которая ярко выражена тем, что в ситуации, когда государственные служащие осуществляют свою профессиональную деятельность, реализуются их полномочия. Проще говоря, функции государства реализуются посредством непрерывной работы служащих госаппарата. Тем не менее, не вполне верен подход объединения работы служащих госаппарата и его функционирования, по причине того, что, взаимодействуя, они выполняют функции государства. Управление стоит исследовать с внешней и внутренней стороны. Внешняя сторона — это орудие организации, комплекс методов управления объектами. Внутренняя сторона более содержательна, здесь управление является целенаправленной работой органов и лиц, в течение которой и осуществляется воздействие на объекты управления.

1.2 Принципы государственной гражданской службы

Государственная гражданская служба основана на следующих принципах:

- 1) приоритет прав и свобод человека и гражданина;
- 2) единство правовых и организационных основ федеральной гражданской службы и гражданской службы субъектов Российской Федерации;
- 3) равный доступ граждан, владеющих государственным языком Российской Федерации, к гражданской службе и равные условия ее прохождения независимо от пола, расы, национальности, происхождения, имущественного и должностного положения, места жительства, отношения к религии, убеждений, принадлежности к общественным объединениям, а также от других обстоятельств, не связанных с профессиональными и деловыми качествами гражданского служащего;
- 4) профессионализм и компетентность гражданских служащих;
- 5) стабильность гражданской службы;
- 6) доступность информации о гражданской службе;
- 7) взаимодействие с общественными объединениями и гражданами;
- 8) защищенность гражданских служащих от неправомерного вмешательства в их профессиональную служебную деятельность [2].

Значение государственной гражданской службы, которое предусмотрено в законодательстве, также нуждается в изменении направления научных исследований. Утверждая, что государственная служба является подвидом труда, нужно провести многосторонний анализ, который позволит выявить все ее особенности, которые отделят ее от иных подвидов общественного труда. В корне неверно мнение ряда научных деятелей, не находящих существенных отличительных особенностей обычного наемного труда от службы государственных структурах. Изучение гражданской

службы, как подвида управленческой деятельности, особенностями которого является «более тесная связь с государством» [21, С. 6], чересчур примитивно. Работа служащих госаппарата должна быть причислена к группе несамостоятельного наемного труда. Тот факт, что служба в государственных органах является разновидностью наемного труда, официально признан законодателями Российской Федерации. В ФЗ «О системе государственной службы Российской Федерации» в пункте 1 ст. 1, п. 3 ст. 10 говорится о том, что служба в госаппарате это профессиональная служебная деятельностью государственных служащих. Работодателем таких служащих является либо сама Российская Федерация, либо один из ее субъектов [2]. В практике зарубежных государств также часто используется термин «наем на службу».

Проанализировав вышеизложенные факты, можно сказать, что государственная гражданская служба – это публично-правовой институт, выполняющий задачи и функциональные обязанности государства, которые осуществляются при помощи особого вида профессиональной служебной деятельности, то есть труда. Содержание этой деятельности заключается в оказании государственных услуг, обеспечении выполнения полномочий государственных органов и лиц, занимающих государственные посты.

1.3 Эффективность функционирования государственной гражданской службы

В последнее время является достаточно актуальным вопрос об эффективности кадрового потенциала государственной гражданской службы. Повышение эффективности призвана решать технология кадрового резерва государственной гражданской службы, которая позволяет привлекать не только внутренних сотрудников – профессионалов, но и внешние кадровые ресурсы – наиболее активных, способных и талантливых граждан России.

Кадровый резерв государственной гражданской службы – это сформированная по результатам конкурсного отбора группа лиц, куда входят как действующие государственные служащие, так и граждане, обладающие профессиональными, деловыми и личностными качествами, необходимыми для замещения должностей государственной гражданской службы и отвечающие квалификационным требованиям, установленным к должности государственной гражданской службы на которую был создан резерв.

«В Российской Федерации установлена многоуровневая система формирования кадрового резерва государственной гражданской службы, в которой выделяются следующие виды:

1. федеральный кадровый резерв;
2. кадровый резерв федерального государственного органа;
3. кадровый резерв субъекта Российской Федерации;
4. кадровый резерв государственного органа субъекта Российской Федерации» [4, с. 22].

Согласно требованиям, установленным законодательством, формирование кадрового резерва любого уровня должно осуществляться на основе определенных принципов, таких как: возможность вступления в кадровый резерв всех кандидатов, которые соответствуют определенным требованиям; постоянное обновление и развитие кадрового резерва; важный принцип – обеспечение равного доступа граждан к государственной гражданской службе; прозрачность процедур вхождения в резерв и работы с ним; преемственность уровней резерва; стабильность функционирования государственной гражданской службы; объективность и надежность методов отбора в кадровый резерв; профессионализм и компетентность лиц, как основной критерий включения в систему кадрового резерва; обеспечение развития лиц, включенных в кадровый резерв.

Непосредственно формирование кадрового резерва основывается на поступивших в государственный орган заявлениях на включение в резерв от гражданских служащих и граждан, на решениях аттестационной комиссии о

том, чтобы порекомендовать гражданского служащего в кадровый резерв в целях его дальнейшего роста и развития в профессиональном плане. В кадровый резерв также можно попасть в случае увольнения с государственной гражданской службы при определенных обстоятельствах, например, расформировании органа власти и невозможности предоставления другого места службы.

Немаловажным является, то, что конкурс и другие мероприятия, указанные выше, являются, по факту, технологиями включения в кадровый резерв и поэтому считаем, что необходимо изложить общую концепцию технологий, которые используются при работе с государственными гражданскими служащими.

«Кадровая технология – это средство управления количественными и качественными характеристиками персонала, которое обеспечивает достижение целей государственного органа и эффективность его функционирования» [4 с. 10].

Говоря о конкретных кадровых технологиях предлагается провести четкое разделение кадровых технологий на базовые и инновационные, т.е. появившиеся сравнительно недавно. В группу базовых кадровых технологий мы отнесем: аттестацию, должностной регламент, квалификационный экзамен, обеспечение должностного роста, отбор и подбор кадров, резерв кадров, реестр государственных гражданских служащих и ротацию. Это все те технологии, которые используются достаточно давно и устанавливаются нормативно- правовыми актами, в частности, Федеральным законом от 27 июля 2004 г. № 79-ФЗ «О государственной гражданской службе Российской Федерации» [7, с. 8]. К категории инновационных технологий относим: ассесмент-центр, аутплейсмент и полиграф, антикоррупционные методики, аутсорсинг, информационные системы и компетентостный подход.

Следует сказать, что применением кадровых технологий на практике, а также управлением государственной гражданской службой, в том числе и формированием кадрового резерва занимается определенный орган

государственного управления. Таким органом в Свердловской области является Департамент кадровой политики Администрации Губернатора. Так, к основным задачам, выполняемым Департаментом кадровой политики, относится: обеспечение деятельности Губернатора по определению и приведению в жизнь направлений политики в сфере кадров, организация и развитие государственной гражданской службы; обеспечение полномочий Администрации Губернатора как органа управляющего государственной гражданской службой; обеспечение полномочий по обеспечению кадрами государственной гражданской службы; решение кадровых вопросов; правовое и информационное обеспечение органов государственной власти и местного самоуправления по вопросам гражданской, муниципальной службы, а также кадровой работе и присвоению почетных званий и наград; координация работы с кадрами в государственных органах области; деятельность по формированию и использованию резерва управленческих кадров, определению потребности в резерве и его развитию [3, с. 5].

Независимо от того, что работа с кадровым резервом является отлаженным процессом и занимаются им как на уровне определенных органов власти, так и на уровне специализированных органов по управлению государственной гражданской службой, в ней имеются определенные проблемы. В частности, недостаточная эффективность института кадрового резерва как метода формирования кадрового состава органов государственной власти, связанная с недостаточностью современных технологий работы с кадровым резервом, а также формальное равенство при назначении между гражданами и государственными служащими, состоящими в кадровом резерве.

Был выявлен ряд проблем, который в дальнейшем может быть изучен, в частности такие проблемы, как:

1. Высокая степень влияния родственных и дружеских связей на работу института кадрового резерва;

2. Изменение требований к кандидатам в процессе пребывания в кадровом резерве;

3. Низкая доля включения в кадровый резерв и назначения из резерва молодых специалистов;

Автором предложены достаточно необходимые, в рамках выявленных проблем, методы решения, такие как

1. Увеличение открытости конкурсов: ввести их прямую трансляцию в сети интернет;

2. Рассмотрение возможности передачи функций кадровых служб на аутсорсинг;

3. Ведение профилактических мер по пресечению влияния родственных и дружеских связей в рамках системы кадрового резерва;

4. Создание сайта или единой базы данных с возможностью отслеживать свою позицию в кадровом резерве, видеть освободившиеся вакансии и подавать заявки на участие в конкурсе на включение в кадровый резерв.

Несмотря на кажущуюся простоту принятия предложенных мер их практическая реализация является очень сложной. Так, например, передача функций кадровых служб органов государственной власти на аутсорсинг на данный момент не является возможной ввиду правовых ограничений, ввиду того, что это никак не регламентируется [15, с. 14]. Создание единой базы данных с возможностью отслеживания своей позиции в кадровом резерве также будет невозможно если не найти способа скрыть персональные данные других участников. Данное мероприятие может быть осуществлено, например, в случае получения лицом, запросившим информацию о своем положении в кадровом резерве, некой «выписки», где будет отмечена позиция этого лица, а всего списка увидеть было бы невозможно. Однако, на пути этого метода встает такая проблема как отсутствие каких-либо рейтингов в органах, которые занимаются ведением кадрового резерва, то есть, фактически, считается что все в кадровом резерве равны друг перед другом, но это не так. Что касается профилактики мер по пресечению влияния связей при

формировании кадрового резерва и назначении из него, то здесь мы также сталкиваемся с таким препятствием как невозможность определения таких моментов в процессе деятельности, а контроля за формированием кадрового резерва как такового не производится. В целом же, мы можем сделать такой вывод, что проблемы действительно есть и для их дальнейшего устранения необходимо либо изменение законодательства, либо поиск путей совершенствования в рамках имеющихся реалий, что требует определенной технической составляющей, но, несомненно, совершенствование информационных технологий в работе с кадрами и с резервом должно осуществляться на постоянной основе.

2 Эволюция гражданской государственной службы

2.1 Становление и развитие государственной службы в дореволюционной России

В досоветское время в России существовал институт государственной службы. С его особенностями функционирования и организации можно ознакомиться, используя труды видных дореволюционных российских государствоведов и административистов. Опубликованные в их работах информация, позволяют нам увидеть организацию российской государственной службы в дореволюционной России.

Надо заметить одну особенность того времени, что понятие государство отождествлялось с личностью царя (т.е. Иван Грозный есть государство, а государство – это Иван Грозный).

Когда Иван Грозный реформировал административную реформу, результатом стало создание 20 функциональных и территориальных приказов. Приказ стал частью механизма централизованного государства. Общее число приказов, считая временные, к середине 16 века достигло шестидесяти. [22, с. 248]

Так же надо отметить, что сложилась система административных органов с общегосударственной компетенцией, которые отвечали по вопросам службы и финансирования деятельности аппарата. Эти вопросам курировал приказы – Ямской, Разрядный и Поместный. Разрядный ведал вопросами назначения на службу служилых людей, то есть дворянства, определял их количество и место службы (военной или гражданской). Надо заметить, что во времена Ивана Грозного существовал 2 вида службы: это военная и гражданская.

Во времена Ивана Грозного основной критерий поступления на службу считалось – знатность лица. И служба рассматривалась, как государственная, то есть деление службы на иные отрасли не было (гражданская, военная и правоохранительная - такой классификации не было).

Развитие системы государственных органов опережало нормативную базу. [5, С. 136] Именно государственно-политическая централизация послужила толчком к созданию правовой системы.

В правлении Алексея Михайловича совершенствуется система учета государственных служащих, устанавливается обязательность оформления акта об отставке государственного служащего с указанием причин. [5, С. 176]

Принимаются указы, регламентирующие продолжительность рабочего дня, размеры и формы оплаты труда служащих в зависимости от имеющего чина.

Следующим этапом в развитии российской государственной гражданской службы было царствование Петра 1.

Он реформировал государственное управление. Историки и государствоведы полагают, что якобы это было неизбежно. [14, С. 254] Он реализовал новое административно–территориальное деление (губернии). Губернии возглавлялись губернаторами, которые по указу Петра 1 назначались (у губернаторов были очень большие полномочия).

В связи с тем, что много людей хотело идти в государственные дела, то Петра 1 создал и установил строгую иерархию служилых чинов. Это нашло закрепление в акте «Табели о рангах всех чинов воинских, статских и придворных», который издался в 1722 году 24 января. [18, с. 112]

Таким образом в результате Петровских административных реформ с целью рационализации механизма управления, деятельность органов государственной власти России поднялась на качественную новую ступень и получила свое нормативное оформление.

Заметным этапом становления государственной службы в России стала правления Екатерины 2. Она не создала каких-либо новых форм государственного устройства, но она навела порядок в тех структурах, которые оставил после себя Петр 1. Во времена Екатерины 2 бюрократический аппарат достигал 50 тысяч человек [5, С. 179].

Дальнейшее развитие института государственной службы получает с принятием «Учреждения для управления губернии Всероссийской Империи» от 7 ноября 1775 года, в соответствии с которым государственная гражданская служба была разделена на коронную службу по назначению от правительства и в службу по выборам от дворянства. Должностям по выборам от дворянства были присвоены чины согласно «Табели о рангах».

Первым кто дал определение государственной службы был правовед Н.М. Коркунов, он ее характеризовал как «особое публично-правовое отношение служащих государству основанное на подчинении и имеющим в содержании обязательную деятельность, совершаемую от лица государства и направленную на осуществление задачи государственной деятельности [11, с. 385].

В 1809 году государственный деятель России М.М. Сперанский подготовил Указ об обязательном экзамене для занятия государственной должности. Установился образовательный ценз: обязательное высшее университетское образование для замещения ряда должностей. Но позже под давлением бюрократии был отменен, тем не менее он вводил новые принципы государственной службы, которые позже нашли свое применение. [10, С. 116] Считается, что серьезные изменения произошли в организации государственной службы в годы правления Николая 1, который твердо верил в то, что только через хорошо отлаженный и обученный чиновничий аппарат государство станет всемогущим.

После отмены крепостного права в государственную гражданскую службу вносились изменения и дополнения. Своим итоговое закрепление нашло в обобщенном законодательстве 1896. Тогда был утвержден «Свод Уставов о службе гражданской», который включал в себя: Устав о службе по определению от Правительства, Уставы о пенсиях и единовременных пособиях, Положение об особых преимуществах гражданской службы в отдаленных местностях, а также в губерниях.

В дореволюционной России различали гражданскую и военную службу. Все должности разделялись на соответствующие классы. При занятии чиновником новой должности ему присваивался новый классный чин. Государственный служащий это был лицо, который занимал должность и осуществлял от имени царя предписанные законом или иным нормативным актом действия.

Таким образом, Россия до 1917 года имела детальное законодательство о государственной службе, и довольно развивало институт государственной службы, в том числе и институт государственной гражданской службы.

2.2 История государственной гражданской службы в советское время

После Октябрьской революции в 1917 году советская власть отменила дореволюционное законодательство, касающиеся института государственной службы, в том числе и института государственной гражданской службы и не выработав при этом полноценной правовой базы для регулирования государственной гражданской службы.

21 декабря 1922 года были приняты СНК РСФСР «Временные правила о службе в государственных предприятиях и учреждениях. [18, с. 264] Это был единственный основной нормативный акт, посвященный службе за советский период.

При советской власти все законодательство было отменено. Это было связано, прежде всего, с идеями быстрого отмирания всякого государства, слома старого государственного аппарата и упразднения всякого чиновничества. При советской власти так и не было принято специального закона о государственной службе, детально регулировалась лишь служба в армии и органах МВД. Служба в государственных органах регулировалась лишь несколькими подзаконными актами.

Существовавшая в советский период до недавнего времени практика подбора и расстановки кадров была основана на «номенклатуре»,

представляющей собой перечень должностей в аппарате партийных, государственных и общественных организаций при приеме на соответствующую должность - на которые требовалась санкция (разрешение) соответствующего партийного органа.

С начала 50-х годов институту государственной службы стали больше уделять внимание. Это основывается на том, что исследователи проявили интерес к вопросу об административно – правовом характере института государственной службы и анализировали принципы и основы правового положения советской государственной службы, меры поощрения государственных служащих и их ответственность перед государством. [20, С. 13]

Обобщая краткий анализ советского законодательства в сфере государственной службы можно сделать вывод что политико-правовые и идеологические основы советского государства обусловили недостаточное внимание правовому оформлению института государственной службы в советском праве.

Профессор Стариков Ю.Н. относит к недостаткам государственной службы в том числе государственной гражданской службы отсутствие профессионального чиновничества в СССР и считает, что гигантское партийное руководство влияло на подбор и расстановку кадров в государственных органах и служащие могли быть уволенные в любое время и многие из них не имели права рассмотрения своего трудового спора в суде. [17, с. 64]

2.3 История государственной гражданской службы на современном этапе (постсоветское время)

Современное Российское законодательство о государственной гражданской службе начало формироваться сравнительно недавно. Гусев А.В. в истории госслужбы выделяет несколько этапов: а) первоначальный (период

становления, охватывающий 1993-2002 г.) б) этап реформирования (с 2008 по настоящее время в) третий этапе (этап развития). [8, с. 9]

На первоначальном этапе становления было принято большое количество нормативных актов. Надо отметить, что законодательство, создавалось не последовательно и не всегда было продумано, а иногда противоречило (так говорят многие ученые). [8, с. 23]

Первым комплексным нормативным актом было «Положение о федеральной государственной службе», которое в настоящее время утратило силу (утвержден был указом Президента).

Принятый 1995 года ФЗ № 119 «Об основах государственной службы РФ» имел уже более широкую сферу действия, которая охватывала службу в государственных органах и федерального и регионального уровня. Особенность данного закона состояло в том, что впервые на законодательном уровне государственная служба рассматривалась, как особая область профессиональной деятельности, нуждающийся в регулировании специальным законодательством.

Второй этап развития законодательства, считается этап «реформирования». Он связан с федеральной программой «Реформирование государственной службы в РФ (2003 2005 год)

Основой реформы было создание единой, стабильной и унифицированной законодательной базы, обеспечив взаимодействие между различными видами государственной службы и четкое распределение законодательства, компетенции между федерацией и ее субъектами. [9, с. 4]

Был принят ФЗ № 58 «О системе государственной службы РФ». [2] Был принят так же ФЗ «О государственной гражданской службе в РФ» в их развитие созданы 17 указов Президента, 5 постановлений Правительства [5, с. 204]. В этих подзаконных актах регулируются вопросы аттестации гражданских служащих, порядка сдачи квалифицированных экзаменов, проведения конкурса на вакантные должности, реестр должностей федеральной гражданской службы, присвоение и сохранение классов чинов,

оформление служебного контракта, обработка персональных данных и введение личного дела.

С 2009–2010 годы с учетом правоприменительной практики на этапе реформирования должно было быть усовершенствовано федеральное законодательство в сфере государственной службы; организована методическая помощь субъектам Российской Федерации и муниципальным образованиям в развитии государственной гражданской службы субъектов Российской Федерации и муниципальной службы; созданы правовые и организационные основы единой системы управления государственной.

С 2011–2016 годы было попытки улучшения государственной гражданской службы и результативности профессиональной служебной деятельности государственных служащих. Была попытки проведения комплекса мероприятий, направленных на повышение престижа государственной гражданской службы; формирования механизмов обеспечения государственных гарантий для государственных служащих; обеспечения и внедрение современных кадровых, образовательных, информационных и управленческих технологий на государственной службе; направленность антикоррупционного характера.

Считается, что еще недостаточно задействованы современные технологии управления, которые включают себе новые методы и поэтому сохраняется существенная разница в размерах оплаты труда между государственным и муниципальным служащим и работниками негосударственного сектора экономики, что затрудняет удержание высококвалифицированных специалистов.

Так же не существует критерии определения эффективности исполнения гражданским служащим своих служебных обязанностей. Так же отсутствует наличие отдельного законодательства в сфере военной и правоохранительной службы. Считается, что каждая разновидность государственной службы имеет свои специфику и особенности и поэтому должна отдельным ФЗ регулироваться.

В реформировании законодательства о государственной службе, в том числе и в сфере государственной гражданской службы роль Президента РФ увеличилось. Так как, ФЗ «О системе государственной службы РФ» и ФЗ «О гражданской службе РФ» отнесли многие вопросы к полномочию Президента РФ: учреждение должностей федеральной гражданской службы, утверждение реестра должностей государственной гражданской службы, порядок присвоение классных чинов и еще указами Президента РФ установлено положение о классных чинах, об квалифицированных экзаменах, о понятии «конфликта интересов» и представление сведений о доходах, имуществе.

Данные ФЗ «О системе государственной службы РФ» и «О государственной гражданской службе РФ» содержат лишь общие положения, которые создают и регулируют государственную гражданскую службу, как на федеральном уровне, так и на региональном уровне.

ЗАКЛЮЧЕНИЕ

Государственная гражданская служба в Российской Федерации является сложным, комплексным, социальным, правовым и организационным институтом.

Историческое место государственной службы неразрывно связано с формированием и развитием государства и права. Государство не может существовать без специально созданного аппарата, без эффективной системы государственной службы.

Проведенный анализ принципов государственной гражданской службы, закрепленных в действующем законодательстве о государственной гражданской службе представляют собой закрепленные нормативно, основополагающие исходные теоретические предписания, правила касающиеся организации и прохождения государственной службы, на которых держится вся система государственной власти. Принципы государственной службы являются базовыми правовыми положениями для регулирования всей системы государственной гражданской службы в РФ. Следовательно, принципы государственной службы создают стабильность правовому положению государственного служащего.

Эффективная государственная служба служит ключевым фактором прочности государственной власти, ее авторитета. Она призвана решать огромный комплекс задач: обеспечивать единство законодательного процесса и императивов правоприменения в работе над документами; профессионального сопровождения формирования правового поля при осуществлении целей и задач государства; создания политически и юридически благоприятных условий для реализации каждым человеком своих конституционных и социальных прав, свобод и интересов.

СПИСОК ИСПОЛЬЗОВАННЫХ ИСТОЧНИКОВ

1. О государственной гражданской службе Российской Федерации [Электронный ресурс]: федер. закон от 27 июля 2004 г. № 79-ФЗ: (ред. от 30 дек. 2015 г.) // КонсультантПлюс: справ. правовая система. Версия Проф. Электрон, дан. М., 2016. Доступ из локальной сети Науч. б-ки Том. гос. ун-та.
2. О системе государственной службы Российской Федерации [Электронный ресурс]: Федеральный закон от 27.05.2003 N 58-ФЗ (ред. от 12.03.2016) // КонсультантПлюс: справ. правовая система. – Версия Проф. – Электрон, дан. – М., 2016. – Доступ из локальной сети Науч. б-ки Том. гос. ун-та.
3. Положение о Департаменте кадровой политики Губернатора Свердловской области (в ред. Распоряжения Губернатора Свердловской области от 31.10.2014 № 271-РГ) [Электронный ресурс] // Доступ из справочной системы «Консультант Плюс».
4. Асланов М. А Традиционные и инновационные кадровые технологии в органах государственного управления. // Проблемы современной экономики. – 2014. - № 2 (50). – С.10-15.
5. Атаманчук Г.В. Сущность государственной службы: история, теория, закон, практика. М.: РАГС, 2008. С 204.
6. Бахрах Д. Н. Государственная служба России: учеб. пособие. М.: Наука, 2007. 178 с.
7. Богатырева О.Н., Бармина Е.Ю. Кадровые технологии в системе управления персоналом: учеб. пособие. Санкт-Петербург. – 2013. – С. 43.
8. Гусев А.В. Государственная служба в РФ: дис. ...канд. юрид. наук / А.В. Гусев - М.,2012. - 67 с.
9. Иванов В.С. Реформирование государственной службы// Журнал Российского права. 2012. № 5. С 4-11.
10. Катанович М.П. Русское чиновничество в былое и настоящее время. Москва: Норма, 2011. 219 с.

11. Коркунов Н.М. Русское государственное право. Т. 2, Санкт-Петербург: Академия, 2011. 513 с.
12. Кочетков А. В. Государственная и муниципальная служба: учебник для бакалавров. М.: Феникс 2014. 235 с.
13. Овсянко Д. Н. Государственная служба Российской Федерации: учеб. пособие. М.: Феникс, 2008. 148 с.
14. Пихой Р.Г. История государственного управления в России. М.: РАГС, 2009. 396 с.
15. Сороко А.В. Управление кадровым потенциалом государственной гражданской службы на основе формирования резерва управленческих кадров. – Москва. – 2011. – С. 96.
16. Стариков Ю. Н. Служебное право. М.: ПроффПресс, 2013. 241 с.
18. Титов Ю.П. Хрестоматия по истории государства и права России. М.: Проспект, 2015. 275 с.
19. Тихомиров Ю. А. Административное право и процесс: полный курс. М.: Наука, 2016. 406 с.
20. Фанис Н.Н. Современная государственная служба на советском этапе: дис. ... канд. юрид. Наук. - М., 2011. – 78 с.
21. Чиканова Л. А. Применение трудового законодательства к служебным отношениям на государственной гражданской службе: теория и практика: автореф. дис. ... д-ра юрид. наук. М., 2015. 36 с.
22. Чистякова О.И. Российское законодательство X-XX веков. Т. 1., М.: Юридическая литература, 2011. 280 с.