**Направления совершенствования государственной службы в Российской Федерации**

**2012**

**Введение**

Государственная служба всегда играла важную роль в истории России. Активизация поиска наилучшей системы государственного управления наблюдается в России с 1992 г., что обусловлено демократическими процессами модернизации российского государства и общества, связанными с изменениями политических институтов, в том числе и института государственной службы. Роль государственной службы в укреплении государственного устройства трудно переоценить, поэтому наблюдается особый интерес к проблемам государственной службы со стороны политологов, политиков. Крупномасштабная реорганизация системы и структуры органов власти, осуществляемая поэтапно, не закончена.

**Вернуться в каталог готовых дипломов и магистерских диссертаций –**

[**http://учебники.информ2000.рф/diplom.shtml**](http://учебники.информ2000.рф/diplom.shtml)

Процесс формирования новых систем государственного управления неразрывно связан с реформой государственной службы. На протяжении всего периода существования российской государственности осуществлялось преобразование государственного аппарата в связи с изменениями политико-правовых связей государственной власти и гражданского общества, совершенствованием концептуальных основ функционирования государства.

Таким образом, исследование государственной службы имеет важное теоретическое и практическое значение, что и определяет актуальность и значение дипломного исследования.

Целью работы является комплексное изучение вопросов, связанных с требованиями к государственному служащему как к современному управляющему.

Задачи исследования:

.Изучение исторических аспектов государственной службы в России;

. Определение понятия «государственный служащий», анализ его социального и правового статуса;

. Исследование системы управления государственной службой;

. Анализ нормативных требований к государственному служащему;

. Анализ требований к культуре государственного служащего;

. Анализ ответственности государственного служащего;

. Изучение методов стимулирования государственных служащих;

. Исследование актуальных вопросов в борьбе с коррупцией;

. Анализ профессиональной деятельности В.В. Путина.

Объектом исследования является система государственной службы Российской Федерации.

Предмет исследования - основные требования к государственному служащему.

|  |
| --- |
| [Вернуться в библиотеку по экономике и праву: учебники, дипломы, диссертации](http://учебники.информ2000.рф/index.shtml)  [Рерайт текстов и уникализация 90 %](http://учебники.информ2000.рф/rerait-diplom.shtml)  [Написание по заказу контрольных, дипломов, диссертаций. . .](http://учебники.информ2000.рф/napisat-diplom.shtml) |

**Глава 1. Основы государственной службы, ее роль и значение**

**.1 Исторические аспекты государственной службы в России**

Формирование относительно самостоятельной административной (аппаратной) власти в России произошло достаточно давно. Оно восходит к XVI в., ко времени правления Ивана IV по прозвищу «Грозный» (1547-1584 гг.). К этому времени территория страны приобрела внушительные размеры, а население достигло порядка 10 млн человек.

В это время механизм центральных органов государственного управления эволюционировал из дворцово-вотчинного, ведавших делами княжеских владений, в общегосударственный, охвативший всю территорию страны. В центральных органах появились первые общероссийские административные управленческие учреждения - приказы, которые стали курировать отдельные отрасли управления или порученные им территории.

На протяжении XVI-XVII вв. существовало около 100 таких приказов. Однако все они действовали разновременно. Постоянно функционировали обычно лишь 40-50 приказов, остальные возникали и прекращали свою деятельность по мере надобности. Основным стержнем системы государственного управления России на протяжении более чем 200 лет были три важнейших приказа: Посольский, Разрядный и Поместный.

Главной задачей Посольского приказа было осуществление решений верховной власти (царя и Боярской думы) по вопросам внешней политики.

Разрядный приказ имел военное назначение. «Разрядами» назывались воинские соединения ратных людей с обозначением занимаемых ими должностей. Разрядный приказ учитывал распределение служилых людей по полкам, назначение воевод в качестве руководителей администраций городов России. Кроме того, приказ выполняли многие функции по обороне, безопасности и внутренним делам. На него ложились организация строительства крепостей, пограничной службы, назначение наместников и других должностных лиц, а также контроль за их деятельностью.

Поместный приказ был тесно связан с Разрядным приказом. Он наделял служилое дворянство и приказных служащих тем количеством земли, которое определял каждому конкретному лицу Разрядный приказ. В его распоряжении находился весь государственный земельный фонд страны. Приказ выдавал акты на право владения землей от имени Боярской думы, что создавало ему соответствующий престиж. Попасть на службу в Поместный приказ считалось большой удачей.

Для управления другими группами служилых людей были созданы специальные приказы: для стрельцов - Стрелецкий, для пушкарей - Пушкарский. Под началом Оружейного приказа находился арсенал русского государства, в том числе и Оружейная палата, ведавшая изготовлением и хранением оружия. Значительную группу приказов составляли так называемые дворцовые приказы, заведовавшие отдельными отраслями великокняжеского, а затем и царского хозяйства.

В 1693 г. в 36 приказах было 2739 приказных служащих. В конце XVII в. в городах («местах») российского государства действовало 302 приказных избы, в которых служило 1918 человек. В общей сложности численность «служилых людей» центрального и местного государственного аппарата составляла около 5-7 тыс. человек.

Приказная система была для своей эпохи достаточно гибкой, эффективной и одновременно простой и удобной. Над всем царил обычай, проверенный веками опыт. В неопределенности числа приказов состояла суть приказного строя - текучего, изменяющегося, приспосабливающегося к различным историческим условиям и в то же время неизменного.

В 1717-1721 гг. приказы были заменены 12 коллегиями: Иностранных дел, Военная, Адмиралтейская, Камер- и Штатс-конторы, Ревизион-коллегия, Берг-, Манифактур-, Коммерц-, Юстиц-коллегии, Вотчинная и Духовная.

На правах коллегий находились еще два учреждения: Главный магистрат и Синод. В подчинении Главного магистрата находились городские магистраты. Синод, по образцу светских коллегий, состоял из назначенных царем представителей духовенства, контроль за которыми осуществлял обер-прокурор Синода.

В связи с притоком в органы государственного и местного управления, в армию и флот основной массы дворян, которые претендовали на различные должности, возникла острая необходимость установления иерархии служилых чинов. Это обстоятельство потребовало разработки и принятия 24 января 1722 г. определенного порядка прохождения службы, имевшего силу законодательного акта, -«Табель о рангах всех чинов воинских, статских и придворных» (Таблица 1). Этот документ располагал всех работников управления по 14 классам и соответствующим чинам, которые составляли их ранг.

Таблица 1. «Табель о рангах всех чинов воинских, статских и придворных»

|  |  |
| --- | --- |
| Классы (Ранги) | Чины (статские) гражданские |
| 1 (I) | Канцлер |
| 2(II) | Действительный тайный советник |
| 3 (III) | Генерал-прокурор Тайный советник |
| 4 (IV) | Обер-прокурор Действительный тайный советник |
| 5 (V) | Герольдмейстер Статский советник |
| 6 (VI) | Прокурор Коллежский советник |
| 7 (VII) | Обер-секретарь Надворный советник |
| 8 (VIII) | Коллежский асессор |
| 9 (IX) | Титулярный советник |
| 10 (X) | Коллежский секретарь |
| 11 (XI) | Сенатский секретарь |
| 12 (XII) | Губернский секретарь |
| 13 (XIII) | Сенатский секретарь |
| 14 (XIV) | Коллежский асессор |

Каждый служащий был обязан пройти все 14 рангов снизу доверху, что обеспечивало, с одной стороны, замещение всех вакантных должностей, а с другой - приобретение необходимых навыков военной или статской (гражданской) службы. Практика показала, что такое продвижение по службе было главной школой профессиональной подготовки.

За время правления Екатерины II не было создано каких-либо новых форм государственного устройства, но она очень решительно наводила порядок в тех структурах, которые оставил после себя Петр I.

Первым шагом была крупная реформа Сената, предпринятая в 1763 г., по которой он был поделен на шесть департаментов со строго определенными функциями в определенной сфере государственного управления.

Наряду с реформой Сената Екатерины II в первые годы своего царствования провела и реформу Синода. В 1764 г. осуществила секуляризационную реформу, по которой все монастырские земли с жившими на них крестьянами передавались в ведение специально учрежденной Коллегии экономии. С этого времени государство само определяло необходимое стране число монастырей и количество монахов, так как содержало их на средства из государственной казны. В результате духовенство окончательно превратилось в одну из групп чиновничества.

Одним из наиболее значительных актов, изменившим организацию управления страной и системой государственного аппарата, стали принятые в 1775 г. «Учреждения для управления губерний Всероссийской империи». Новое положение удовлетворило требования дворянства о привлечении его представителей к центральному и местному управлению. Созданный в результате реформы местный аппарат оказался способным проводить политику центральной власти, а также сдерживать народные выступления и просуществовал с некоторыми изменениями до октября 1917 г.

Бюрократизация государственного управления все также проявлялась в том, что чувство личного достоинства уступало место достоинству положения в иерархии чинов и должностей. Чин становится главной жизненной силой и стимулом.

Пришедший ей на смену сын Павел I (1796-1801 гг.) пытался «исправить» некоторые ее новации, сохранить средневековые политические и светские институты. Годы его правления выглядят временем регресса и разрушения, достигнутых его матерью успехов в управлении государством. При нем Сенат окончательно утратил свое значение. Еще решительнее Павел I разломал систему местного управления: были ликвидированы должности наместников, некоторые приказы объединены, городские думы ликвидированы.

Взошедший на престол Александр I (1801-1826 гг.) прежде всего, восстановил роль Сената, который по его указу «О правах и обязанностях Сената» (1802 г.) стал хранителем законов и верховным органом империи, чьи указы должны исполняться как императорские. В тот же день был обнародован манифест «Об учреждении министерств», по которому коллегии были заменены министерствами, а министры позже вошли в Государственный совет и Комитет министров.

Николай I всерьез озаботился деятельностью гражданской службы, для чего был создан Инспекторский департамент гражданского ведомства при Первом отделении его канцелярии (5 сентября 1846 г.).

Он состоял из четырех экспедиций и канцелярии: первая экспедиция ведала чинопроизводством в министерствах, занималась представлениями руководителей учреждений на чиновников определенных рангов. В ведении второй экспедиции входило чинопроизводство в губерниях. Третья экспедиция занималась вопросами приема на службу, ее прохождением, утверждения в должностях и увольнения со службы. В четвертой экспедиции проверялась правильность ведения списков, сосредоточивались сведения об изменениях в составе гражданских служащих.

К началу XX в. Россия выделялась остротой социальных конфликтов, завершившихся первой российской революцией (1905 г.).

После отречения Николая II от власти функции центрального органа до 25 октября 1917 г. выполняли четыре состава Временного правительства и промежуточный орган Директория. Формирование новой системы государственного устройства в России началось на 11 Всероссийском съезде Советов, который открылся 25 октября 1917 г. в Петрограде. Съезд сформировал новые органы власти. Верховным Органом был объявлен Всероссийский съезд Советов.

Отличительной чертой новых органов власти было соединение законодательных и исполнительных функций. Силу имели не только постановления съезда Советов и ВЦИК, но и декреты Совнаркома и даже акты отдельных наркоматов.

С июля 1918 г. в Советской республике установилась однопартийная система, которая таила в себе огромную опасность. Поскольку правящая партия большевиков не имела легальной оппозиции, правительство начало действовать преимущественно насильственными методами.

За первые три года существования советов численность управленческого аппарата увеличилась почти в пять раз, что привело к обюрокрачиванию государственных органов.

Причина роста бюрократизма в данный период была ликвидация рыночных механизмов саморегулирования и замены их огромными по количеству и непрофессиональными отрядами «новых управленцев», обеспечивающих реализацию идеи всеобщего учета и контроля за производством и распределением.

Для осуществления властных полномочий партии необходим был аппарат, для организации которого был использован принцип номенклатуры. Под номенклатурой в советское время понимали перечень наиболее важных должностей в государственном аппарате и в общественных организациях, кандидатуры на которые предварительно рассматривались, рекомендовались, утверждались и отзывались партийными комитетами - от райкома (горкома) до ЦК партии. Все это сказалось на качестве государственного управления, отрицательно повлияло на его эффективность и природу. В этот период ограничивалась советская демократия, нарушалась законность, принижалась роль суда, прокуратуры, имели место правовой и внесудебный произвол, необоснованные массовые репрессии.

Победа Советского Союза в Великой Отечественной войне не привела к сколько-нибудь значительным изменениям в государственном устройстве.

В 1985 г. центральную власть возглавил М.С. Горбачев. Первоначально он выдвинул концепцию «ускорения» развития экономики, а когда она провалилась, предложил идею «перестройки». Лозунг «обновления социализма», его демократизации был с радостью воспринят населением, предполагавшим, что речь идет о конвергенции социальных достижений социализма и общечеловеческих ценностей.

В 1990 г. начался глобальный политический кризис, положивший начало гибели советской государственности. В России начались массовые забастовки. В результате выборов народных депутатов РСФСР Председателем Верховного Совета стал Ельцин, под руководством которого приняли Декларацию о государственном суверенитете РСФСР.

Состоявшийся в июле последний XXVIII съезд КПСС выявил полный раскол партийных рядов. 1 декабря на Украине состоялся референдум, в ходе которого граждане республики поддержали идею образования независимого государства. 8 декабря в белорусской резиденции «Беловежская пуща» тайно от Горбачева и от всех народов тремя президентами - Ельциным (Россия), Кравчуком (Украина) и Шушкевичем (Белоруссия) были подписаны документы о прекращении функционирования СССР и создании Содружества Независимых Государств (СНГ). Последним аккордом в драматических событиях этого времени стало решение сессии Верховного Совета РСФСР о переименовании страны, ставшей отныне Российской Федерацией - Россией.

**.2 Государственный служащий, его социальный и правовой статус**

Государственный гражданский служащий является главным действующим лицом в сфере государственно-административного управления, той организационной единицей, которая обеспечивает исполнение политическими руководителями конституционных и иных государственных полномочий.

В настоящее время понятие «государственный служащий» также означает особую аппаратную должность в государственных органах. В Федеральном законе «О системе государственной службы Российской Федерации» есть определение государственного служащего: федеральный государственный служащий - это гражданин России, осуществляющий профессиональную служебную деятельность на должности федеральной государственной службы и получающий денежное содержание за счет средств федерального бюджета.

Следовательно, у государственного служащего выделяются три признака: гражданин России, осуществляющий деятельность на должности государственной службы, получающий денежное содержание.

В различных статьях данных двух федеральных законов, помимо трех упомянутых, перечисляются различные признаки государственного гражданского служащего. Если их обобщить, то можно предложить следующее определение: гражданский служащий - это гражданин Российской Федерации в возрасте не моложе 18 и не старше 65 лет, владеющий государственным языком, имеющий профессиональное образование и исполняющий обязанности по государственной должности гражданской службы за денежное вознаграждение.

Все, что связано с компетенцией гражданских служащих, обычно регламентировано в социальных (этических, организационных, технологических и др.) и правовых нормах, которые составляют социально-правовой статус гражданского служащего.

Основу социально-правового статуса гражданского служащего составляют восемь групп государственно-служебных норм, которые определяют его права, обязанности, ограничения, запреты, требования, ответственность, социальную защищенность (экономическое обеспечение) и гарантии. Именно они предопределяют основное содержание государственно-служебных отношений, в которых участвует данный работник.

В соответствии с ними каждый гражданский служащий имеет право:

) на обеспечение надлежащих организационно-технических условий, необходимых для исполнения должностных обязанностей;

) ознакомление с должностным регламентом и иными документами, определяющими его права и обязанности по замещаемой должности гражданской службы, критериями оценки эффективности исполнения должностных обязанностей, показателями результативности профессиональной служебной деятельности и условиями должностного роста;

) отдых, обеспечиваемый установлением нормальной продолжительности служебного времени, предоставлением выходных дней и нерабочих праздничных дней, а также ежегодных оплачиваемых основного и дополнительных отпусков;

) оплату труда и другие выплаты в соответствии с настоящим федеральным законом, иными нормативными правовыми актами РФ и со служебным контрактом;

) получение в установленном порядке информации и материалов, необходимых для исполнения должностных обязанностей, а также на внесение предложений о совершенствовании деятельности государственного органа;

) доступ в установленном порядке к сведениям, составляющим государственную тайну, если исполнение должностных обязанностей связано с использованием таких сведений;

) доступ в установленном порядке в связи с исполнением должностных обязанностей в государственные органы, органы местного самоуправления, общественные объединения и иные организации;

) ознакомление с отзывами о своей служебной деятельности и другими документами до внесения их в его личное дело, материалами личного дела, а также на приобщение к личному делу его письменных объяснений и других документов и материалов;

) защиту сведений о гражданском служащем;

) должностной рост на конкурсной основе;

) профессиональную переподготовку, повышение квалификации и стажировку в порядке, установленном настоящим федеральным законом и другими федеральными законами;

) членство в профессиональном союзе;

) рассмотрение индивидуальных служебных споров в соответствии с настоящим федеральным законом и другими федеральными законами;

) проведение по его заявлению служебной проверки;

) защиту своих прав и законных интересов на гражданской службе, включая обжалование в суд при их нарушении;

) медицинское страхование в соответствии с настоящим законом и законом о медицинском страховании государственных служащих РФ;

) государственную защиту своих жизни и здоровья, жизни и здоровья членов своей семьи, а также принадлежащего ему имущества;

) государственное пенсионное обеспечение в соответствии с федеральным законом.

Права и обязанности гражданского служащего только тогда имеют социальный смысл и значимость, если они обеспечены экономическими и правовыми гарантиями.

Согласно ст. 50 Федерального закона «О государственной гражданской службе Российской Федерации» оплата труда гражданского служащего производится в виде денежного содержания, являющегося основным средством его материального обеспечения и стимулирования профессиональной служебной деятельности по замещаемой должности гражданской службы.

Денежное содержание гражданского служащего состоит из месячного оклада гражданского служащего в соответствии с замещаемой должностью гражданской службы и месячного оклада гражданского служащего в соответствии с присвоенным ему классным чином гражданской службы, которые составляют оклад месячного денежного содержания гражданского служащего, а также из ежемесячных и иных дополнительных выплат.

Размеры должностных окладов и окладов за классный чин федеральных государственных гражданских служащих устанавливаются указом Президента РФ по представлению Правительства РФ.

К дополнительным выплатам относятся:

) ежемесячная надбавка к должностному окладу за выслугу лет на гражданской службе в размерах от 10 до 30% за стаж от 5 до 15 лет;

) ежемесячная надбавка к должностному окладу за особые условия гражданской службы в размере до 200% этого оклада;

) ежемесячная процентная надбавка к должностному окладу за работу со сведениями, составляющими государственную тайну, в размерах и порядке, определяемых законодательством РФ;

) премии за выполнение особо важных и сложных заданий, порядок выплаты которых определяется представителем нанимателя с учетом обеспечения задач и функций государственного органа, исполнения должностного регламента (максимальный размер не ограничивается);

) ежемесячное денежное поощрение;

) единовременная выплата при представлении ежегодного оплачиваемого отпуска и материальная помощь, выплачиваемые за счет средств фонда оплаты труда гражданских служащих.

В статье 51 дается описание фонда оплаты труда гражданских служащих и работников государственного органа. При формировании фонда оплаты труда федеральных гражданских служащих сверх суммы средств, направляемых для выплаты должностных окладов, предусматриваются следующие средства для выплаты (в расчете на год):

) оклад за классный чин - в размере четырех должностных окладов;

) ежемесячной надбавки к должностному окладу за выслугу лет на гражданской службе - в размере трех должностных окладов;

) ежемесячной надбавки к должностному окладу за особые условия гражданской службы - в размере 14 должностных окладов;

) ежемесячной процентной надбавки к должностному окладу за работу со сведениями, составляющими государственную тайну,- в размере полутора должностных окладов;

) премий за выполнение особо важных и сложных заданий - в размере двух окладов денежного содержания;

) ежемесячного денежного поощрения - в размере, который устанавливается для федеральных государственных органов дифференцированно указами Президента РФ;

) единовременной выплаты при предоставлении ежегодного оплачиваемого отпуска и материальной помощи - в размере трех окладов денежного содержания.

Для обеспечения социальной и правовой защищенности гражданских служащих, повышения мотивации в эффективном исполнении ими своих должностных обязанностей, стабильности профессионального состава кадров гражданской службы и в порядке компенсации ограничений, установленных настоящим федеральным законом и иными федеральными законами, гражданским служащим предоставляются государственные гарантии, которых насчитывается 11.

Основные государственные гарантии гражданских служащих:

) равные условия оплаты труда, а также сопоставимые показатели оценки эффективности результатов профессиональной служебной деятельности при замещении соответствующих должностей гражданской службы, если иное не установлено настоящим федеральным законом;

) право гражданского служащего на своевременное и в полном объеме получение денежного содержания;

) условия прохождения гражданской службы, обеспечивающие исполнение должностных обязанностей в соответствии с должностным регламентом;

) отдых, обеспечиваемый установлением нормальной продолжительности служебного времени, предоставлением выходных дней и нерабочих праздничных дней, а также ежегодных оплачиваемых основного и дополнительных отпусков;

) медицинское страхование гражданского служащего и членов его семьи, в том числе после выхода гражданского служащего на пенсию за выслугу лет, в соответствии с федеральным законом о медицинском страховании государственных служащих Российской Федерации;

) обязательное государственное социальное страхование на случай заболевания или утраты трудоспособности в период прохождения гражданской службы либо сохранение денежного содержания при временной нетрудоспособности, а также на время прохождения медицинского обследования в специализированном учреждении здравоохранения в соответствии с федеральным законом;

) выплата по обязательному государственному страхованию в случаях, порядке и размерах, установленных соответственно федеральными законами и законами субъектов РФ;

) возмещение расходов, связанных со служебными командировками. Порядок и условия командирования гражданского служащего устанавливаются соответственно указом Президента РФ, нормативными правовыми актами субъекта РФ;

) возмещение расходов, связанных с переездом гражданского служащего и членов его семьи в другую местность при переводе гражданского служащего в другой государственный орган. Порядок и условия возмещения расходов гражданскому служащему устанавливаются соответственно постановлением Правительства РФ и нормативными правовыми актами субъекта РФ;

) защита гражданского служащего и членов его семьи от насилия, угроз и других неправомерных действий в связи с исполнением им должностных обязанностей в случаях, порядке и на условиях, установленных федеральным законом;

) государственное пенсионное обеспечение в порядке и на условиях, установленных федеральным законом о государственном пенсионном обеспечении граждан РФ, проходивших государственную службу, и их семей.

Гражданским служащим при определенных условиях могут предоставляться дополнительные государственные гарантии и, в частности, право:

) на профессиональную переподготовку, повышение квалификации и стажировку с сохранением на этот период замещаемой должности гражданской службы и денежного содержания;

) транспортное обслуживание, обеспечиваемое в связи с исполнением должностных обязанностей, в зависимости от категорий и группы замещаемой должности гражданской службы, а также компенсация за использование личного транспорта в служебных целях и возмещения расходов, связанных с его использованием, в случае и порядке, установленных соответственно нормативными правовыми актами РФ и нормативными правовыми актами субъекта РФ;

) замещение иной должности гражданской службы при реорганизации или ликвидации государственного органа либо сокращении должностей гражданской службы;

) единовременную субсидию на приобретение жилой площади один раз за весь период гражданской службы в порядке и на условиях, устанавливаемых постановлением Правительства РФ и нормативным правовым актом субъекта РФ;

) иные государственные гарантии.

Гражданскому служащему предоставляется ежегодный отпуск с сохранением замещаемой должности гражданской службы и денежного содержания. Ежегодный оплачиваемый отпуск гражданского служащего состоит из основного оплачиваемого отпуска и дополнительных оплачиваемых отпусков.

Гражданским служащим, замещающим высшие и главные должности гражданской службы, предоставляется ежегодный основной оплачиваемый отпуск продолжительностью 35 календарных дней.

Гражданским служащим, замещающим должности гражданской службы иных групп, предоставляется ежегодный основной оплачиваемый отпуск продолжительностью 30 календарных дней.

Продолжительность ежегодного дополнительного оплачиваемого отпуска за выслугу лет исчисляется из расчета один календарный день за каждый год гражданской службы.

При исчислении общей продолжительности ежегодного оплачиваемого отпуска ежегодный основной оплачиваемый отпуск суммируется с ежегодным дополнительным оплачиваемым отпуском за выслугу лет.

По семейным обстоятельствам и иным уважительным причинам гражданскому служащему по его письменному заявлению решением представителя нанимателя может предоставляться отпуск без сохранения денежного содержания продолжительностью не более одного года. Гражданскому служащему также предоставляется отпуск без сохранения денежного содержания в иных случаях, предусмотренных федеральными законами. Во время отпуска без сохранения денежного содержания за гражданским служащим сохраняется замещаемая должность гражданской службы.

**1.3 Система управления государственной службой**

Государственная (гражданская) служба страны реформируется уже 12 лет. Характерной особенностью этого процесса было то, что за все это время вопреки общепринятой практике, для данной отрасли деятельности не предусматривалось реально никакого органа управления. Все попытки предложить что-либо по этому вопросу были проигнорированы. Создавалась государственная, а теперь гражданская служба, которая целиком вверялась политическим руководителям государственных органов. Опыт показал, что из такого конструирования ничего путного не получается. Однако проблема управления гражданской службой и поныне находится лишь на начальной стадии решения. Тоталитарное мышление по-прежнему держит в плену наших политических руководителей и особенно депутатов Государственной Думы, а также представителей регионов Совета Федерации. В 2003 г. Федеральное Собрание приняло рамочный закон «О системе государственной службы Российской Федерации», но «система» без органа управления не может называться системой.

Начиная с 1993 г. в России проводится административная реформа. В связи с этим Федеральное Собрание приняло ряд законов, достраивающих и нормализующих властную вертикаль.

Помощь законодателям в работе над проблемами государственной службы оказывает Президент РФ В. В. Путин, который принял ряд указов, нормализующих деятельность, прежде всего, федеральных органов власти. В частности, им был принят Указ от 9 марта 2004 г. «О системе и структуре федеральных органов исполнительной власти». Но под «системой» здесь также понимается деление государственной службы на три вида, а об органах управления гражданской службой и всей государственной службой ничего не сказано.

Предполагается, что на основе этого указа должно быть покончено с раздробленностью и несобранностью федерального уровня управления.

Согласно данному указу основными органами исполнительной власти на федеральном уровне будут министерства, осуществляющие функции по принятию подзаконных нормативных правовых актов. Им подчинены службы и агентства. В каждом министерстве службы осуществляют функции по контролю и надзору, а агентства - оказанию государственных услуг в данной сфере деятельности. Эта тройственная схема органов исполнительной власти, судя по всему, действительно сможет избежать тех недостатков и ошибок, которые были свойственны им до настоящего времени. И главное, она нацелена на необходимое оживление гражданской службы, придания ей действенности за счет наделения властными полномочиями. Гражданские служащие, в особенности в агентствах и службах, в значительной мере начнут активно влиять на управленческую политику, принятие вторичных государственных решений станет для них повседневной практикой.

Очевидно, что и в субъектах Федерации будут приняты аналогичные правовые нормы по реформированию государственного аппарата.

Серьезным препятствием в деле оптимизации гражданской службы субъектов Федерации является отсутствие единого Сводного реестра должностей государственной гражданской службы РФ, который бы включал все уровни государственного управления снизу доверху.

Таким образом, гражданская служба субъектов Федерации пока что еще недостаточно определилась как информационно (нормативно), так и организационно. В большинстве случаев она представляет собой простой или слегка модифицированный повтор ранее существовавших структур. При этом наблюдается большой разброс в названиях этих структур. Отсутствие единых методологических подходов к проектированию структур регионального управления создает определенные трудности при идентификации органов и должностей гражданской службы различных субъектов Федерации. Кроме того, это ведет к дублированию функций различными подразделениями и отдельными работниками, раздуванию штатной численности персонала, быстрому обюрокрачиванию управленческих структур.

Это обстоятельство как раз и делает гражданскую службу плохо организуемым политическим субъектом, не приносящим должной отдачи российскому обществу.

Вполне очевидно, что организация государственного управления в большей степени, чем другие организационные структуры, нуждается в современном высококлассном информационном обслуживании, потому что административно-управленческая деятельность органов власти, особенно обоснованность управленческих решений, во многом зависит от унифицированности, полноты и качества информационных ресурсов, которыми они обладают.

Качественное обновление общества, становление рыночной экономики, построение демократического правового государства - эти и другие проблемы выдвигают на первый план решение глобальной задачи - формирование в России единого информационного пространства, обеспечивающего необходимую информированность всех структур общества и каждого гражданина в отдельности. Эта задача была сформулирована в правительственной программе «Электронная Россия (2002-2010 годы)», принятой в начале 2002 г.

Внедрение IT-технологий в систему общественной жизни меняет саму организационно-управленческую культуру общества - реально разрушает традиционную стену между управляемыми и управляющими, вводит и тех и других в режим диалога, компромисса, когда управляемые реально могут рассчитывать на то, что управляющие будут рассматривать их скорее как клиентов и даже партнеров, нежели как социальное бремя.

Программа по созданию в России «электронного правительства» и единой системы электронного документооборота, который должен прийти на смену бумажному, разрабатывается в рамках утвержденной 27 сентября 2004 г. Правительством РФ «Концепции использования информационных технологий в деятельности федеральных органов государственной власти до 2010 года». Она призвана определить основные направления информатизации органов власти Российской Федерации.

Основной целью использования информационных технологий в деятельности министерств и ведомств является повышение эффективности механизмов государственного управления на основе создания общей информационно-технологической инфраструктуры, которая будет включать в себя государственные информационные системы и ресурсы, а также средства, обеспечивающие их функционирование, взаимодействие между собой, населением и организациями в рамках предоставления государственных услуг.

Следовательно, сущность электронного правительства заключается в том, что властные структуры разных уровней будут активно использовать современные информационно-коммуникационные технологии для непосредственного предоставления информации и услуг потребителям - как гражданам, так и организациям. Хотя главным фигурантом в этой ситуации является государственно-административный персонал, электронное правительство - это элемент гражданского общества, такое состояние человеко-компьютерной среды, которое позволяет большинству населения участвовать в подготовке, принятии и выполнении государственно-социальных решений.

Таким образом, электронное правительство в современной России стало реальностью, пусть пока и несовершенной. Но даже и оно не только информирует жителей страны о планах государственного управления, но и дает людям возможность обсуждать различные проблемы и высказывать свою точку зрения. В результате внедрения в работу государственного аппарата подобных стандартов все большее количество услуг государства приобретают новое качество, становятся информационными услугами. В этой ситуации необходимо создавать не только технико-технологическую и правовую, но и социальную готовность к жизни в информационном обществе. государственный служащий управляющий коррупция

По существу, административная реформа состоит из трех частей - реформы государственной службы, реформы федеративных отношений и реформы федеральных органов исполнительной власти.

Внедрение данных информационных технологий, как показывает практика, осуществляется интенсивными темпами. В ряде государственных органов созданы основы информационно-технологической инфраструктуры, формируется организационно-методическое и кадровое обеспечение эффективного использования информационных технологий.

**Глава 2. Анализ требований к государственному служащему как к современному управляющему**

**.1 Нормативные требования к государственному служащему**

Не меньшую значимость в социально-правовом статусе гражданского служащего занимают его служебные обязанности. В Федеральном законе в гл. 3, ст. 15 указывается 12 пунктов, устанавливающих основные обязанности гражданских служащих. Согласно им каждый гражданский служащий обязан:

) соблюдать Конституцию Российской Федерации, федеральные конституционные законы, федеральные законы, иные нормативные правовые акты Российской Федерации, конституции (уставы), законы и иные нормативные правовые акты субъектов РФ и обеспечивать их исполнение;

) исполнять должностные обязанности в соответствии с должностным регламентом;

) исполнять поручения соответствующих руководителей, данные в пределах их полномочий, установленных законодательством РФ;

) соблюдать при исполнении должностных обязанностей права и законные интересы граждан и организаций;

) соблюдать служебный распорядок государственного органа;

) поддерживать уровень квалификации, необходимый для надлежащего исполнения должностных обязанностей;

) не разглашать сведения, составляющие государственную и иную охраняемую федеральным законом тайну, а также сведения, ставшие ему известными в связи с исполнением должностных обязанностей, в том числе сведения, касающиеся частной жизни и здоровья граждан или затрагивающие их честь и достоинство;

) беречь государственное имущество, в том числе предоставленное ему для исполнения должностных обязанностей;

) представлять в установленном порядке предусмотренные федеральным законом сведения о себе и о членах своей семьи, а также сведения о полученных доходах и подлежащем ему на праве собственности имуществе, являющихся объектами налогообложения, об обязательствах имущественного характера;

) сообщать о выходе из гражданства РФ или о приобретении гражданства другого государства в день выхода из гражданства РФ или в день приобретения гражданства другого государства;

) соблюдать ограничения, выполнять обязательства и требования к служебному поведению, не нарушать запреты, которые установлены настоящим федеральным законом и другими федеральными законами;

) сообщать представителю нанимателя о личной заинтересованности при исполнении должностных обязанностей, которая может привести к конфликту интересов, и принимать меры по предотвращению такого конфликта.

Гражданский служащий не вправе исполнять данное ему неправомерное поручение. В случае его исполнения гражданский служащий и давший это поручение руководитель несут дисциплинарную, гражданско-правовую, административную или уголовную ответственность.

Гражданский служащий, замещающий должность гражданской службы категории «руководители» высшей группы должностей гражданской службы, в целях исключения конфликта интересов в государственном органе не может представлять интересы гражданских служащих в выборном профсоюзном органе данного государственного органа в период замещения им указанной должности.

Гражданские служащие подлежат обязательной дактилоскопической регистрации в случаях и порядке, установленных федеральным законом.

Гражданин не может быть принят на гражданскую службу, а гражданский служащий не может находиться на гражданской службе в случае:

) признания его недееспособным или ограниченно дееспособным решением суда, вступившим в законную силу;

) осуждения его к наказанию, исключающему возможность исполнения должностных обязанностей по должности государственной гражданской службы по приговору суда, вступившему в законную силу, а также в случае наличия не снятой или не погашенной в установленном федеральным законом порядке судимости;

) отказа от прохождения процедуры оформления допуска к сведениям, составляющим государственную и иную охраняемую федеральным законом тайну, если исполнение должностных обязанностей по должности гражданской службы, на замещение которой претендует гражданин, или по замещаемой гражданским служащим должности гражданской службы связано с использованием таких сведений;

) наличия заболевания, препятствующего поступлению на гражданскую службу или ее прохождению и подтвержденного заключением медицинского учреждения. Порядок прохождения диспансеризации, перечень таких заболеваний и форма заключения медицинского учреждения устанавливаются Правительством РФ;

) близкого родства или свойства (родители, супруги, дети, братья, сестры, а также братья, сестры, родители и дети супругов) с гражданским служащим, если замещение должности гражданской службы связано с непосредственной подчиненностью или подконтрольностью одного из них другому;

) выхода из гражданства РФ или приобретения гражданства другого государства;

) наличия гражданства другого государства, если иное не предусмотрено международным договором РФ;

) представления подложных документов или заведомо ложных сведений при поступлении на гражданскую службу;

) непредставления установленных федеральным законом сведений или заведомо ложных сведений о доходах, об имуществе и обязательствах имущественного характера.

В связи с прохождением гражданской службы гражданскому служащему запрещается:

) участвовать на платной основе в деятельности органа управления коммерческой организацией, за исключением случаев, установленных федеральным законом;

) замещать должность гражданской службы в случае:

а) избрания или назначении на государственную должность;

б) избрания на выборную должность в органе местного самоуправления;

в) избрания на самооплачиваемую выборную должность в органе профессионального союза, в том числе в выборном органе первичной профсоюзной организации, созданной в государственном органе;

) осуществлять предпринимательскую деятельность;

) приобретать в случаях, установленных федеральным законом, ценные бумаги, по которым может быть получен доход;

) быть поверенным или представителем по делам третьих лиц в государственном органе, в котором он замещает должность гражданской службы, если иное не предусмотрено настоящим федеральным законом и другими федеральными законами;

) получать в связи с исполнением должностных обязанностей вознаграждения от физических и юридических лиц ;

) выезжать в связи с исполнением должностных обязанностей за пределы территории Российской Федерации за счет средств физических и юридических лиц, за исключением служебных командировок, осуществляемых в соответствии с международными договорами РФ или на взаимной основе по договоренности между федеральными органами государственной власти, органами государственной власти субъектов РФ и государственными органами других государств, международными и иностранными организациями;

) использовать в целях, не связанных с исполнением должностных обязанностей, средства материально-технического и иного обеспечения, другое государственное имущество, а также передавать их другим лицам;

) разглашать или использовать в целях, не связанных с гражданской службой, сведения, отнесенные в соответствии с федеральным законом к сведениям конфиденциального характера, или служебную информацию, ставшие ему известными в связи с исполнением должностных обязанностей;

) допускать публичные высказывания, суждения и оценки, в том числе в средствах массовой информации, в отношении деятельности государственных органов, их руководителей, включая решения вышестоящего государственного органа либо государственного органа, в котором гражданский служащий замещает должность гражданской службы, если это не входит в его должностные обязанности;

) принимать без письменного разрешения представителя нанимателя награды, почетные и специальные звания (за исключением научных) иностранных государств, международных организаций, а также политических партий, других общественных организаций и религиозных объединений, если в его должностные обязанности входит взаимодействие с указанными организациями и объединениями;

) использовать преимущества должностного положения для предвыборной агитации, а также для агитации по вопросам референдума;

) использовать должностные полномочия в интересах политических партий, других общественных объединений, религиозных объединений и иных организаций, а также публично выражать отношение к указанным объединениям и организациям в качестве гражданского служащего, если это не входит в его должностные обязанности;

) создавать в государственных органах структуры политических партий, других общественных объединений (за исключением профессиональных союзов, ветеранских и иных органов общественной самодеятельности) и религиозных объединений или способствовать созданию таких структур;

) прекращать исполнение должностных обязанностей в целях урегулирования служебного спора.

После увольнения с гражданской службы гражданин не вправе:

) замещать в течение двух лет должности, а также выполнять работу на условиях гражданско-правового договора в организациях, если отдельные функции государственного управления данными организациями непосредственно входили в его должностные обязанности;

) разглашать или использовать в интересах организаций либо физических лиц сведения конфиденциального характера или служебную информацию, ставшие ему известными в связи с исполнением должностных обязанностей.

Требования к служебному поведению гражданского служащего:

) исполнять должностные обязанности добросовестно, на высоком профессиональном уровне;

) исходить из того, что признание, соблюдение и защита прав и свобод человека и гражданина определяют смысл и содержание его профессиональной служебной деятельности;

) осуществлять профессиональную служебную деятельность в рамках установленной законодательством Российской Федерации компетенции государственного органа;

) не оказывать предпочтение каким-либо общественным или религиозным объединениям, профессиональным или социальным группам, организациям и гражданам;

) не совершать действия, связанные с влиянием каких-либо личных, имущественных (финансовых) и иных интересов, препятствующих добросовестному исполнению должностных обязанностей;

) соблюдать ограничения, установленные настоящим федеральным законом и другими федеральными законами для гражданских служащих;

) соблюдать нейтральность, исключающую возможность влияния на свою профессиональную (служебную) деятельность решений политических партий, других общественных объединений, религиозных объединений и иных организаций;

) не совершать проступки, порочащие его честь и достоинство;

) проявлять корректность в обращении с гражданами;

) проявлять уважение к нравственным обычаям и традициям народов Российской Федерации;

) учитывать культурные и иные особенности различных этнических и социальных групп, а также конфессий;

) способствовать межнациональному и межконфессиональному согласию;

) не допускать конфликтных ситуаций, способных нанести ущерб его репутации или авторитету государственного органа;

) соблюдать установленные правила публичных выступлений и представления служебной информации.

**2.2 Требования к культуре государственного служащего**

Для того чтобы быть эффективной, государственная служба должна основываться на прочном духовно-нравственном фундаменте. Это обусловлено самой ее природой: успешно осуществлять функцию воплощения в обществе государственной воли возможно, только учитывая моральные основы этой воли, общественные требования к исполнителям данной функции.

Цели государственной службы, ее ведущие принципы, нормы, профессиональные требования к ее кадрам - все содержит нравственный аспект, в решающей степени определяющий ее направленность, ее основные доминанты.

Государственная служба не является привилегией. Гражданин, поступая на государственную службу, добровольно ограничивает некоторые свои права, в частности, право на критику, предпринимательскую деятельность, избирательные права и другие. Это обусловлено тем, что этические нормы государственного служащего являются более строгими, чем нравственные нормы граждан, не занятых в сфере государственной и муниципальной службы. Высшие должностные лица, госслужащие любого уровня объективно наделены большей властью и полномочиями. Этические требования становятся более строгими, и ответственность тем больше, чем выше статус государственного служащего.

Государственный служащий в своей деятельности должен руководствоваться нравственными нормами, основанными на принципах гуманизма, социальной справедливости, правах человека. Честность и бескорыстность - обязательные правила нравственного поведения государственного служащего, непременные условия его служебной деятельности. Вступление в государственную должность и пребывание в ней предполагает развитое чувство долга и ответственности. Государственный служащий должен выполнять долг, возложенный на него государством и законом, с величайшей степенью личной ответственности. Нравственным долгом и должностной обязанностью государственного служащего является корректность, вежливость, доброжелательность, внимательность и терпимость по отношению ко всем гражданам, в том числе и к непосредственным руководителям, и к лицам, зависимым от него по должностным обязанностям. Государственный служащий должен проявлять толерантность к людям, вне зависимости от их национальности, вероисповедания, политической ориентации, проявлять уважение к обычаям и традициям народов России, учитывать культурные и иные особенности различных этнических, социальных групп и конфессий.

Основные нравственные принципы государственной службы:

. Служение государству - государственная служба представляет собой осуществление полномочий, посредством которых должностное лицо реализует от имени государства его функции. Интересы государства, а через него общества в целом являются высшим критерием и конечной целью профессиональной деятельности государственного служащего.

Моральный, гражданский и профессиональный долг государственного служащего - руководствоваться государственными интересами и отстаивать их в процессе принятия и осуществления практических решений.

Государственный служащий не имеет права подчинять государственный интерес частным интересам индивидов или политических, общественных, экономических и любых других групп, действовать на пользу частным интересам, во вред государству.

. Служение общественным интересам - обязанность действовать в общенациональных интересах, во благо всех народов России.

Государственный служащий не должен использовать свое влияние и власть в интересах какой-либо одной из социальных групп и ее ближайшего окружения за счет интересов других социальных групп.

Действия государственного служащего не могут быть направлены против социально незащищенных групп населения. Ни при каких обстоятельствах они не должны подвергаться дискриминации.

Конфликт между интересами различных социальных групп государственный служащий должен рассматривать с точки зрения законных прав, социально-политической и экономической целесообразности, общественных представлений о справедливости и моральных ценностях.

. Уважение к личности - признание, соблюдение и защита прав, свобод и законных интересов человека и гражданина есть нравственный долг и профессиональная обязанность государственного служащего.

Государственный служащий должен уважать честь и достоинство любого человека, его деловую репутацию, не дискриминировать одних путем предоставления другим незаслуженных благ и привилегий, способствовать сохранению социально-правового равенства индивидов и обязан обеспечить конфиденциальность ставшей ему известной в связи с исполнением должностных обязанностей информации, затрагивающей частную жизнь, честь и достоинство гражданина.

. Принцип законности - обязанность своими действиями соблюдать и отстаивать Конституцию страны, Законы и нормативные акты РФ. Морально недопустимо нарушать законы, исходя из политической, экономической целесообразности, по любым другим, даже благородным, мотивам. Принцип законности своей деятельности, своего служебного и внеслужебного поведения должен быть нравственной нормой государственного служащего.

. Принцип лояльности - обязанность соблюдать осознанное, добровольное соблюдение установленных государством, отдельными его структурами, учреждениями правил, норм, предписаний служебного поведения; верность, уважение и корректность по отношению к государству, ко всем государственным и общественным институтам; поддержание имиджа властных структур, постоянное содействие укреплению их авторитета.

Нравственным долгом для государственного служащего в случае его принципиального несогласия с политикой, проводимой государством или конкретным органом, где он служит, является уход в отставку.

Принцип лояльности распространяется на отношения:

ко всем ветвям власти;

ко всем государственным институтам;

к законодательно утвержденным общественным институтам, партиям;

к политическому большинству, находящемуся у власти;

к другим государственным служащим.

Государственный служащий не должен выступать в средствах массовой информации, давать интервью и выражать любым другим способом свое мнение, принципиально отличное от политики государства в целом и от политики государственного органа, интересы которого он представляет как должностное лицо, как внутри страны, так в особенности за рубежом.

Государственный служащий должен избегать контактов с лицами, вступившими в конфликт с государственной властью.

Государственный служащий обязан вести дискуссию в корректной форме, не подрывающей авторитет государственной службы.

. Принцип политической нейтральности - обязанность соблюдать в своем поведении политическую нейтральность - не высказывать публично в прямом или косвенном виде свои политические симпатии и антипатии, не подписывать любые политические или идеологические документы, не участвовать в качестве должностного лица в любых политических акциях, не афишировать публично свои особые отношения с конкретными политическими деятелями.

Нравственной обязанностью государственного служащего является необходимость полностью исключить возможность какого-либо влияния политических партий или иных общественных организаций на исполнение им своих должностных обязанностей, на принимаемые им решения.

Государственный служащий не должен допускать использование материальных, административных и других ресурсов государственного органа для достижения каких-либо политических целей, выполнения политических решений, задач. Особенно тщательно он должен соблюдать нейтральность во время избирательной кампании; его нравственным долгом является не использование своего положения и полномочий для предвыборной агитации в свою пользу или пользу других кандидатов, политических партий, избирательных блоков.

. Исполнение должностных обязанностей - нравственный долг государственного служащего исполнять свои должностные (служебные) обязанности добросовестно, ответственно, на высоком профессиональном уровне в целях обеспечения эффективности работы государственного органа и стремится к постоянному совершенствованию, к росту своих профессиональных навыков, своей квалификации, к получению новых знаний.

Государственный служащий должен посвящать все свое рабочее время исключительно выполнению служебных обязанностей, прилагать все усилия для эффективной и четкой работы.

Нравственным долгом и профессиональной обязанностью государственного служащего является также открытость для общества своей работы, обеспечение доступности информации о деятельности своего государственного органа в пределах и порядке, установленных соответствующими законами, иными нормативными правовыми актами.

Государственный служащий не должен перекладывать решение подведомственных ему вопросов на других, своевременно принимать обоснованные решения в рамках своей компетенции и нести за них личную ответственность.

Государственный служащий обязан выполнять распоряжения руководства, соблюдать служебные нормы иерархии в отношениях с начальством и подчиненными.

Государственный служащий имеет право не повиноваться или игнорировать любое распоряжение, инструкцию или команду даже в том случае, если они имеют законное административное и нормативное обоснование, но находятся в серьезном противоречии с основными правами человека, как о них говорится в Конституции РФ и во Всеобщей Декларации прав человека. Его долг протестовать против такого распоряжения, его подготовки и осуществления посредством обращения в органы юстиции, общественные организации, высшие инстанции и печать. В этом случае он может нарушить принцип лояльности, служебные правила и инструкции.

Несмотря на то, что закон не запрещает государственным служащим вступать в предвыборную борьбу со своим руководителем, этические нормы диктуют необходимость вести эту борьбу, уйдя с занимаемой должности.

Государственный служащий обязан требовать предоставления ему полной и правдивой информации, относящейся к решению вопросов, находящихся в его компетенции. Он несет ответственность за сокрытие или фальсификацию данных также и в том случае, если не настаивал на полной информированности.

Государственный служащий должен уважать и защищать специальную информацию, полученную во время выполнения официальных обязанностей. Нравственно недопустимо государственному служащему использовать служебную информацию в неслужебной сфере, для достижения каких-либо личных корыстных целей.

Государственный служащий должен использовать только законные и этические способы продвижения по службе. Он имеет право знать, по каким критериям оценивается его профессиональная деятельность.

Государственный служащий не должен признавать и поощрять в любых формах протекционизм, клановость, сговор и иные неформальные отношения и решения в кадровых вопросах.

**2.3 Ответственность государственного служащего**

В состав мер должного и возможного поведения гражданского служащего с необходимостью включается и ответственность за неисполнение или ненадлежащее исполнение возложенных на него обязанностей, запретов и требований. Ответственность выражается в применении к гражданскому служащему различных взысканий и наказаний за допущение поступков и действий, которые юридически признаются запрещенными и вредными. Различают четыре вида ответственности гражданского служащего:

) дисциплинарную;

) административную;

) материальную;

) уголовную.

Дисциплинарная ответственность - это применение мер дисциплинарного воздействия к гражданским служащим в порядке служебного подчинения за виновные нарушения правил гражданской службы. Основы дисциплинарной ответственности гражданского служащего определяются ст. 57 Федерального закона «О государственной гражданской службе Российской Федерации». В ней указывается, что за неисполнение или ненадлежащее исполнение гражданским служащим по его вине возложенных на него должностных обязанностей (т.е. совершение дисциплинарного проступка), представитель нанимателя имеет право применить следующие дисциплинарные взыскания:

) замечание;

) выговор;

) предупреждение о неполном должностном соответствии;

) освобождение от замещаемой должности гражданской службы;

) увольнение с гражданской службы.

За каждый дисциплинарный проступок может быть применено только одно дисциплинарное взыскание.

При освобождении гражданского служащего от замещаемой должности гражданской службы в связи с дисциплинарным взысканием он включается в кадровый резерв для замещения иной должности гражданской службы на конкурсной основе.

До применения дисциплинарного взыскания представитель нанимателя должен затребовать от гражданского служащего объяснение в письменной форме. В случае отказа гражданского служащего дать объяснение составляется соответствующий акт. Отказ гражданского служащего от дачи объяснения в письменной форме не является препятствием для применения дисциплинарного взыскания.

Перед применением дисциплинарного взыскания проводится служебная проверка.

При применении дисциплинарного взыскания учитываются тяжесть совершенного гражданским служащим должностного проступка, степень его вины, обстоятельства, при которых совершен дисциплинарный проступок, предшествующие результаты исполнения гражданским служащим своих должностных обязанностей.

Дисциплинарное взыскание применяется непосредственно после обнаружения должностного проступка, но не позднее одного месяца со дня его обнаружения. Оно не может быть применено позднее шести месяцев со дня совершения дисциплинарного проступка, а по результатам проверки финансово-хозяйственной деятельности или аудиторской проверки - позднее двух лет со дня совершения дисциплинарного проступка.

Копия акта (указа, постановления, распоряжения, приказа) о применении к гражданскому служащему дисциплинарного взыскания с указанием оснований его применения вручается гражданскому служащему под расписку в течение пяти календарных дней со дня издания акта. Он вправе обжаловать это взыскание в письменной форме в комиссии по служебным спорам государственного органа или в суде.

Если в течение года со дня применения дисциплинарного взыскания гражданский служащий не подвергнут новому дисциплинарному взысканию, он считается не имеющим дисциплинарного взыскания. Представитель нанимателя вправе снять дисциплинарное взыскание до истечения одного года со дня применения дисциплинарного взыскания по собственной инициативе, по письменному заявлению гражданского служащего или по ходатайству его непосредственного руководителя.

Дисциплинарная ответственность гражданских служащих имеет двоякий характер. Она устанавливается, во-первых, на общих основаниях с другими гражданами (например, равенство всех перед законом, единая процессуальная форма рассмотрения дел о правонарушениях и т.д.), а во-вторых, с учетом специфики профессиональной.

В настоящее время становление новой российской государственности нередко тормозится в результате слабой исполнительской дисциплины и безответственности должностных лиц и работников, федеральных и региональных органов исполнительной власти. Чаще всего это проявляется в нарушении порядка и сроков исполнения федеральных законов, указов президента, решений судов; установлении не предусмотренных федеральными законами и указами президента процедур для реализации прав граждан; выполнении норм и поручений не в полном объеме либо искажении их содержания.

Неисполнение государственных нормативных актов не только дискредитирует государственную власть, создает условия для коррупции и злоупотреблений, но и нарушает права и свободы граждан, подрывает основы конституционного строя России.

Другим видом юридической ответственности гражданского служащего является административная ответственность, которую он несет по общим правилам наравне с остальными гражданами России, как это предусмотрено Кодексом об административных правонарушениях (КоАП) и другими нормативными правовыми актами.

Административная ответственность является комплексом административных взысканий, налагаемых на гражданских служащих за административные правонарушения соответствующими органами и должностными лицами.

. Административную ответственность могут устанавливать не только органы законодательной власти, но в пределах своей компетенции государственные органы всех ветвей власти.

. Если наложение дисциплинарных взысканий осуществляется в порядке служебной подчиненности, то наложение административных наказаний производится должностными лицами исполнительной власти, назначаемых Президентом РФ, и в некоторых случаях судами (судьями).

. Административная ответственность по сравнению с дисциплинарной в большей мере заформализована, она наступает, как правило, независимо от того, есть ли непосредственные отрицательные последствия от данного нарушения или нет (достаточно самого факта нарушения).

. В отличие от дисциплинарной, административная ответственность распространяется не только на граждан и должностных лиц, но и на предприятия, организации, учреждения (например, в случаях экологических правонарушений).

. Административная ответственность отличается от дисциплинарной и мерами воздействия. Все меры административного принуждения обычно делятся на три группы: административно-предупредительные; меры административного пресечения; административные взыскания.

Таким образом, административная ответственность занимает промежуточное положение между более мягкой дисциплинарной ответственностью и более строгой уголовной ответственностью. Она, как правило, наступает в тех случаях, если конкретные правонарушения по своему характеру не влекут уголовной ответственности.

Кодекс об административных правонарушениях подробно регулирует исполнение постановлений о наложении административных взысканий. Его соблюдение является гарантией соблюдения прав гражданских служащих, привлекаемых к административной ответственности.

Третьим видом ответственности гражданского служащего является материальная ответственность. Она наступает за служебный проступок, в результате которого наносится материальный ущерб государству, предприятию, организации, учреждению. Материальная ответственность выражается в возмещении гражданским служащим причиненного им имущественного ущерба. Данное возмещение ущерба не может рассматриваться в качестве дисциплинарного взыскания, а применяется наряду с ним. Материальная ответственность гражданского служащего наступает либо в административном порядке, либо по суду.

К уголовной ответственности гражданские служащие привлекаются на общих со всеми гражданами основаниях.

**Глава 3. Направления совершенствования государственной службы в Российской Федерации**

**3.1 Методы стимулирования государственных служащих**

В условиях рыночной экономики "человеческий фактор" становится ключевым элементом роста производительности труда, повышения эффективности и конкурентоспособности предприятий и организаций. Соответствие персонала возрастающим требованиям (систематическое обновление знаний и их продвижение на качественно новый уровень, профессиональные навыки, коммуникативная культура, необходимость высокой творческой активности, использование новейших технологий) является основой успешной реализации инноваций деятельности организации. Возможность формирования нового подхода как к управлению персоналом, так и к способам решения задач органов государственной власти, является первостепенной задачей модернизации государственных структур.

Труд работника будет эффективен тогда, когда его личные и профессиональные интересы не противоречат целям и миссии организации. Работник мотивирован - следовательно, он заинтересован, создана ситуация, при которой, достигая цели организации, он тем самым удовлетворяет свои личные потребности, сознательно выбирая тот или иной тип поведения. Таким образом, мотивация есть процесс сопряжения целей организации и целей работника для наиболее полного удовлетворения потребностей обоих (управленческий аспект), с другой стороны - это система различных способов воздействия на персонал для достижения намеченных целей и работника, и организации (экономический аспект).

Трудовая сфера государственной службы имеет ряд специфических особенностей:

по своему содержанию трудовая деятельность госслужащих направлена на реализацию общенациональных интересов, на всемерное укрепление и развитие общественного и государственного строя;

высокая степень ответственности должностных лиц за принимаемые решения, их осуществление, результаты и последствия;

жесткая нормативная регламентация управления и трудовой дисциплины;

задействование интеллектуального, а также творческого потенциала для решения управленческих задач.

При этом уровень оплаты труда государственных служащих значительно ниже, чем в коммерческих структурах, а дополнительные социальные гарантии не в полной мере компенсируют сложность и значимость их деятельности.

Среди наиболее значимых факторов, препятствующих результативной работе государственных служащих, были отмечены следующие:

) отсутствие зависимости оплаты труда от фактических результатов;

) низкий уровень материально-технического обеспечения рабочего места;

) невысокий профессиональный уровень работников;

) отсутствие механизма должностного роста;

) возложение дополнительных функциональных обязанностей, сверхурочные нагрузки.

Было определено, что в разных возрастных группах доминирующими мотивами становятся также разные факторы. Для госслужащих моложе 30 лет привлекательными являются возможности получения профессионального опыта и карьерного продвижения: государственная гражданская служба рассматривается молодыми специалистами, делающими осознанное обоснование своего профессионального выбора, как способ капитализации своей квалификации. Для категории от 30 лет наиболее значимой становится стабильность и уверенность в будущем; лицам старше 50 лет важны правовые гарантии занятости.

Приоритетами работы в системе государственной службы в настоящее время являются стабильность деятельности, профессиональный опыт и интересное содержание труда, что указывает на высокий уровень мотиваций интеллектуального развития, профессионального совершенствования и творческой самостоятельности.

Исследование факторов управления трудовой мотивацией в сфере государственной службы показало, что эффективность используемых методов мотивации и стимулирования недостаточна и требует изменений.

Следующий механизм формирования трудовой мотивации государственных служащих (схема 2), регулятором, которого выступает контроль изменения уровня мотивации служащих, осуществляемый путем опроса госслужащих относительно наиболее значимых факторов мотивации и демотивации их деятельности. Данный мониторинг позволяет определить необходимые воздействия для корректировки мотивации.

Стимулирование труда представляет собой комплекс материальных и нематериальных воздействий, ориентированный на обеспечение эффективного труда служащих путем принуждения, вознаграждения и побуждения. Стабилизация ресурсного обеспечения данной системы (финансового, организационно-экономического, кадрового, информационного, материально-технического) является необходимым условием роста результативности государственной службы в целом.

Подсистема планирования, найма и учета персонала включает в себя прогнозирование потребностей государственного органа в специалистах соответствующей квалификации; маркетинг рынка труда с целью привлечения и отбора сотрудников, мотивация которых совпадает с целями развития организации; выбор наиболее талантливых студентов и выпускников для стажировки и дальнейшей работы в системе госслужбы; формирование банков кадров на федеральном и региональном уровне с целью ротации и продвижения персонала.

Несмотря на ужесточение требований к набору граждан на государственную службу, организация приема на нее нуждается в совершенствовании: следует улучшить информирование граждан по вопросам наличия вакансий на государственной службе, проведения конкурсов, их итогов, в том числе путем размещения извещений в Интернете как на официальных сайтах органов власти, так и на специализированных сайтах поиска работы.

Задача качественного обновления персонала государственной службы решается через пополнение профессионально подготовленными кадрами, а также формирование рациональной половозрастной структуры, оптимальное использование знаний служащих, их навыков и способностей, стимулирование постоянного профессионально-квалификационного развития. Цель такой кадровой политики состоит в том, чтобы обеспечить максимальное приращение знаний и профессионального опыта специалиста и рационально им распорядиться в интересах развития общества и эффективной организации государства.

Практика показывает, что повышение квалификации и профессиональное переобучение достигает наибольшего эффекта при соблюдении следующих условий: ориентация на практические нужды обучающихся и учет специфических психологических особенностей обучения взрослых, все это приводит к позитивным изменениям когнитивных свойств личности, повышению ее профессиональной и интеллектуальной активности. Необходимой инновацией повышения квалификации является создание в каждом органе власти "корпоративного университета", функционирующего путем взаимодействия образовательных учреждений и кадровых служб министерств и ведомств.

Деятельность "корпоративного университета" государственного органа в обязательном порядке должна основываться на следующих принципах:

диагностика служащих на соответствие профессиональной модели компетенций с целью выявления потребности знаний и навыков;

разработка и адаптация обучающих программ, отражающих специфику деятельности министерств и ведомств;

изучение конкретных примеров деятельности из экономико-управленческой практики организации;

создание в структуре органа власти отдела обучения, курирующего образовательный процесс;

накопление и обновление информационной обучающей базы внутри организации;

системный подход к обучению: согласованность отдельных дисциплин, целостность подачи информации.

Такой подход к специализации обучения помимо роста профессионализма позволит решить задачи повышения мотивации труда, заинтересованности в содержании работы, формирования кадрового резерва и внутриорганизационной культуры.

Предлагается внедрение зарубежного опыта обучения государственных служащих с целью повышения мотивации профессионализации:

направленное на формирование стратегического системного мышления и развитие лидерских качеств обучение руководителей;

ротация внутри организации, в том числе и в территориальных органах; стажировки в частных компаниях,

привлечение индивидуальных наставников.

Одним из решений проблемы повышения доступности и эффективности обучения в российской государственной службе является личностно-ориентированное обучение государственных служащих, основанное на использовании информационных технологий, позволяющее интенсифицировать и максимально приблизить процесс обучения к месту работы.

Потребность широкого внедрения дистанционных образовательных технологий и их совершенствования объясняется тем, что традиционные формы обучения не в полной мере справляются с быстрым обновлением знаний и возрастающими потребностями системы государственной службы в образовательных услугах. При соответствующем качестве применение компьютерных обучающих систем способствует предоставлению реальной свободы обучаемым в выборе учебных задач и вспомогательной информации в зависимости от их индивидуальных способностей и наклонностей.

Формирование упорядоченной системы прохождения государственной службы создает условия для карьерного продвижения государственных служащих, их профессиональной самореализации, дает возможность выбора наиболее соответствующего должности кандидата, снижает текучесть кадров, повышает стабильность и эффективность деятельности органов власти.

Информированность государственных служащих относительно их дальнейшего должностного продвижения, наличие индивидуальных планов развития (карьерного роста, профессионального совершенствования), по нашему мнению, является стабилизирующим фактором труда. Разработка индивидуальных карьерных стратегий позволяет добиться следующих положительных результатов:

удовлетворение потребностей работника в развитии своего мотивационного потенциала, в том числе и профессионального роста;

повышение конкурентоспособности государственного служащего на рынке труда, уверенности его в собственных силах;

обеспечение стабильности поведения работников за счет создания системы планового их перемещения внутри организации;

возможность планировать профессиональное развитие служащих с учетом, как их личных интересов, так и перспектив развития организации;

возможность целенаправленной подготовки к будущей профессиональной деятельности;

позитивная стабилизация кадрового корпуса, сохранения в нем преемственности социально значимых традиций, опыта и ориентаций.

Карьерный рост выделен в отдельную категорию профессионального развития служащих, поскольку управление карьерой способствует комплексному удовлетворению материальных, социальных и статусных потребностей, а также потребностей в достижении, принадлежности и власти.

Одной из форм повышения трудовой мотивации является диверсификация социального пакета служащих - предоставление выбора в допустимых пределах дополнительных вознаграждений, в наибольшей мере отвечающих их потребностям: предоставление основных и дополнительных гарантий, когда основное, или защитное обеспечение распространяется на всех сотрудников (медицинское страхование, страхование жизни и пенсионные выплаты), а дополнительными льготами (беспроцентная ссуда на приобретение жилья, оплата спортивных занятий, бесплатные обеды и др.) могут воспользоваться госслужащие с определенным стажем работы.

Невысокая покупательная способность денежного содержания федеральных государственных служащих, отставание роста уровня доходов от темпов инфляции и увеличения средних зарплат в других отраслях доказывают целесообразность пересмотра размеров базовых окладов путем их увязки с величиной прожиточного минимума региона: индексация постоянной части денежного содержания в соответствии с ростом уровня стоимости жизни и увязка переменной части с его профессионально-квалификационным ростом и результативностью труда. Также предлагается адаптация зарубежного опыта агрегирования разрядов тарифных сеток, в рамках которых становится возможным в большей степени дифференцировать индивидуальные выплаты.

В системе управления трудовой мотивацией необходимо учитывать также мотивы социально-психологической направленности (укреплять чувство причастности к организации, подтверждать значимость каждого государственного служащего, формировать межличностные коммуникативные связи), содействовать и проявлению инновационно-творческой самостоятельности специалистов.

Создание государственной службы нового типа неразрывно связано с совершенствованием ее кадрового состава. Поэтому первоочередной задачей является обеспечение для государственных служащих таких условий для трудовой мотивации (административных, организационно-экономических, социально-психологических), которые будут дисциплинировать, стимулировать, способствовать профессиональной и творческой реализации, воспитывать нравственные ценности и этические принципы служебной деятельности, что, соответственно, позволит повысить ответственность и результативность российской государственной службы.

**.2 Актуальные вопросы в борьбе с коррупцией**

Вопрос о современной коррупции возник вскоре после прихода к власти Б.Н. Ельцина. Уже в 1992 г. был издан его указ «О борьбе с коррупцией в системе государственной службы». Но из-за отсутствия механизмов реализации этот указ оказался одним из самых игнорируемых за всю историю российского президентства. Его нормы о необходимости должностным лицам представлять декларации о доходах и имуществе начали реализовываться только через пять лет после выхода дополнительного указа в 1997 г. А норма, запрещающая политическим руководителям и государственным служащим заниматься предпринимательской деятельностью, не выполнялась вплоть до ухода Ельцина с президентского поста.

У коррупции, как у всякого сложного явления, во-первых, не существует единственного канонического определения, а во-вторых, она относится преимущественно к государственному управлению. В ней всегда одной из сторон служит лицо, находящееся на службе у государства,- политический руководитель или государственный служащий. В связи с этим коррупции дается следующее определение: «Государственная коррупция существует постольку, поскольку существует возможность чиновника распоряжаться не принадлежащими ему ресурсами путем принятия или непринятия тех или иных решений».

К сожалению, данное определение, во-первых, страдает некоторой абстрактностью и применимо, вероятно, лишь к прошлым условиям, а во-вторых, в нем не подчеркивается главное в коррупции, а именно, присвоение коррупционером в той или иной форме государственных и иных средств. Нередко подобные действия касаются перераспределения государственной собственности, движения капиталов, налоговых и таможенных льгот, лицензирования, инвестирования и пр. Они отвечают интересам только узкого круга лиц, зачастую связанных с криминалитетом. Но в любом случае коррупция начинается тогда, когда государственные и иные ресурсы начинают перетекать в собственность каких-либо официальных лиц.

Следовательно, коррупция (лат. corruptio - подкуп, продажность должностных лиц) - это преступная деятельность в органах государственной власти, выражающаяся в использовании должностными лицами своих властных полномочий и служебного положения в целях личного обогащения. Она существует постольку, поскольку есть возможность политика или чиновника распоряжаться не принадлежащими им ресурсами с целью их присвоения путем принятия или непринятия тех или иных решений. В число таких ресурсов могут входить бюджетные средства, государственная или муниципальная собственность, сбор налогов, назначение на ответственные посты и др.

Коррупция начинается тогда, когда социальные цели государственного управления подменяются стяжательскими, алчными интересами должностного лица, воплощенными в конкретных действиях.

В юридической практике эти действия обычно квалифицируют как злоупотребление служебным положением. И редко добавляется, что оно происходит в корыстных целях. Причем должностное лицо, как правило, вовлекает в свою противоправную деятельность и других работников. Коррупция носит по большей части коллективный характер.

Наиболее ощутимые удары коррупция наносит по экономической безопасности страны. Именно коррупция, пронизавшая все этажи российской власти, одно из главных препятствий в борьбе с организованной преступностью.

Наиболее опасными формами проявления коррупции являются должностные преступления, в первую очередь взяточничество. В целом по России их было выявлено ежегодно в среднем по 15-20 тыс.

В то же время, по утверждению специалистов-криминологов, значительное число фактов взяточничества (до 90 %) остается нераскрытым.

Неслучайно, по данным социологических исследований, почти 80% отечественных и зарубежных предпринимателей, бизнесменов заявляют о том, что они вынуждены были передавать взятки российским должностным лицам при решении коммерческих, финансовых и иных деловых вопросов. Вымогательство, подкуп, мздоимство вызвали не только кризис в стране, но и кризис государственной власти, которая в силу этих и других причин оказалась неспособной эффективно управлять экономикой, социальной сферой, вооруженными силами, защищать людей.

Авторы, пишущие о коррупции, считают полезным различать три вида коррупции: верхушечную, низовую и вертикальную коррупции.

Первая охватывает политиков, высшее и среднее чиновничество и сопряжена с принятием решений, имеющих высокую стоимостную цену. Она связана с лоббированием законов, участием в распределении госзаказов, изменением форм собственности и т.п.

Вторая распространена на среднем и низшем уровнях и связана с постоянным, рутинным взаимодействием чиновников и граждан (штрафы, регистрации, выдача справок и пр.).

Часто обе заинтересованные в коррупционной сделке стороны принадлежат к одной государственной организации. В этом случае чиновник дает взятку своему начальнику за то, что последний покрывает его коррупционные действия. Это уже вертикальная коррупция, которая выступает в качестве моста между верхушечной и низовой коррупцией. Это особо опасно, поскольку свидетельствует о переходе коррупции из стадии разрозненных актов в стадию укореняющихся организованных форм.

Резкий подъем коррупционной деятельности приходится именно на последнее десятилетие XX века. Только за период 1995-1996 гг. в центральной и региональной российской прессе было опубликовано свыше 3 тыс. материалов, посвященных коррупции, по телевидению показано свыше 150 сюжетов на эту тему. Более 60% респондентов отнесли коррупцию к проблемам, представляющим угрозу национальной безопасности России; свыше 70% согласны с утверждением о том, что наша страна может быть отнесена к числу коррумпированных государств.

Масштабы, специфика и динамика коррупции - следствие общих политических, социальных и экономических проблем страны.

Она всегда увеличивается, когда страна находится в переходном периоде, или, как сейчас говорят, в стадии модернизации. Россия в 1990-е гг. XX в. и начала XXI в. переживала не просто модернизацию, а коренную ломку общественных, государственных и экономических устоев. Поэтому неудивительно, что она следовала общим закономерностям развития, в том числе и негативным.

Связь между переходными социально-экономическими условиями и коррупцией двусторонняя. С одной стороны, возникающие переходные проблемы усугубляют коррупцию, а с другой - масштабная коррупция консервирует и обостряет проблемы переходного периода, мешает их решению. Отсюда следует, что, во-первых, уменьшить и ограничить коррупцию можно, только одновременно решая порождающие ее проблемы, и, во-вторых, их решение будет способствовать противодействию коррупции со всей решительностью и по всем направлениям.

Вместе с тем Россия до сих пор не ратифицировала Конвенцию Совета Европы об уголовной ответственности за коррупцию, которую подписала еще в 1999 году. Правда, она ратифицировала Конвенцию ООН по борьбе с коррупцией, подписанную в 2003 г. Российские эксперты уже подготовили пакет поправок в действующие законы, которые после ратификации обоих Конвенций будут вынесены на рассмотрение Государственной Думы.

К общим проблемам, порождающим коррупцию, относятся те, которые свойственны не только России, но и большинству стран, находящихся в стадии модернизации, в первую очередь переживающих переходный период от централизованной командно-административной экономики к рыночной (прежде всего, страны СНГ).

Нелишне напомнить, что стремительные и кардинальные преобразования в России происходили при сохранении существенной части корпуса государственных служащих. Причем на своих местах остались многие из тех, кто не был в состоянии приспособиться к новым условиям и начать самостоятельный бизнес или применить в нем свой талант, профессионализм, на худой конец - связи. Значит, остались не лучшие, а те, кто привык к стереотипам закрытости власти и возможности вмешательства во все стороны жизни общества. Одновременно приходили и те, кто видел богатые возможности извлечения личной выгоды из политических и административных полномочий.

Экономический упадок и политическая нестабильность 90-х гг. XX столетия, проявившиеся в обнищании населения и неспособности государства обеспечить государственным служащим достойное содержание подталкивали и тех, и других к нарушениям, приводящим к массовой коррупции, которая подкреплялась старыми советскими традициями «блата» как одной из форм коррупционной деятельности.

Тяжелые экономические обстоятельства, инфляция, неуклюжее и неумелое присутствие государства в экономике, отсутствие четких регулятивных механизмов формировали определенный тип экономического поведения, рассчитанного на кратчайшую, хотя и рискованную выгоду. Такому типу поведения очень близок поиск богатства с помощью коррупции.

По последним данным, число выявленных случаев взяточничества как будто бы нарастает, в 2010 г. оно достигло 9,8 тыс. преступлений. Но если посмотреть на состав привлеченных к уголовной ответственности, то станет ясно - в борьбе с этим злом много имитации. К уголовной ответственности за взятки в основном привлекаются врачи, педагоги, судебные приставы, участковые уполномоченные милиции, контролеры различных ведомств, сотрудники паспортно-визовых служб. Одним словом, те люди, зарплата которых едва достигает реального прожиточного минимума или с небольшим его перекрывает. А ведь им необходимо содержать еще и семьи.

Неразвитость законодательства проявляется и просто в плохом качестве законов, в несовершенстве всей правовой системы, в нечеткости законотворческих процедур. Здесь различные виды коррупции порождаются:

) противоречивостью законодательства и даже отдельных законов, что позволяет политикам и чиновникам создавать себе идеальные условия для вымогательства и шантажа граждан;

) незавершенностью законов, изобилующих двусмысленностями, пробелами, многочисленными отсылочными нормами. В итоге довершение законодательного регулирования перекладывается на подзаконные акты органов исполнительной власти, подготовка которых практически неподконтрольна. Тем самым создавались условия для появления нечетких, «закрытых», плохо доступных инструкций, создающих дополнительные условия для коррупции;

) отсутствием законодательного регулирования процедур подготовки нормативных и иных регулирующих и распределительных актов (законов, президентских указов, постановлений правительства и т.п.), что существенно облегчало возможности для коррупции. Все это усугублялось общим пренебрежением к процедурной строгости.

Неэффективность государства проявляется и в том, что после разрушения номенклатурной системы не появилась современная система отбора и продвижения государственных служащих. В результате новая волна чиновников содержит немало проходимцев, идущих на государственную службу с заранее обдуманными намерениями использования своего служебного положения в целях, весьма далеких от благородных. Нередко и прямое делегирование «агентов влияния» из коммерческих структур в государственные органы.

Так, по данным Transparency International, замерявшей мнение россиян в 2010 г., уровень коррупции в разных сферах составляет (максимальный уровень - 10, минимальный - 1):

|  |  |
| --- | --- |
| Правохранительные органы | 4,2 |
| Политические партии | 4,0 |
| Парламент | 3,9 |
| Суд | 3,9 |
| Налоговые органы | 3,8 |
| Бизнес | 3,8 |
| Таможня | 3,7 |
| Образование | 3,7 |
| Медицина | 3,5 |
| Регистрационные органы | 3,5 |
| Армия | 3,5 |
| СМИ | 3,4 |
| ЖКХ | 3,1 |
| Некоммерческие организации | 2,7 |
| Церковь | 2,2 |

К числу проблем, порождающих коррупцию, несомненно, должна быть отнесена и слабость гражданского общества, его отрыв от государственной власти. Демократическое государство в состоянии решать свои проблемы только в кооперации с институтами гражданского общества. Обнищание российского общества, спад социально-экономической активности граждан, всегда сопровождающий начальные стадии модернизации, вызываемые этим разочарование, приходящее на смену прежним надеждам, - все это способствует отчуждению общества от власти, изоляции последней. Между тем ни низовая, ни верхушечная коррупция не могут быть подавлены без усилий общественных организаций гражданского общества. Значительную роль здесь могут сыграть федеральная и региональные общественные палаты.

В результате уменьшается доверие к власти, растет ее отчуждение от общества. Расширяются масштабы коррупции в органах власти и правоохранительных органах, что способствует укреплению организованной преступности. Последняя сращивается с коррумпированными группами политиков и чиновников, усиливаются еще больше возможности отмывания денег.

Наиболее обстоятельно коррупционная деятельность проявляется в деятельности федеральных государственных унитарных предприятий (ФГУПах) и тендерных закупках.

Уже говорилось, что государственная и гражданская служба на всех уровнях оплачивается очень плохо. Поэтому федеральные органы исполнительной власти, нарушая, в общем-то, действующее законодательство, пытаются доплачивать своим работникам. Но такие усилия способны лишь немного смягчить проблему, но не решить ее.

Поэтому федеральное руководство «закрывает глаза» на те «дополнительные» источники оплаты своих служащих, которые по тем или иным причинам «разрешены» законами (в силу их несовершенства).

В качестве одной из таких форм практикуется создание подведомственных организаций на праве хозяйственного ведения, которые в большинстве случаев являются действенным инструментом «левого» (незаконного) удовлетворения материальных притязаний некоторых директоров, политических руководителей и чиновников высокого уровня.

Федеральные государственные унитарные предприятия, основанные на праве хозяйственного ведения, обладают значительной свободой действия. Назначенный руководитель использует федеральную собственность почти исключительно в частных интересах. Здесь складывается своего рода уникальная ситуация, когда формально собственность - чужая (государственная), а реально - используется как своя. Поэтому ФГУПы являются государственными во много лишь по названию, а по существу - это частные предприятия. Формально (по отчетности) в своем большинстве крайне неэффективные.

В 2009 г., к примеру, средний платеж от одного ФГУПа в федеральный бюджет составлял немногим более 50 тыс. рублей в год.

А по сведениям Счетной палаты РФ ежегодная чистая прибыль у многих аналогичных предприятий доходит до 1,5 млрд рублей. Менеджмент ФГУПов распределяет прибыль самостоятельно. Относительно самостоятельно, потому что «делиться надо». И делятся, так как руководителей ФГУПов назначают министерства и ведомства, они же заключают контракты с назначаемыми руководителями. Поэтому судьба директора ФГУПа зависит, по большей части, от воли конкретного политического руководителя (представителя нанимателя).

Организационно-правовая форма предприятий, основанных на праве хозяйственного ведения, уже давно исчерпала себя. Еще Указом Президента от 23 мая 1994 г. «О реформе государственных предприятий» было признано необходимым прекратить создание новых федеральных государственных предприятии с закреплением за ними государственного имущества на праве полного хозяйственного ведения. Предусматривалось, что подобные предприятия подлежали реорганизации - частично в казенные предприятия и в порядке приватизации - в хозяйственные общества и товарищества. Но за десять лет здесь ничего не произошло. Практически все предприятия в той или иной форме продолжают существовать, поскольку являются способом реализации материальных интересов федеральных политических руководителей и чиновничества.

Таким образом, огромный сектор государственной экономики крайне непроизводителен. Имущество, которое по идее должно обеспечивать нормальную работу государственного аппарата, стало кормушкой для некоторых директоров, политических руководителей и чиновничества. Распространенный вариант злоупотреблений с ФГУПами и ФГУ - их «заказная продажа».

Немало руководителей московских ГУПов вступают в сговор с рейдерами (англ. raider - набег, захват) и подталкивают вверенные предприятия к банкротству, способствуя таким образом захвату негосударственными структурами. Другие руководители делают гигантские заимствования, которые вернуть потом оказывается не под силу.

Одним словом, российское государство все еще тянет непомерный груз суперрасточительных унитарных предприятий и государственных учреждений и, судя по всему, не намерено от этой ноши отказываться. Правда, Правительство РФ приняло целевую федеральную программу по реорганизации федеральных государственных предприятий и учреждений. Вероятно, вопрос о сокращении предприятий и их приватизации в конце концов будет решен.

По таким же принципам организован и вопрос о тендерных продажах. Организация закупок продукции для государственных нужд на тендерной основе должна была стать важным этапом в борьбе с воровством бюджетных средств. В целях обеспечения эффективного расходования средств федерального бюджета и пресечения злоупотреблений политиков и государственных служащих своим служебным положением был подписан Указ Президента РФ от 8 апреля ь1997 г. «О первоочередных мерах по предотвращению коррупции и сокращению бюджетных расходов при организации закупки продукции для государственных нужд».

С принятием указа воровать стало сложнее, но не намного. Главная неприятность в отработанной процедуре увода денег состоял в том, что теперь это надо было проводить через организацию конкурсов. Однако, заказчику обычно известны «нужные» поставщики, которые не скупятся на «откаты» (вознаграждения). Лишь мелкие заказы (200-300 тыс. рублей) отдаются всем остальным, кто хочет «поиграться» в конкурсы.

Заметим, что в случае тендеров речь идет о фактическом перетоке бюджетных средств между отдельными статьями: средства, направляемые на решение конкретных социально-экономических задач, перетекая в карманы политиков и чиновников, по своей сути, превращаются в расходы на государственное управление.

Периодическая печать пестрит различными статьями и заметками на тему о коррупции при закупках продукции для государственных нужд на тендерной основе. При этом почти всегда подчеркивается законодательная норма: «Участником конкурса может быть только поставщик, имеющий производственные мощности, оборудование и трудовые ресурсы, необходимые для производства товаров». Покупать у производителя - дешевле, и этим пунктом сразу отсекаются все перекупщики. Однако так происходит только на бумаге.

Таким образом, федеральные государственные унитарные предприятия, судя по всему, с самого начала были задуманы как уникальная форма коррупционной деятельности. Чтобы ее ликвидировать, нужно только одно - политическая воля первых (верховных) руководителей страны, которая пока не была проявлена. Подобные предприятия должны быть реорганизованы в казенные предприятия или посредством приватизации в хозяйственные общества и товарищества.

Что касается тендеров по закупке продукции для государственных нужд, то здесь надо утроить социальный контроль. Его надо проводить за счет ведомственного контроля, проверок Счетной палаты и контрольных организаций гражданского общества. Обоснованность значительных затрат государственных средств следует проверять трижды.

Правительство не справляется с задачами борьбы с коррупцией.

Подобное обстоятельство объясняется тремя причинами.

Во-первых, одни меры уголовного преследования не в состоянии поколебать позиции масштабной коррупции; борьба с коррупцией - не только криминальная, но в основном общесоциальная проблема, о чем уже говорилось ранее.

Во-вторых, всплеск коррупции в этот период сопровождался низким качеством работы правоохранительных органов, которые сами в это время разъедались коррупцией, а профессиональный уровень работников как тогда, так и сейчас в своей общей массе не соответствует сложности проблемы.

В-третьих, правоохранительная система не может в одиночку справиться с этой проблемой; ее должны решать совместно государство и общество.

По данным Transparency International, к сожалению, уровень коррумпированности в 2005-2010 сровнялся с коррумпированностью середины 90-х (максимальный уровень - 10, минимальный - 1):

|  |  |
| --- | --- |
| 1994 г. | 2,6 |
| 1999 г. | 2,4 |
| 2004 г. | 2,8 |
| 2009 г. | 2,5 |

Коррупцию нельзя подавить только законодательными методами и борьбой с ее проявлениями. Более того, в условиях, когда коррупция достигла больших масштабов и забралась на весьма высокие уровни власти, более эффектна борьба против условий, порождающих коррупцию, чем неподготовленная атака на ее проявления. Борьба с коррупцией достигнет успеха, если будет всеохватна и комплексна.

Данную работу следует вести постоянно. На это следует направлять все силы власти и общества.

Антикоррупционная программа, прежде всего, должна реализоваться на высшем уровне политического руководства страны и при максимальном сотрудничестве с институтами гражданского общества.

Потери, которые несут от коррупции государство и общество в России, настолько велики, что любые разумные затраты на реализацию антикоррупционной программы обеспечат быструю отдачу, в несколько десятков раз превышающую вложения.

Несколько вяло, но борьбу с коррупцией начинают вести и регионы. В некоторых из них уже подготовлены проекты, а иногда и приняты законы на эту тему. Например, в Приморской краевой администрации принят закон «О ненадлежащих вознаграждениях (подарках) гражданских служащих Приморского края», в котором достаточно подробно описываются различные незаконные вознаграждения, от которых следует воздерживаться служилому чиновнику.

**3.3 Владимир Владимирович Путин как пример современного государственного управляющего**

С началом нового тысячелетия, началась новая эпоха для России. Эпоха, в которую Россия, наше молодое государство, стала приобретать имперское величие, эпоха, которая изменила жизни миллионов простых россиян, эпоха Владимира Путина.

Владимир Владимирович Путин родился 7 октября 1952 г. в Ленинграде. По национальности русский. Отец - Владимир Спиридонович Путин, ветеран Великой Отечественной войны, участвовал в обороне Ленинграда, инвалид войны. Мать - Мария Ивановна Путина, родом из Тверской области, пережила блокаду Ленинграда.

Путин является кандидатом экономических наук. Свободно владеет немецким языком, в настоящее время учит английский. В 1973 году стал мастером спорта по самбо, в 1975 году - по дзюдо. Неоднократный чемпион Санкт-Петербурга по самбо. Женат с июля 1983 года. Супруга - Людмила Александровна Путина, выпускница филологического факультета Ленинградского государственного университета. Владеет немецким, испанским и французским языками. В семье Путиных двое детей - дочери Маша (1985 г.р.) и Катя (1986 г.р.).

В 1975 году Путин закончил юридический факультет Ленинградского государственного университета и по распределению был направлен на работу в органы госбезопасности. Служил в Первом главном управлении (внешняя разведка) КГБ СССР. В 1985 - 1990 годах находился в служебной командировке в ГДР. 20 августа 1991 года подал рапорт об увольнении из органов государственной безопасности. Путин остался в кадровом резерве КГБ в звании подполковник запаса. С 1990 года Путин работал помощником ректора ЛГУ Станислава Меркурьева (по международным вопросам), а затем стал советником председателя Ленсовета Анатолия Собчака. С Собчаком он познакомился еще во время обучения в университете - Анатолий Собчак вел у него занятия. Знакомство было возобновлено благодаря Меркурьеву - тот отрекомендовал Путина Собчаку как исполнительного работника. После избрания Собчака мэром Санкт-Петербурга (12 июня 1991 года) Путин был назначен председателем Комитета по внешним связям мэрии. На этом посту он курировал вопросы привлечения инвестиций в экономику города, открытия совместных предприятий, сотрудничества с иностранными партнерами. Путин лично курировал создание в Петербурге валютной биржи и способствовал приходу в город ряда крупных немецких фирм, в частности, при его содействии был открыт BNP-Drezdner Bank - один из первых иностранных банков на территории России. Путин принимал активное участи в организации российско-американских «Игр доброй воли» (тогда же он познакомился с американским медиа-магнатом Тедом Тернером). Начиная с 1993 года во время частых отъездов за границу мэр Собчак стал оставлять вместо себя на хозяйстве именно Путина. Кроме Комитета по внешним связям ему была поручена Комиссия мэрии по оперативным вопросам. Весной 1995 года Владимир Путин руководил избирательной кампанией Собчака в выборах на пост губернатора Санкт-Петербурга. После поражения Собчака Путин ушел со всех своих должностей. Но уже в августе Путин получил приглашение из Москвы и был переведен на должность заместителя управляющего делами Президента России.

В Москве карьера Владимира Путина резко пошла в гору. 26 марта 1997-го он был назначен заместителем руководителя администрации Президента (начальником Главного контрольного управления, ГКУ). На этом посту Путин сменил Алексея Кудрина, с которым был знаком еще по избирательной кампании Собчака. В мае 1998 года Путин стал первым заместитель руководителя администрации Президента РФ по работе с территориями (оставаясь при этом руководителем ГКУ). В июне он расстался с креслом главу ГКУ, уступив его Николаю Патрушеву. Вместо этого Путин стал совмещать должность первого зама главы администрации с постом председателя комиссии по подготовке договоров о разграничении предметов ведения и полномочий между федеральными органами государственной власти и органами государственной власти субъектов РФ (вместо Сергея Шахрая). 25 июля 1998 года указом Президента Ельцина Владимир Путин был назначен директором Федеральной Службы безопасности. В марте 1999 года стал секретарем Совета Безопасности РФ (с сохранением должности директора ФСБ). С августа 1999 года - председатель правительства РФ (вместо Сергея Степашина). С 31 декабря 1999 года - исполняющий обязанности Президента России. 26 марта 2000 года на выборах Президента РФ избран главой государства. 7 мая 2000 года вступил в должность Президента Российской федерации. В марте 2004 года был вторично избран на должность Президента РФ.

Во внутренней политике В. В. Путин проводил последовательный и жёсткий курс на централизацию и укрепление вертикали власти.

В качестве положительных результатов политики Путина обычно называются укрепление государственной системы, стабилизация общественно-политической ситуации в России; в качестве отрицательных - утверждается, что произошло подавление гражданских прав и свобод и демократических институтов, ликвидация гражданского общества, сверхцентрализация, усиление бюрократии. Внутренняя политика президента подвергалась жёсткой критике как многими СМИ, так и политическими деятелями, особенно за пределами России. Ряд событий (давление на некоторые СМИ, насилие в отношении ряда журналистов), произошедших в период президентства Путина, некоторые организации трактовали как ущемление свободы слова. По мнению самого Путина, критика его правления объясняется двумя причинами: «Это поддержка тех сил в России, которые некоторые западные политики считают прозападными, а вторая цель - сделать Россию более податливой в вопросах, не связанных ни с демократией, ни с правами человека - разоружение, ПРО, Косово».

В экономике России отмечался рост ВВП (в 2000 - 10 %, в 2001 - 5,7 %, в 2002 - 4,9 %, в 2003 - 7,3 %, в 2004 - 7,2 %, в 2005 - 6,4 %, в 2006 - 7,7 %, в 2007 - 8,1 %, в 2008 - 5,6 %), промышленного и сельскохозяйственного производства, строительства, реальных доходов населения. Происходило снижение численности населения, живущего ниже уровня бедности (с 29 % в 2000 году до 18 % в 2004), увеличение объёмов потребительского кредитования (за 2000-2006 годы рост составил 45 раз). С 1999 по 2007 годы индекс производства обрабатывающих отраслей промышленности вырос на 77 %, в том числе производства машин и оборудования - на 91 %, текстильного и швейного производства - на 46 %, производства пищевых продуктов - на 64 %.

Индекс развития человеческого потенциала в России увеличился с 0,782 (2000 год) до 0,802 (2005), таким образом по этому показателю Россия вошла в список стран с высоким уровнем человеческого развития. В то же время по результатам международных сопоставлений Россия опустилась с 57 места (доклад 2004 года) на 67 (доклад 2007 года, данные за 2005). Одной из опередивших Россию стран была Белоруссия. С 1999 по 2007 год средняя ожидаемая продолжительность жизни населения России увеличилась с 65,9 до 67,5 лет.

В октябре 2001 года В. В. Путин подписал новый Земельный кодекс РФ, который закрепил право собственности на землю (кроме земель сельхозназначения) и определил механизм её купли-продажи. В июле 2002 В. В. Путиным был подписан федеральный закон «Об обороте земель сельскохозяйственного назначения», который санкционировал куплю-продажу и земель сельскохозяйственного назначения.

Был проведён ряд других социально-экономических реформ: пенсионная (2002), банковская (2001-2004), монетизация льгот (2005), реформы трудовых отношений, электроэнергетики и железнодорожного транспорта.

В президентском послании Федеральному собранию в 2003 году В. В. Путин поставил задачу добиться конвертируемости российского рубля по текущим и капитальным операциям. К 1 июля 2006 года эта задача была выполнена.

В 2005 году В. В. Путин объявил о начале реализации четырёх приоритетных национальных проектов в социально-экономической сфере: «Здоровье», «Образование», «Жильё» и «Развитие АПК». В январе 2008 года В. В. Путин заявил, что нацпроекты более эффективны, чем другие государственные программы. По его мнению, подобного результата удалось добиться благодаря концентрации административного и политического ресурса.

В президентском послании Федеральному собранию в 2006 году В. В. Путин объявил о мерах по стимулированию рождаемости в России: увеличение детских пособий, введение «материнского капитала» и т. п.

Наблюдалось значительное увеличение иностранных инвестиций в Россию: с 11 млрд долларов в 2000 году до 120 млрд долларов в 2007 году. Отток капитала из России, составлявший в 1990-е годы в среднем 10-20 млрд долларов, сменился его притоком и составил в 2007 году рекордные 81 млрд долларов США.

Средний сбор зерна в России увеличился с 65 млн тонн в 1996-2000 годах до 79 млн тонн в 2001-2006 годах, урожайность зерна повысилась за те же годы на 24 %. Рост производства продуктов животноводства за 2001-2006 годы составил 16 %. Отставание темпов роста производства сельхозпродукции от темпов роста реальных доходов населения привело к увеличению зависимости от импорта продовольствия и мировых цен на продукты питания.

В июне 2000 г. указом Путина была утверждена «Концепция внешней политики Российской Федерации». Согласно этому документу, основными целями внешней политики страны являются: обеспечение надежной безопасности страны, воздействие на общемировые процессы в целях формирования стабильного, справедливого и демократического миропорядка, создание благоприятных внешних условий для поступательного развития России, формирование пояса добрососедства по периметру российских границ, поиск согласия и совпадающих интересов с зарубежными странами и межгосударственными объединениями в процессе решения задач, определяемых национальными приоритетами России, защита прав и интересов российских граждан и соотечественников за рубежом, содействие позитивному восприятию Российской Федерации в мире.

В 2000-2007 Путин принимал участие в саммитах «Группы восьми» («Большая восьмёрка») на Окинаве (Япония, 2000), в Генуе (Италия, 2001), Кананаскисе (Канада, 2002), Эвиане (Франция, 2003), Си-Айленде (США, 2004), Глениглсе (Великобритания, 2005) Санкт-Петербурге (Россия, 2006) и Хайлигендамме (Германия, 2007). 6-8 сентября 2000 Путин участвовал в Саммите тысячелетия (официальное название «ООН в XXI веке») в Нью-Йорке.

мая 2008 года, на следующий день после инаугурации Дмитрия Медведева, кандидатура Владимира Путина была утверждена Думой на пост председателя правительства России и был подписан указ о его назначении.

Владимир Владимирович Путин является ярчайшим образцом современного государственного руководителя, признанного не только на территории РФ, но и во всем мире.

В своей профессиональной деятельности придерживается нормативных, служебных, культурных и моральных требований:

. Осуществление государственных и общественных интересов РФ;

. Соблюдение и отстаивание законов РФ;

. Исполнение должностных обязанностей на высоком профессиональном уровне, в соответствии с регламентом и в пределах полномочий, установленных законодательством РФ, а также поддерживание необходимого уровня профессиональной квалификации;

. Неразглашение государственной тайны;

. Обеспечение сохранности государственного имущества;

. Предоставление сведений о себе и о членах своей семьи, а также сведения о полученных доходах и подлежащем ему на праве собственности имуществе;

. Соблюдение установленных правил публичных выступлений и представления служебной информации;

. Уважение к личности - признание, соблюдение и защита прав, свобод и законных интересов человека и гражданина , уважение его чести и достоинства, способствование сохранению социально-правового равенства индивидов и обеспечение конфиденциальности ставшей ему известной в связи с исполнением должностных обязанностей информации, затрагивающей частную жизнь, честь и достоинство гражданина;

. Соблюдение политической нейтральности;

. Обеспечение доступности информации о своей профессиональной деятельности;

. Несение личной ответственности за свои действия;

. Поддержание имиджа государства, постоянное содействие укреплению его авторитета.

**Заключение**

Основной проблемой развития законодательства о гражданской службе является медлительность в разработке и принятии федеральных законов и иных нормативных правовых актов. Это прежде всего касается норм, направленных на укрепление единства гражданской службы в федеральных и региональных государственных органах.

Здесь негативно сказывается:

• отсутствие единого Сводного реестра государственных (гражданских) служащих РФ (п. 5 ст. 15 Федерального закона «О системе государственной службы РФ» и п. 4 ст. 43 Федерального закона «О государственной гражданской службе РФ»);

• отсутствие единого управления гражданской службой на уровне Федерации и на уровне субъектов Федерации;

• неурегулированность порядка присвоения и сохранения квалификационных классных чинов гражданских и муниципальных служащих;

• недостаток подзаконных актов, конкретизирующих общие нормы Федерального закона «О государственной гражданской службы РФ», касающиеся единой карьеры гражданских и муниципальных служащих;

• отсутствие правил поведения, отвечающего статусу гражданского служащего (чиновника);

• недостаточная мотивация эффективной работы на должностях гражданской службы;

• ведомственность в организации федеральной гражданской службы (уровне затрат, профессиональных требований к гражданским служащим, их карьере, конкурсам, аттестации, квалификационным экзаменам).

Анализ структуры федеральной гражданской службы показывает ее некоторую бессистемность, неупорядоченность. Конечно, процесс создания единой и надежно функционирующей федеральной государственной службы - дело достаточно сложное и трудоемкое. Оно требует квалифицированной проработки как общей концепции всей системы, так и концепции составляющих ее подсистем. Вполне естественно, что в этом деле есть определенные недоработки и упущения.

Гражданские службы федеральных органов по уровню системности можно условно разбить на три группы: удовлетворительно системные, слабосистемные и плохосистемные. В группу удовлетворительно системных можно включить гражданские службы Администрации Президента, Совета Федерации, Государственной Думы, Правительства, Центральной избирательной комиссии, Счетной палаты. В пользу данного вывода говорит то, что они достаточно централизованы и систематизированы. Входящие в них подразделения имеют обычно двойное подчинение - политическому руководству и руководству аппаратов, что обеспечивает и двойной контроль за их деятельностью.

В группу слабосистемных можно включить гражданскую службу Конституционного суда. В этом федеральном органе часть подразделений объединены в центральный секретариат. Он также централизован, систематизирован и имеет двойное подчинение. Но наряду с этим в Конституционном суде имеется и другая часть подразделений, которые функционируют автономно и подчиняются только первому руководителю. При этом в автономные выделены в основном хозяйственные подразделения.

Наконец, в группу плохо системных, видимо, следует включить гражданские службы большинства федеральных министерств и ведомств, двух федеральных судов - Верховного и Высшего арбитражного, а также Генеральной прокуратуры. Здесь все подразделения имеют автономный характер, подчиняются только политическому руководству данных органов.

Поэтому одной из первостепенных задач в деле повышения надежности и эффективности гражданских служб значительной части федеральных органов государственной власти является их структурная систематизация. С этой целью необходимо аппараты всех федеральных органов сделать более субординированными, т.е. подчинить каждый единому административному руководству. Только таким образом в них можно создать механизмы двойного подчинения (политическим и административным руководителям), которые проявляют себя на практике как оптимальные. Подобная мера нужна для усиления надежности и устойчивости данных гражданских служб.

Наиболее уязвимым местом гражданской службы федеральной исполнительной власти как особой подсистемы является разобщенность, отсутствие надежной субординации, что снижает ее ответственность за принимаемые решения. Наибольшая несогласованность как раньше, так и теперь просматривается во взаимоотношениях между аппаратами Президента, с одной стороны, и аппаратами Правительства, его министерств и ведомств - с другой. Чтобы преодолеть данный недостаток, необходимо перечисленные три уровня гражданской службы федеральной исполнительной власти сделать единой и достаточно субординированной управленческой подсистемой, которая бы функционировала как целостный, хорошо отлаженный организм.

И сделать это можно главным образом за счет создания «федерального государственного органа по управлению государственной службой» (ст. 19, п. 5).

**Список используемой литературы**

1. Граждан В.Д. «Государственная гражданская служба» - Учебник; Москва: Юрайт, 2011.

. Игнатов В.Г. «Государственная и муниципальная служба России: история и современность» - Учебный курс; Ростов-на-Дону: Феникс, 2010. 3.

. Иванов В.П. Реформирование государственной службы: вопросы и перспективы // Журнал российского права. 2003-№5.

4. Киселев С.Г. «Государственная гражданская служба» Учебное пособие; Москва, Проспект, 2010.

. Кодекс Российской Федерации об административных нарушениях (КоАП РФ) от 30.12.2001 N 195-ФЗ по состоянию на 05.04.11. Москва: Кнорус, 2011.

. Конституция Российской Федерации с комментариями конституционного суда РФ. Москва: Инфра-М, 2011.

. Мартова Т.В. «Этика деловых отношений» - Учебное пособие. Ростов-на-Дону: Феникс, 2009.

. Медведев Р.А. Владимир Путин. Москва: Молодая Гвардия, 2008.

. Милкович Д.Т. , Ньюман Д.М. Система вознаграждений и методы стимулирования персонала. Москва: Вершина, 2005.

. Милов В.С. , Немцов Б.Е. Независимый экспертный доклад «Путин. Итоги. 10 лет» Москва: Солидарность, 2010.

. Пищулин Н.П. Социальное управление. Теория и практика - Учебное пособие. Москва: Академкнига, 2003. Том 1.

. Попов В.Г. Профессиональная культура современного российского государственного чиновника. Екатеринбур: УрАГС, 2003.

. Скамницкий А.А. «Система государственного управления» - Учебное пособие. Москва: Гардарики, 2006.

. Соколов В.М. Проект Федерального закона «Модельный Этический кодекс государственного служащего РФ» - http://www.rb.ru/inform/98977.html

. Трудовой кодекс Российской Федерации от 30.12.2001 N 97-ФЗ. Москва: Омега-Л, 2011.

. Указ Президента РФ «О квалификационных требованиях к стажу государственной гражданской службы (государственной службы иных видов) или стажу работы по специальности для федеральных государственных гражданских служащих» от 27.09.2005 N 1131. // В.О. Лучин, А.В. Мазуров Указы Президента РФ. Москва: Юнити, Закон и право, 2008.

. Указ Президента РФ «О конкурсе на замещение вакантной должности государственной гражданской службы РФ» от 01.02.2005 N 112. // В.О. Лучин, А.В. Мазуров Указы Президента РФ. Москва: Юнити, Закон и право, 2008.

. Указ «О системе и структуре федеральных органов исполнительной власти» от 9.03.2004 N 314. // В.О. Лучин, А.В. Мазуров Указы Президента РФ. Москва: Юнити, Закон и право, 2008.

. Указ Президента Российской Федерации «Об утверждении общих принципов служебного поведения государственных служащих» от 12.08.2002 N 885. // В.О. Лучин, А.В. Мазуров Указы Президента РФ. Москва: Юнити, Закон и право, 2008.

. Указ Президента РФ «Об утверждении Положения о персональных данных государственного гражданского служащего Российской Федерации и ведении его личного дела» от 30.05.2005 N 609. // В.О. Лучин, А.В. Мазуров Указы Президента РФ. Москва: Юнити, Закон и право, 2008.

. Федеральный закон «О системе государственной гражданской службы Российской Федерации» от 27.05.2003 N 58-ФЗ. Москва: Проспект, 2011.

. Федеральный закон «О системе государственной службы Российской Федерации» от 24.07.2004 N 79-ФЗ. Москва: Проспект, 2010.

|  |
| --- |
| [Вернуться в библиотеку по экономике и праву: учебники, дипломы, диссертации](http://учебники.информ2000.рф/index.shtml)  [Рерайт текстов и уникализация 90 %](http://учебники.информ2000.рф/rerait-diplom.shtml)  [Написание по заказу контрольных, дипломов, диссертаций. . .](http://учебники.информ2000.рф/napisat-diplom.shtml) |

|  |  |
| --- | --- |
| [**КНИЖНЫЙ МАГАЗИН**](http://учебники.информ2000.рф/chitai.shtml) |  |

|  |  |
| --- | --- |
| [**ТОВАРЫ для ХУДОЖНИКОВ и ДИЗАЙНЕРОВ**](http://учебники.информ2000.рф/kar.shtml) |  |

|  |  |
| --- | --- |
| [**АУДИОЛЕКЦИИ**](http://учебники.информ2000.рф/lectr.shtml) |  |

|  |  |
| --- | --- |
| [**IT-специалисты: ПОВЫШЕНИЕ КВАЛИФИКАЦИИ**](http://учебники.информ2000.рф/otu.shtml) |  |

|  |  |
| --- | --- |
| [**ФИТНЕС на ДОМУ**](http://учебники.информ2000.рф/fit1.shtml) |  |