

Титульный лист

## ОГЛАВЛЕНИЕ

ВВЕДЕНИЕ .....	3
1. ПОНЯТИЕ МУНИЦИПАЛЬНОЙ СЛУЖБЫ, ЕЕ МЕСТО В МЕХАНИЗМЕ ГОСУДАРСТВЕННОГО УПРАВЛЕНИЯ .....	4
2. ПОРЯДОК ОТБОРА И НАЗНАЧЕНИЯ НА ДОЛЖНОСТЬ .....	6
3. ПРОХОЖДЕНИЕ МУНИЦИПАЛЬНОЙ СЛУЖБЫ.....	8
ЗАКЛЮЧЕНИЕ .....	14
СПИСОК ИСПОЛЬЗОВАННЫХ ИСТОЧНИКОВ .....	15

## **ВВЕДЕНИЕ**

Муниципальная служба в Российской Федерации законодательно определяется как вид государственной службы, представляющей собой профессиональную служебную деятельность граждан Российской Федерации на должностях муниципальной службы Российской Федерации по обеспечению исполнения полномочий государственных органов.

Муниципальная служба является видом профессиональной деятельности, которая осуществляется на соответствующих должностях в аппаратах органов муниципальной власти. Если рассматривать муниципальную службу как одну из подсистем в системе государственного и муниципального управления, то ей принадлежит ключевая роль.

Муниципальная служба является главным механизмом, который позволяет обеспечивать должное ресурсное кадровой обеспечение и эффективность государственного управления.

Цель работы – определить правовые основы и обеспечение поступления и прохождения муниципальной службы в РФ.

Структура работы включает введение, основную часть, заключение, список использованных источников.

## **1. ПОНЯТИЕ МУНИЦИПАЛЬНОЙ СЛУЖБЫ, ЕЕ МЕСТО В МЕХАНИЗМЕ ГОСУДАРСТВЕННОГО УПРАВЛЕНИЯ**

Муниципальная служба – деятельность граждан, которая осуществляется на должностях службы в органах местного самоуправления закрепляемая контрактом (трудовым договором).

Особенность существования института муниципальной службы как вида профессиональной деятельности заключается в том, что она призвана обеспечивать стабильность в муниципальном образовании, а также кадровую обеспеченность муниципального управления. Муниципальный служащий – лицо, представляющее интересы как общества, так и муниципального образования. Это тот гарант, который согласовывает интересы разных сторон взаимоотношений на местном уровне, выступает гарантом поддержания порядка наряду с изданными нормативно–правовыми актами в отношении как местного самоуправления, так и государства в целом [5].

Муниципальная служба носит публичный характер, являясь при этом выразителем интересов сторон: определенных групп людей и государства, общества, СМИ, межгосударственных партнеров. Муниципальная служба обладает рядом характерных для нее признаков:

– для того чтобы вести эту профессиональную деятельность, муниципальный служащий должен иметь документ о профессиональном образовании (высшем или среднем). Служащий должен обладать профессионализмом и компетентностью. Лицо, которое замещает должность муниципального служащего, должно иметь квалификацию, профессиональный уровень подготовки, а также стаж работы по специальности;

– муниципальная служба является службой по замещающему типу, это не выборная должность, а профессиональная деятельность, осуществлять которую лицо может, пройдя соответствующий конкурс;

– муниципальный служащий всегда имеет какие–либо полномочия и обязанности, в рамках исполнения которых он осуществляет исполнение муниципальных задач [7].

Можно выделить два подхода к пониманию сущности муниципальной службы. Так, в рамках первого подхода, – институционального, муниципальную службу можно рассматривать в качестве социально–правового института, где целью является обслуживание не представителей власти или тем более одного политического деятеля, а всего населения муниципального образования. Второй подход рассматривает муниципальную службу как деятельность, т.е. ведение профессиональной службы для достижения обеспечения целей политической системы, сохранения ее полномочий.

Основная цель муниципальной службы заключается в практическом выполнении функций государства на местном уровне, решение его задач, сохранении благополучия граждан, удовлетворении общественных интересов в соответствии с Конституцией РФ и нормативными актами [5].

Е.В. Охотский описывает цели муниципальной службы следующим образом:

- управление работой муниципального аппарата;
- формирование требований к муниципальным должностям;
- определение уровня подготовки муниципальных служащих;
- проведение анализа и оценки эффективности работы муниципального аппарата;
- предоставление гарантий обеспечения муниципальных служащих [9].

Таким образом, муниципальная служба представляется как социальный институт, правовой институт, а также институт политический. Ключевое значение этого вида профессиональной деятельности заключается в удовлетворении тех потребностей общества, которые у него есть (безопасность, социальное обеспечение и другие), а также обеспечении административных полномочий органов государственного управления на местном уровне.

## 2. ПОРЯДОК ОТБОРА И НАЗНАЧЕНИЯ НА ДОЛЖНОСТЬ

Прохождение муниципальной службы состоит из нескольких этапов. Первичным этапом является поступление на муниципальную службу.

Поступление гражданина на муниципальную службу для замещения должности муниципальной службы осуществляется по результатам конкурса. Конкурс заключается в оценке профессионального уровня претендентов на замещение должности муниципальной службы, их соответствия установленным квалификационным требованиям к должности [6].

При проведении конкурса кандидатов оценивают на основании представленных ими документов об образовании, прохождении службы, осуществлении другой трудовой деятельности, а также на основе конкурсных процедур.

Запрещается любая дискриминация в отношении кандидатов по конкурсу по признакам расовой принадлежности, возраста, пола, семейного положения, наличия детей, религиозных воззрениям и прочим основаниям.

Конкурс может не проводиться: при назначении на отдельные должности муниципальной службы, исполнение должностных обязанностей по которым связано с использованием сведений, составляющих государственную тайну; по решению представителя нанимателя при назначении на должности государственной гражданской службы, относящиеся к группе младших должностей гражданской службы [10].

Таким образом, конкурсный порядок замещения вакантных должностей муниципальной службы является основным способом комплектования кадрового состава муниципальных органов власти, однако он не является единственным, например, по представлению соответствующих лиц или в результате выборных процедур.

Попытки регламентации процедур конкурсного отбора предпринимаются в рамках ведомственного нормотворчества. Интересный, заслуживающий внимания с точки зрения распространения, опыт конкурсного отбора на

госслужбу, накоплен мэрией г. Москвы, где поступление на службу регулируется Законом города Москвы от 26 января 2005 года N 3 «О государственной гражданской службе города Москвы». Так, конкурс не проводится при назначении на замещаемые на определенный срок полномочий должности гражданской службы категорий «руководители» и «помощники (советники)»; при заключении срочного служебного контракта; при назначении на должность гражданской службы гражданского служащего (гражданина), включенного в кадровый резерв на гражданской службе.

### 3. ПРОХОЖДЕНИЕ МУНИЦИПАЛЬНОЙ СЛУЖБЫ

Прохождение муниципальной службы, прежде всего, связано с исполнением обязанностей и реализацией полномочий муниципальным служащим.

Не может проходить муниципальную службу человек, не обладающий достаточным уровнем квалификации и знаний.

Нормативно на федеральном уровне методика оценки не закреплена. В указе Президента РФ «О проведении аттестации государственных гражданских служащих Российской Федерации» от 1 февраля 2005 г. № 110 базовыми формами оценки являются:

- конкурсный отбор;
- квалификационный экзамен;
- аттестация [8].

Если обобщить весь имеющийся российский опыт относительно того, как оценивают муниципальных служащих, то, прежде всего, требуется сформулировать основные элементы, которые будут входить в оценку муниципального служащего.

Во-первых, это объективные данные. Сюда включаются анкетные (биографические) данные, документы об имеющемся уровне образования кандидата (включая дополнительное образование) – это дипломы, свидетельства, сертификаты и удостоверения), а также различного рода собранные с предыдущих мест службы и работы характеристики руководства, различные отзывы (например, коллег), рекомендации и ходатайства [4].

Во-вторых, это качества муниципального служащего как профессионала. Сюда включаются специальные профессиональные знания, умения и навыки (в частности, владение специальным инструментарием в государственном и муниципальном управлении). Кроме того, оценивается, способен ли муниципальный служащий эффективно реализовывать все навыки и способности, которые у него имеются, на муниципальной службе. В то же



время профессиональные знания должны быть подкреплены высокой личной ответственностью, коммуникативной компетентностью. Муниципальный служащий в реализации своей профессии должен уметь эффективно совмещать и адекватно применять полученные знания на практике.

В–третьих, это качества муниципального служащего как личности. Так, оценивается общая эрудиция и имеющиеся специальные знания в области коммуникации, качества служащего как организатора процесса (в т.ч. навыков самоменеджмента). Сюда же включается оценка способности и регулирования своей деятельности (внутренней дисциплины и созидательности), наличия конструктивного и творческого подхода к прохождению своей службы. Оценивается также способность кандидата решать нестандартные задачи, а кроме того – общие компетенции как личности – степень ответственности, моральных ценностей, дисциплинированности, способности управлять [5].

В–четвертых, обязательна оценка работоспособности в режиме многозадачности и интенсивности выполнения работы различного характера. Работа муниципального служащего должна быть не только выполнена, но и выполнена с соответствующим качеством.

В–пятых, оцениваются организационные служебные отношения, в которые входят следующие элементы: срабатываемость, конфликтность, коммуникативные взаимоотношения.

Аттестация государственных гражданских служащих — обязательная периодическая процедура, установленная и регламентируемая законодательством РФ. Она проводится с целью определения квалификационного уровня специалиста государственной гражданской службы [4].

Необходимость прохождения аттестации государственными гражданскими служащими определена в соответствующем Положении, утвержденном Указом Президента Российской Федерации № 110 от 01.02.2005, а также Федеральным законом № 79 от 27.07.2004 «О государственной гражданской службе Российской Федерации». В этих нормах также

оговаривается порядок, частота и другие детали проведения аттестации. Кто должен проходить аттестацию Согласно закону, проходить аттестацию обязаны все государственные гражданские служащие.

Исключения составляют следующие категории: служащие, проработавшие на занимаемой должности менее 1 года; служащие, достигшие возраста 60 лет; беременные женщины; работницы, находящиеся в отпуске по беременности и родам, а также в отпуске по уходу за ребенком до достижения им трехлетнего возраста; служащие, прошедшие аттестацию менее одного года назад; служащие, замещающие должности руководителей, помощников и советников, с которыми заключен срочный трудовой контракт (за исключением должностей, назначение на которые производится президентом или правительством).

График аттестации государственных гражданских служащих составляется ежегодно и утверждается нанимателем. При этом каждый из аттестуемых должен быть ознакомлен с этим документом не позднее чем за месяц до ее проведения. График должен содержать следующие сведения: название государственной структуры, подразделения, в которых проводится аттестация; перечень государственных гражданских служащих, подлежащих аттестации; дата, время и место проведения аттестации; дата предоставления в комиссию необходимых документов; список ответственных за их предоставление руководителей [3].

Абсолютно на каждого гражданского служащего, подлежащего аттестации, готовится пакет документов, который должен содержаться в положении об аттестации. Обычно в него включают: аттестационный лист с результатами предыдущей аттестации; отзыв об исполнении государственным гражданским служащим своих обязанностей, подписанный руководителями и самим служащим; отчеты о проделанной работе и т. п. Отзыв об исполнении государственным гражданским служащим своих обязанностей должен быть подготовлен и передан в аттестационную комиссию не позднее чем за две недели до даты

проведения аттестации, что прописано в Положении о проведении аттестации государственных гражданских служащих Российской Федерации.

В ходе прохождения службы наряду с аттестацией гражданские служащие регулярно сдают квалификационный экзамен. На государственной гражданской службе под квалификационным экзаменом понимается государственная оценка уровня профессиональной подготовки и квалификации гражданского служащего для присвоения ему классного чина.

Квалификационный экзамен организуется и проводится на основании Федерального закона «О государственной гражданской службе Российской Федерации» от 27 июля 2004 г. № 79-ФЗ (ст. 49) и Положения о порядке сдачи квалификационного экзамена государственными гражданскими служащими Российской Федерации, утвержденного указом Президента РФ «О порядке сдачи квалификационного экзамена государственными гражданскими служащими Российской Федерации оценке их знаний, навыков и умений (профессионального уровня)» от 1 февраля 2005 г. № 111. Это Положение определяет порядок и условия сдачи квалификационного экзамена государственными гражданскими служащими РФ, замещающими должности государственной гражданской службы в федеральном государственном органе и государственном органе субъекта РФ.

Основное назначение и цель квалификационного экзамена — оценка профессионального уровня гражданского служащего для присвоения ему классного чина, соответствующего занимаемой должности гражданской службы.

Экзамен сдают все служащие, замещающие должности гражданской службы без ограничения срока полномочий: служащие категорий «специалисты» и «обеспечивающие специалисты»; служащие категории «руководители», относящиеся к главной и ведущей группам должностей. Гражданские служащие категории «руководители» высшей группы должностей сдают квалификационный экзамен по отдельному решению представителя

нанимателя. Гражданские служащие, работающие по срочному контракту (на определенный срок), такой экзамен не сдают [8].

Квалификационный экзамен проводится по решению руководителя государственного органа, которое он принимает по собственной инициативе или по инициативе гражданского служащего, по мере необходимости или не чаще одного раза в год и не реже одного раза в три года. Экзамен, проводимый по инициативе служащего, считается внеочередным и проводится не позднее чем через три месяца после подачи письменного заявления о присвоении классного чина.

На сегодняшний день в Российской Федерации имеется дефицит высококвалифицированных кадров для прохождения муниципальной службы. Наблюдаются следующие сложности:

- привлечение кадров и их первичная адаптация на муниципальной службе находится в зачаточном состоянии. Часто адаптация не проводится совсем;
- не разработаны четкие методики оценки кадров, замещающих должности муниципальных служащих, а соответствие кандидатур замещаемым должностям часто проводится лишь формально;
- профессиональное развитие кадров, замещающих должности муниципальной службы, находится на уровне начала 2000 г. в зарубежных развитых странах;
- мотивация к высокопроизводительной работе у муниципальных служащих остается невысокой, несмотря на множество реформ, проводимых в последнее десятилетие в области государственного управления [7].

Исходя из наличия этих проблем, возникают определенные сложности, прежде всего, с эффективным выполнением обязанностей в рамках полномочий муниципальными служащими, а кроме того, имеются трудности с формированием кадрового резерва на замещение.

Для российской системы исполнительных органов власти характерен, таким образом, дефицит. Укомплектованность муниципальными служащими не достигает 100% (рис. 1).

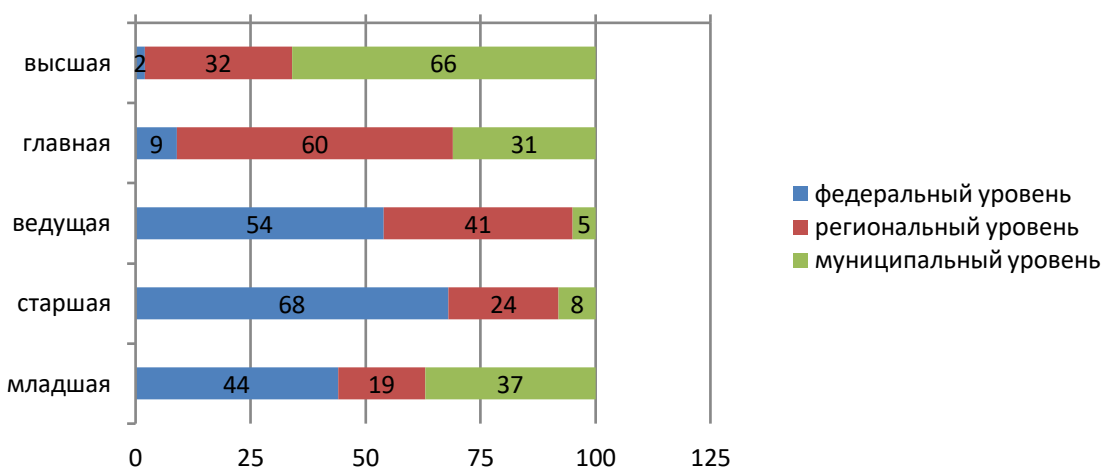


Рисунок 1. Структура укомплектованности кадров на службе в Российской Федерации, 2019 г., по категориям служащих, %

Недостаток грамотных и эффективных руководителей является одной из причин частой ситуации отсутствия достижения показателей, принятых к исполнению (рис. 2).

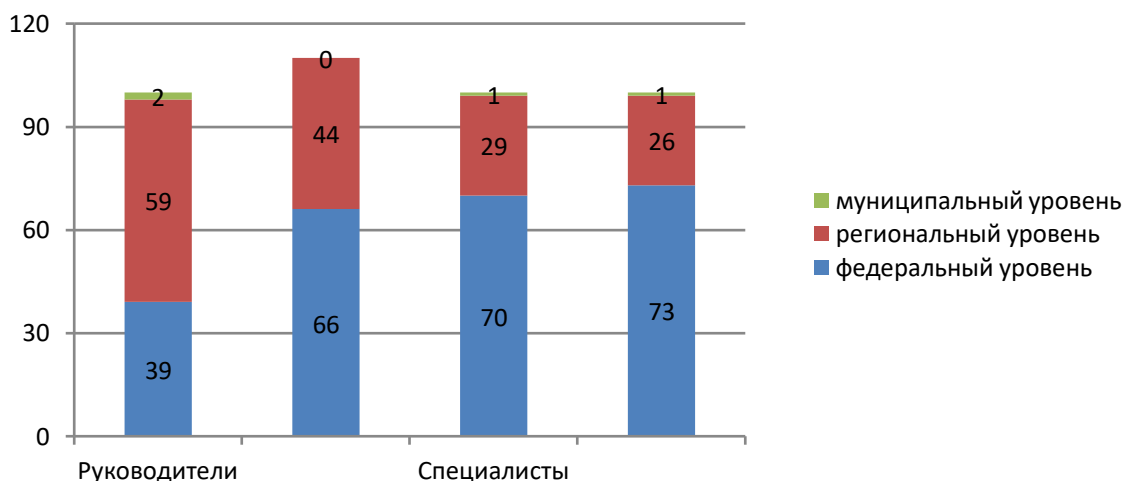


Рисунок 2. Статистические данные по вакансиям на государственную гражданскую службу по категориям должностей, %

Главными проблемами дефицита является высокая нагрузка в сочетании с невысоким уровнем оплаты труда, особенно на начальном уровне карьеры. Следует отметить, что престиж профессии в России несколько снизился в последнее десятилетие из-за негативных настроений и стереотипов в отношении муниципальных служащих.

## ЗАКЛЮЧЕНИЕ

В работе было отмечено, что в РФ создана нормативно–правовая база, регулирующая прохождение муниципальной службы. Следует отметить, что данная система отношений носит единый вертикальный порядок подконтрольных отношений, чем и обусловлена высокая степень важности ее в государственном управлении. Среди нормативно–правовых актов, регулирующих муниципальную службу, отмечаются: Конституция Российской Федерации, Федеральный закон от 27.07.2004 г. № 79-ФЗ «О государственной гражданской службе Российской Федерации», Федеральный закон «О системе государственной службы Российской Федерации» от 27.05.2003 N 58-ФЗ, Федеральный закон «О противодействии коррупции» от 25.12.2008 N 273-ФЗ, Указы президента.

Можно говорить о том, что современная кадровая политика, которая реализуется сегодня на российской службе, – это полусистемная, но в то же время оформленная, целостная структура. В ее организации выделяется целый ряд принципов, есть разработанная нормативно–правовая база. Растет кадровый инструментарий, однако основными проблемами остаются старение кадров, замещающих должности муниципальной службы, невысокий уровень квалификации кадров и очень высокая нагрузка на служащих. В связи с этим возникает неэффективная система прохождения муниципальной службы в целом.

## СПИСОК ИСПОЛЬЗОВАННЫХ ИСТОЧНИКОВ

1. Конституция Российской Федерации принята всенар. Голосованием 12 дек. 1993 г. [с учетом поправок, внесенных Законами Рос. Федерации о поправках к Конституции Рос. Федерации от 30 дек. 2008 г. № 6-ФКЗ, от 30 дек. 2008 г. № 7-ФКЗ, от 5 февр. 2014 г. № 2-ФКЗ, от 21 июля 2014 г. № 11-ФКЗ] // Собрание законодательства Российской Федерации. 2014. № 31. Ст. 4398.
2. Федеральный закон от 27.07.2004 г. № 79-ФЗ «О государственной гражданской службе Российской Федерации» // [Электронный ресурс]. Режим доступа: <http://base.garant.ru/12136354/> (дата обращения: 10.03.2020).
3. Типовой кодекс этики и служебного поведения государственных служащих Российской Федерации и муниципальных служащих / Одобрен решением президиума Совета при Президенте Российской Федерации по противодействию коррупции от 23 декабря 2010 года (протокол N 21) [Электронный ресурс]. Режим доступа: <http://docs.cntd.ru/document/420254359> (дата обращения: 10.01.2021).
4. Атаманчук Г.В. Сущность государственной службы: история, теория, закон, практика. М.: Academia. 2018. 440 с.
5. Афонин В.Ю. Нехватка квалифицированного управленческого персонала в современных реалиях российской экономики // Научное сообщество студентов: междисциплинарные исследования. 2017. № 8(19). С.143-148.
6. Березикова Н.А. Проблемы кадровой политики в области развития карьеры госслужащих и пути ее совершенствования // Инновации в науке и практике: сборник статей по материалам X международной научно-практической конференции. В 4 частях. Уфа: ООО «Дендра», 2018. С. 99-106.
7. Государственная и муниципальная служба : учебник и практикум для СПО / А. В. Кочетков, Г. А. Сульдина, Т. В. Халилова, Т. А. Занко ; под общ. ред. Е. В. Охотского. — М. : Издательство Юрайт, 2016. — 403 с.

8. Денисов М.В., Вольнова Ю.М. Планирование карьеры муниципального служащего // Роль молодых ученых в решении актуальных задач АПК: сборник научных трудов международной научно-практической конференции молодых учёных и студентов. Санкт-Петербург: Санкт-Петербургский государственный аграрный университет, 2016. С. 345-347.

9. Охотский Е.В. Теория и механизмы современного государственного управления: Учебник и практикум для бакалавриата и магистратуры. В двух частях. 3-е издание, переработанное и дополненное. — М., ЮРАЙТ, 2016.

10. Правовое обеспечение государственной службы Российской Федерации. Учебник / Под.общ. ред. И.Н. Барцица. - М.: Изд-во РАГС, 2017. - 116 с.