

МИНИСТЕРСТВО НАУКИ И ВЫСШЕГО ОБРАЗОВАНИЯ
РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ

ФЕДЕРАЛЬНОЕ ГОСУДАРСТВЕННОЕ
БЮДЖЕТНОЕ ОБРАЗОВАТЕЛЬНОЕ УЧРЕЖДЕНИЕ
ВЫСШЕГО ОБРАЗОВАНИЯ
«АЛТАЙСКИЙ ГОСУДАРСТВЕННЫЙ УНИВЕРСИТЕТ»

МЕЖДУНАРОДНЫЙ ИНСТИТУТ ЭКОНОМИКИ, МЕНЕДЖМЕНТА И
ИНФОРМАЦИОННЫХ СИСТЕМ

Кафедра региональной экономики и управления

ВЫПУСКНАЯ КВАЛИФИКАЦИОННАЯ РАБОТА
(магистерская диссертация)

на тему: Становление и развитие муниципальной службы в Алтайском крае

Выполнил студент
3 курса, группы 2611Мз
Н.А. Ширшев

подпись

Научный руководитель:
д-р экон. наук, профессор
В.В. Мищенко

подпись

Допустить к защите:

Зав. кафедрой,
д-р экон. наук, профессор

_____ В.В. Мищенко
« _____ » _____ 2019 г.

Выпускная квалификационная
работа защищена
« _____ » _____ 2018г.

Оценка _____

Председатель ГЭК:
канд. экон. наук
Б.А. Трофимов

подпись

Барнаул 2019

СОДЕРЖАНИЕ

| | |
|--|----|
| ВВЕДЕНИЕ | 3 |
| 1 МУНИЦИПАЛЬНАЯ СЛУЖБА В АЛТАЙСКОМ КРАЕ | 7 |
| 1.1 Возникновение института муниципальной службы | 7 |
| 1.2 Понятие и признаки муниципальной службы | 13 |
| 1.3 Задачи и функции муниципальной службы..... | 19 |
| 1.4 Ограничения и запреты муниципальной службы..... | 22 |
| 2 ПРАВОВОЕ РЕГУЛИРОВАНИЕ МУНИЦИПАЛЬНОЙ СЛУЖБЫ..... | 25 |
| 2.1 Правовой статус муниципального служащего..... | 25 |
| 2.2. Муниципальная должность: понятие, виды | 30 |
| 2.3. Инновации в сфере кадрового обеспечения органов муниципальной власти: правовые аспекты | 39 |
| 2.4. Кадровая политика муниципальной службы | 45 |
| 2.5. Условия и порядок прохождения муниципальной службы | 52 |
| 3 ОБЩАЯ ИНФОРМАЦИЯ ОБ АДМИНИСТРАЦИИ Г. БАРНАУЛ..... | 60 |
| 3.1. Характеристика администрации г. Барнаул | 60 |
| 3.2. Полномочия и функции администрации города Барнаул | 63 |
| ЗАКЛЮЧЕНИЕ | 74 |
| СПИСОК ИСПОЛЬЗОВАННЫХ ИСТОЧНИКОВ И ЛИТЕРАТУРЫ..... | 77 |

ВВЕДЕНИЕ

Актуальность темы. В условиях становления и развития российской государственности и становления общества необходимость создания и эффективного управления социальными процессами в стране становится все более необходимой. Это главная цель административной реформы. Концепция административной реформы основана на том факте, что общество и государство призваны решать задачи обеспечения интересов и потребностей граждан, опираясь, в частности, на возможности местного самоуправления, что является прямой формой демократии.

В системе местного самоуправления муниципальные службы подчиняются организационно-правовым механизмам социально-экономической трансформации на местном уровне, где практически все процессы человеческой деятельности удовлетворяют ее основные жизненные интересы. В связи с этим муниципальная служба является связующим звеном между государством и гражданским обществом. Это определяет его институциональные особенности и основное назначение – обеспечение реализации целей и функций государства.

В последние годы место и роль муниципальной службы в системе управления социальными процессами существенно изменились. Муниципальная служба стала самостоятельным институтом в системе государственного управления. Он отделен от собственно государственной администрации и на него возложено выполнение всех необходимых функций на местном уровне в соответствии с федеральным законом «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации».

Таким образом, муниципальная служба стала важным элементом системы управления социальными процессами. На его функциональное состояние, эффективность взаимодействия с другими членами общества влияют результаты происходящих государственных и социальных преобразований. Это актуализирует развитие муниципальной службы как особого института в системе властных отношений.

Тема исследования актуальна, поскольку нынешний этап развития местного самоуправления в России еще не дал достаточного опыта для научного обобщения. Проблемы, связанные с развитием муниципальной службы, касались практических вопросов – организационных, экономических, административно-территориальных и т.д. С этой точки зрения необходимо учитывать все возможные проблемы, связанные с муниципальной службой, с учетом Дел в том, что оно активно влияет на все процессы, происходящие в российском обществе.

Цель исследования – выявить особенности муниципальной службы в Алтайском крае, ее роль и место в обществе и государстве.

Исходя из поставленной цели, были определены следующие задачи:

- провести анализ истории возникновения института муниципальной службы, его понятие и характерные признаки;
- рассмотреть задачи, функции, особенности правового регулирования муниципальной службы;
- раскрыть правовое положение муниципальных служащих;
- выявить проблемы профессиональной подготовки муниципальных служащих и определить пути их решения;
- провести анализ процесса развития кадрового потенциала муниципальной службы;
- изучить общие сведения об администрации г. Барнаул;
- исследовать организационную структуру администрации г. Барнаул.

Объектом исследования является муниципальная служба в Алтайском крае.

Предмет исследования – особенности возникновения и развития муниципальной службы как особого вида службы, ее место и роль в современной системе управления.

Среди современных отечественных авторов вопросы местного самоуправления разрабатываются в трудах М.А. Васильева,

Т.Д. Пшеничниковой, Т.Е. Токояковой, Р.Т. Мухаева, В.Л. Лютцера, А.А. Гришковца, Д.Н. Бахраха и др. В их исследованиях нашли отражение политические, правовые, организационные, экономические, социальные, кадровые и другие проблемы местного самоуправления и муниципальной службы.

В последние годы был издан ряд научных трудов по муниципальному праву, изучение которых стало весьма важным в разработке проблемы функционирования и развития современной муниципальной службы. Среди них работы О.Х. Аршолоевой, М.А. Гершмана, Н.И. Мельниковой, А.В. Якушева.

В научных трудах Е.А. Аксеновой, Ю.В. Астахова, Т.Ю. Базарова, П.В. Бизюкова, Э.В. Игнатъевой, М. Мейгана, Н.Т. Мельниковой и других раскрыты проблемы профессионального развития и совершенствования профессиональной деятельности муниципальных служащих.

Практическая значимость. В данной работе проведена систематизация знаний в теории и практике исследования института муниципальной службы. Результаты данной работы могут быть использованы в системе экономического и правового образования для составления выступления студентов перед аудиторией и экспертной комиссией.

Структура работы. Выпускная квалификационная работа состоит из введения, трех глав, заключения, списка литературы.

В работе рассматриваются вопросы становления и развития муниципальной службы в Алтайском крае. Основная цель, задачи работы, а также объект и предмет исследования представлены во введении.

Первая глава работы посвящена изучению возникновения муниципальной службы в Алтайском крае и её развития. Данная глава также рассматривает понятие, признаки, задачи и функции муниципальной службы.

В целях поиска возможных направлений совершенствования системы муниципальной службы во второй главе детально рассматривается правовое обеспечение муниципальной службы.

В третьей главе работы рассматриваются вопросы осуществления муниципальной службы на примере администрации г. Барнаул, представлена характеристика городской администрации, рассмотрены её основные полномочия.

1 МУНИЦИПАЛЬНАЯ СЛУЖБА В АЛТАЙСКОМ КРАЕ

1.1 Возникновение института муниципальной службы

Муниципальная служба представляет собой многогранную концепцию, которая подразумевает неоднозначность ее понимания, и ее следует рассматривать как в узком, так и в широком смысле. В узком смысле муниципальная служба характеризуется как деятельность особого субъекта в рамках нормативного определения муниципальной службы. В Федеральном законе «О муниципальной службе в Российской Федерации», принятом 7 февраля 2007 года, понятие муниципальной службы определяется как «профессиональная деятельность граждан, которая осуществляется на постоянной основе на должностях муниципальной службы, заменяемых на заключение трудового договора». В широком смысле муниципальная служба является социально значимой, социально полезной деятельностью, направленной на успешное функционирование и развитие муниципалитета [75].

Если рассматривать муниципальную службу в историческом контексте, то необходимо выявить особенности и отличительные признаки, характерные для современного состояния муниципальной службы. Ю.Н. Старилов предложил следующую совокупность признаков:

- муниципальная служба является особым видом публичной службы;
- муниципальная служба подразумевает профессиональную деятельность служащих в органах местного самоуправления, за которую выплачивается денежное содержание из средств местного бюджета;
- деятельность осуществляется муниципальными служащими, т.е. должностными лицами, которые несут службу в органах муниципального правления;

- деятельность находится в подчинении и под контролем муниципального образования [27, с.34–37].

Анализ современного законодательства позволяет выделить ряд отличительных черт муниципальной службы:

1. Организационная обособленность. Муниципальная служба реализуется в органах местного самоуправления.

2. Уровень территориально-управленческой организации. Муниципальная служба представляет собой способ реализации муниципального управления.

3. Система правового регулирования имеет три уровня. Аспекты правового регулирования муниципальной службы являются предметом совместного ведения федерального центра и регионов.

Учитывая все аспекты, можно перейти к анализу наиболее значимых моментов в развитии российской муниципальной службы.

Реформа местного управления, начатая в 1864 году, была первой наиболее последовательной общенациональной реформой местного самоуправления. С учётом того факта, что до середины XIX в. более 80% населения находилось в крепостном праве, вопросы компетенции местных органов власти определялись правительством. Одним из первых важных документов земской реформы 1864 г. было «Общее положение о крестьянах, вышедших из крепостного права» (1861 г.), в которых определялись права и обязанности, ответственность сельских и приходских чиновников. Отсюда зарождаются основы правового статуса муниципального служащего. Эти должности могут быть заполнены как по выбору, так и по найму. Избранные лица были избраны на трехлетний срок; не было назначено срока для работников [8, с. 20-29].

Следующим актом правительства, который сыграл значительную роль в развитии муниципальной службы, стало «Положение о губернских и уездных земских учреждениях» (1864), в котором определено, что ответственность работников подчиняется земским руководящим органам. Те

же лица за преступления на должности подлежали ответственности по уголовному преследованию и суду. Исторической предпосылкой принципа недопустимости приема на работу муниципальными служащими других оплачиваемых видов деятельности, вероятно, является следующая норма городского постановления: «Городскому Главе и членам городского правительства запрещается заключать контракты и поставки в муниципальные учреждения»[8, с. 30-31].

В «Положении об областных и районных земских учреждениях» были обозначены субъекты юрисдикции органов местного самоуправления, в которых определена сфера применения статуса работников земских органов власти. Местные органы власти достигли определенной автономии, хотя всеобщий и тотальный контроль осуществлялся путем подчинения губернаторам провинциальных и земных правительств [75].

Таким образом, для рассмотренного периода характерно проявление нескольких признаков муниципальной службы: чёткое установление должностей, возникновение организационной самостоятельности органов земской управы путём определения сферы их компетенции [9, с.31–43].

Городское общественное управление в 1870г. также было реформировано по принципу земских учреждений. К тому времени городское общественное управление фактически не функционировало, поскольку дела городов вела назначаемая сверху администрация. В соответствии с приобретенным статусом городское общественное управление получило также новые обязанности в виде попечения о городском хозяйстве и благоустройстве. Кроме того, были определены предметы ведения: развитие торговли, устройство и содержание города; обеспечение жителей продовольствием; охрана здоровья народа; попечение о народном образовании, устройство театров, библиотек; предоставление правительству данных о нуждах города. Городское управление также имело право распоряжаться принадлежащей городу территорией, собственностью и иным имуществом, судиться по имущественным делам и др. Параметры

полномочий городского общественного управления были ограничены границами города, имели право юридического лица, печать с городским гербом [1, с. 821–839].

Здесь наблюдается тенденция к развитию организационно-территориальных и управленческих особенностей муниципальной службы, тенденция к независимости и формированию местного самоуправления.

В 70–80-х годах XIX в. органы самоуправления стали укрепляться и в некоторых местах пытались взять в свои руки значительную часть местного самоуправления. В.А. Гольцев, рассматривая этот исторический период, указывает на значительный либеральный характер реформ 1870-х годов, несмотря на наличие контроля со стороны государственных учреждений. Как отмечают Г.Н. Комков, О.В. Шудра, В.Н. Южаков, результатом такой инициативы местного самоуправления в годы контрреформ было сначала ограничение их компетенции, а затем и их фактическая ликвидация. К концу века обычная вертикаль российской администрации была восстановлена – от Министерства внутренних дел до старосты села [44, с.26].

Период 1900-1917 гг. считается революционным периодом. Последняя попытка повысить роль местного самоуправления и одновременно муниципальной службы была предпринята Временным правительством в 1917 году, когда были приняты Декларация и другие нормативные акты, провозглашающие реформу местного самоуправления. Реформа городского правительства была проведена. Было создано Положение о преобразовании полиции в районную и городскую (избирательную) полицию, а также введены административные суды. Следующие полномочия были добавлены к полномочиям должностных лиц муниципальных и сельских органов управления: оказание правовой помощи населению, надзор за школьными делами в академических целях, организация бирж труда, принятие мер по их защите и руководство полицией. Кризис органов местного самоуправления углублялся, и органы местного самоуправления были заменены местными советами, которые являлись нижним звеном центральной местной власти без

какой-либо независимости. Они могли отменить любое решение, которое было бы неприемлемо для них со стороны местных властей, которые во всех отношениях зависели от вышестоящих властей.

Развитие темы социалистического самоуправления народа в 80–90 е гг. Прошрое столетие характеризовалось широким и объемным пониманием самоуправления как социального явления, охватывающего все сферы общества. Советы всех уровней, трудовые коллективы и общественные организации были включены в единую систему самоуправления [40, с.284].

Историческая линия местного самоуправления и соответственно, муниципальной службы, в России была прервана в советском периоде, и только начиная с 90х гг. происходило активное осмысление теории концепции самоуправления.

В 1991г. по итогам передела власти и с опорой на решение сессии Верховного Совета РСФСР о присвоении стране иного наименования, пришел новый этап развития российской государственности.

Значимые изменения в советской теории самоуправления были связаны с подготовкой и принятием Закона СССР «Об общих началах местного самоуправления и местного хозяйства в СССР» в 1990г., с принятием которого в правовую науку и политическую практику вошли прочно утвердился термин «местное самоуправление» [48, с. 35].

В действующей Конституции РФ 1993г., местному самоуправлению посвящена отдельная глава, которая исходит из уже прочно устоявшейся в науке идеи негосударственной природы местного самоуправления. Современная утверждающаяся поликорпоративность общественных интересов в Российской Федерации влечет за собой необходимость определения четкой сферы деятельности двух видов публичной службы: государственной, направленной на достижение общегосударственных целей, и муниципальной, необходимой для решения вопросов и задач местного значения [75].

На современном этапе основополагающим нормативно-правовым актом регулирования российской муниципальной службы, выступает Федеральный закон от 2 марта 2007г. № 25-ФЗ «О муниципальной службе в Российской Федерации». Данным законом раскрывается понятие муниципальной службы, определяются её принципы, устанавливаются должности муниципальной службы, закрепляется правовой статус муниципального служащего, определяется порядок поступления на службу, выделяется порядок и особенности кадровой работы в муниципальном образовании и т.д.

Наблюдая за историей государства, можно отследить, как изменилось местное самоуправление, наряду с этой и муниципальной службой, и какими особенностями оно обладало на каждом этапе его формирования. Сегодня к местным органам власти предъявляются новые требования, отвечающие современным условиям жизни общества. Местное самоуправление является важнейшим институтом демократии, одной из основ конституционного строя Российской Федерации, элементом правового статуса гражданина, формой социального управления. Но, прежде всего, это лучший способ решить повседневные проблемы жизнеобеспечения людей, живущих вместе в городах и деревнях в демократическом государстве, что позволяет получать информацию о повседневных нуждах и потребностях людей из первых рук и принимать меры по их удовлетворению с учетом всех местных условий, особенностей и возможностей.

Развитие муниципальных образований в настоящее время выдвигает современные новые требования к реализации деятельности органов местного самоуправления, поскольку их задачи становятся более сложными, функции расширяются, органы власти меняются и укрепляются в решении проблем местного значения. Успех муниципальной реформы сегодня во многом зависит от формирования кадров государственных служащих, способных эффективно и результативно решать многогранные задачи управления обществом и обеспечивать благоприятные условия для развития местного

сообщества. Поэтому улучшение функционирования местного самоуправления требует всестороннего стимулирования развития его кадрового потенциала [75].

1.2 Понятие и признаки муниципальной службы

Слово «муниципальный» происходит от лат. «муниципалитет», что означает италийские в римском государстве, а с 3-го века до нашей эры и провинциальные города, чье свободное население получило полные или ограниченные права римского гражданства и самоуправления [62].

В западных странах муниципалитет означает самоуправляющееся правительство. Также называется местное самоуправление и здание, которое оно занимает. Итак, муниципальный – означает обращение к самоуправляющимся сообществам, в отличие от государственных структур. Учитывая эту концепцию, «муниципальный работник» может быть сформулирован как работник муниципального органа, то есть органа, сформированного местным сообществом. Или в более широком смысле: муниципальный работник – это работник, занимающий определенную должность в муниципальном органе. Это в равной степени относится к работникам представительных, исполнительных и других органов, а также к предприятиям, учреждениям и организациям, созданным муниципалитетом для обеспечения материальных и нематериальных потребностей населения.

Муниципальная служба представляет собой новый современный вид услуг в Российской Федерации. До осуществления перехода к современному типу организации местного самоуправления на основе саморегулирования и формирования местного самоуправления в качестве самостоятельной формы реализации власти народа понятие «муниципальная служба» в законодательстве применялось.

Создание муниципальной службы, ее изоляция от государственной службы обусловлено формированием в России местного самоуправления как

особого уровня государственного управления, особой формы общественной власти. В то же время в первых законах о местном самоуправлении - об общих принципах местного самоуправления и местного хозяйствования в СССР и о осуществляемом местном самоуправлении в РСФСР – понятие «муниципальная служба» не использовалось.

Служба, реализуемая в рамках органов местного самоуправления первоначально интерпретировалась в качестве составной части государственной службы. Соответствующим образом, государственные служащие и муниципальные служащие считались эквивалентными понятиями. Согласно этой точке зрения, муниципальный служащий является государственным служащим, работающим в органах муниципального самоуправления.

Конституция Российской Федерации с целью обеспечения автономии муниципального самоуправления в процессе решения проблем местного самоуправления определила, что органы муниципального самоуправления не включаются в систему органов государственного управления (статья 12). Это правило в сочетании с иными конституционными положениями в отношении местного самоуправления (ст. 3, 130, 131, 132, 133 и т. д.), выступило основой для формирования новой модели местного самоуправления. Данная модель имеет существенные отличия от модели местного самоуправления, что было однозначно закреплено в Законе РСФСР о местном самоуправлении. Именно таким образом были заложены правовые основы для становления нового вида сервисной деятельности в российском обществе: муниципальной службы [4].

В соответствии с положениями Конституции Российской Федерации разграничивается государственная служба и муниципальная служба. Так, Федеральный закон «О системе государственной службы Российской Федерации» определил государственную службу в качестве профессиональной служебной деятельности, реализуемой определенными гражданами Российской Федерации. В целях обеспечения реализации

полномочий в целом Российской Федерации её федеральных государственных органов в частности, кроме того, органов субъектов Российской Федерации; а также лиц, замещающих должности. По Федеральному закону «Об общих принципах организации местного самоуправления», муниципальная служба на постоянной основе является профессиональной деятельностью органов местного самоуправления при осуществлении ими своих полномочий.

Таким образом, муниципальная служба не включена в систему государственной службы, не определяется как её структурная часть и в связи с этим требует обособленного правового регулирования.

Как уже было сказано выше, общие принципы организации муниципальной службы и основы правового статуса муниципальных служащих в Российской Федерации устанавливает Федеральный закон «Об основах муниципальной службы в Российской Федерации». В соответствии с данным законом муниципальная служба реализуется в избираемых муниципальных учреждениях [13].

Муниципальная служба имеет следующие отличительные черты и характеристики, которые определяются конституционным статусом местного самоуправления, его местом и ролью в системе демократии. Муниципальная служба создана и функционирует в сфере государственной власти; для муниципальной деятельности это общественно-властная деятельность. Эта особенность муниципальной службы приближает ее к государственной службе, также связанной со сферой государственной власти. Муниципальная власть (местное самоуправление) и государственная власть являются формами публичной власти.

В числе основных характерных задач муниципальной службы выступают следующие положения:

1. необходимо обеспечить права и свободы человека и гражданина на территории муниципального образования;

2. организовать процесс самостоятельного решения вопросов местного значения населением;
3. осуществлять подготовку решений, их принятие, исполнение и контроле исполнения в рамках полномочий органов местного самоуправления;
4. защищать права и законные интересы населения муниципального образования.

Более того, с точки зрения задач эта услуга представлена в следующих аспектах:

- в социальном аспекте – это профессиональная реализация общественно полезной деятельности от имени государства;
- в политическом аспекте – как деятельность по реализации государственной политики, достижению целей и задач в обществе и государстве, то есть стабильность общественных отношений зависит от их стабильности и эффективности;
- в правовом аспекте – правовое установление служебных отношений, при осуществлении которых достигается практическое выполнение служебных обязанностей и полномочий работников. Эта услуга является сложным социально-правовым институтом. Это учреждение представляет собой систему правовых норм, регулирующих права и обязанности, ограничения, запреты, стимулы, ответственность работников, порядок возникновения и прекращения официальных отношений.
- в моральном аспекте рассматриваются этические основы муниципальной службы.

Если говорить об отличиях задач муниципальных служащих от задач государственных служащих, то оно заключается только в уровне (федеральном, региональном, местном самоуправлении), то есть качественной разницы нет: все направлено на улучшение благосостояние общества, удовлетворение общественных интересов.

Муниципальная служба основана на следующих основных принципах, закрепленных в Законе об основах муниципальной службы в Российской Федерации:

1. Принцип главенствования Конституции Российской Федерации, федеральных законов и законов субъектов федерации над нормативными актами местного самоуправления. В соответствии с частью 2 ст. 4 Конституция Российской Федерации является публичной и корпоративной деятельностью [4];
2. Принцип приоритета прав и свобод человека и гражданина. Как известно, Конституцией Российской Федерации (ст. 2) признаются права человека, причем его права и свободы являются высшей ценностью;
3. Принцип автономии органов местного самоуправления в пределах их полномочий. Конституцией Российской Федерации признается и гарантируется местное самоуправление, его независимость (статья 12). Муниципальная служба осуществляется в независимых органах местного самоуправления.
4. Принцип профессионализма муниципальных служащих, их компетентности в вопросах муниципальной службы. Данный принцип требует от муниципальных служащих знания своих прав и обязанностей, повышения уровня профессиональных знаний и профессионального мастерства;
5. Принцип ответственности служащих за несоблюдение дисциплинарных норм;
6. Принцип обеспечения равного доступа граждан к муниципальной службе. В соответствии со своими способностями и тренировками. Он основан на конституционных положениях о гражданских и гражданских правах, религии, убеждениях, принадлежности к общественным объединениям.

7. Принцип единства базовых требований к местному самоуправлению в РФ, а также к учету и соблюдению местных традиций.
8. Принципы социальной и правовой защиты населения должны обеспечивать соблюдение норм и правил, а также защищать интересы муниципальных служащих, а также руководить работой муниципальных служащих.
9. Принцип беспартийной муниципальной службы призван предотвратить переход муниципальной службы под контроль официальных организаций [13].

Осуществление муниципальной службы в Российской Федерации происходит в строгом соответствии с действующим законодательством страны.

Законом о регулировании основ муниципальной службы предполагается формирование на уровне федерации положений, определяющих принципы профессиональной деятельности муниципальных служащих и т.д. Данные положения закреплены Федеральным законом «Об основах муниципальной службы» [19].

Компетенции органов государственного управления регионов принадлежит муниципальной службе (ст. 5 законов об общих принципах организации местного самоуправления). Субъектами Российской Федерации осуществляется законодательное регулирование аспектов муниципальной службы посредством утверждения закона субъекта о муниципальной службе.

На современном этапе основными задачами муниципальной службы являются:

- обеспечение государственной власти и свободы человека и гражданина на территории муниципального образования;
- предоставление населению самостоятельного решения местных проблем;
- осуществление подготовки решений, их принятия и утверждения, исполнения и контроля исполнения в органах местного самоуправления;

- защита законных интересов и прав муниципалитета.

Следует отметить, что законодательство регионов Российской Федерации содержит не только законы о муниципальной службе, но также законы о порядке осуществления и периодичности аттестации муниципальных служащих, о формировании системы оплаты труда служащих. В соответствии с региональным законодательством муниципальная служба подчинена должностям муниципальной и государственной службы Российской Федерации с учетом требований к муниципальным и государственным служащим.

Законодательство о муниципальной службе соотносится со своими законами на основании уставов муниципальных образований.

В соответствии с нормативно-правовыми актами муниципального образования, определяется порядок предоставления муниципальных услуг, требования к муниципальным обязанностям, права и обязанности, виды стимулирования муниципальных услуг и т.д.

1.3 Задачи и функции муниципальной службы

Содержание структурных задач, задач и функций муниципальной службы устанавливаются местным законодательством. Причастие муниципальной службы к системе местного самоуправления определяет независимость муниципальной службы в системе государственного управления Российской Федерации и различия между государственными и муниципальными службами [45].

Основные задачи муниципальной службы:

- должна быть структурно схожа с государственной службой;
- успешно функционировать в соответствии с принципом операционной эффективности;
- муниципальная служба способна эффективно развивать использование экономических, природных и человеческих

ресурсовмуниципалитета посредством самоорганизации местных команд и профессионального управления.

Другими, не менее важными задачами муниципальной службы являются:

- обеспечение государственной власти и свободы человека и гражданина на территории муниципального образования;
- предоставление населению самостоятельного решения местных проблем;
- осуществление подготовки решений, их принятия и утверждения, исполнения и контроля исполнения в органах местного самоуправления;
- защита законных интересов и прав муниципалитета.

Более того, с точки зрения целей:

- в социальном аспекте – это профессиональное занятие от имени государства общественно-полезной деятельностью лиц;
- в политическом аспекте – как деятельность по реализации государственной политики, достижению целей и задач в обществе и государстве;
- в правовом аспекте – правовое установление должностных обязанностей, полномочия работников.

Главными функциями муниципальной службы являются:

1. Планирование. Основой планирования служит разработка программ и планов осуществления деятельности муниципальной службы для решения задач местного самоуправления. Он основан на формировании условий, необходимых для решения определенного вопроса, установлении последовательности создания или обеспечении условий, определении порядка и времени конкретных действий, указании того, какими должны быть результаты действий. [51].

2. Деятельность административно-структурных функций муниципальной службы осуществляются в соответствии с перспективными и текущими планами. Долгосрочное планирование работы должно

осуществляться путем принятия плана действий в рамках определенных структурных подразделений местного органа власти, группы муниципальных служащих, которые должны иметь определенные области работы на длительный срок (обычно на период более чем через год). Планирование работ включает месяц, квартал, год.

3. Регулирование. Применяется к муниципальной службе. Регулирование заключается в упорядочении общественных отношений, предоставлении услуг в сфере местного самоуправления, обеспечении всех элементов местного самоуправления, в налаживании связей между субъектами этих отношений. [71].

4. Распорядительство. Распределительные функции выражаются в точных указаниях исполнителей – выполнять задачи, совершать действия в определенном порядке и в определенный срок. Муниципальные служащие, например, в отношении финансовых средств, которые могут быть приняты в соответствии с принятыми решениями. В соответствии с муниципальным имуществом это может быть связано с решениями, которые касаются этого имущества (продать, передать в хозяйственное ведение, потратить на оперативное управление, другое) [68]. Они объединяют и высказывают мнения как исполнительно-распорядительные функции.

5. Координационная. Данная функция предполагает установление взаимоотношений государственных органов власти и различных внешних (гражданами, региональными органами власти), и внутренних субъектов (структурные подразделения органа местного самоуправления, отдельные муниципальные служащие). Установление взаимосвязи необходимо для обеспечения четкой и слаженной деятельности указанных субъектов правовых отношений, нацеленной на решение конкретных задач и вопросов.

6. Контроль. Данная функция подразумевает осуществление проверок качества и своевременности исполнения муниципальными служащими и подразделениям муниципальной службы обозначенных задач и целей.

В целом, если говорить о конкретных функциях, то исполнительная и административная деятельность местного самоуправления направлена на все сферы жизнедеятельности муниципалитета. В первую очередь, это управление финансами, которая заключается в разработке проекта местного бюджета, его утверждении, исполнении и составлении отчета об исполнении бюджета. Далее в число функций также входит разработка и обеспечение реализации социально-экономических программ развития муниципалитета; разработка и утверждение правовых актов по регулированию местных вопросов; распоряжение и управление муниципальной собственностью [33, с. 9].

Не менее важной функцией является управление местным здравоохранением, эксплуатацией муниципального жилищного фонда, муниципальных и дорожных сооружений и других муниципальных учреждений, организаций и предприятий.

Наиболее важной функцией является реализация полномочий органов государственной власти или субъекта Российской Федерации с одновременным получением в целях их должного исполнения необходимых финансовых и материальных ресурсов.

Таким образом, муниципальные службы должны осуществлять свою деятельность в соответствии с соответствующими принципами и функциями.

Каждое подведомственное учреждение муниципальной службы также выполняет специальные функции. Муниципальные служащие занимаются вопросами оценки, контроля, информирования и т.д. Муниципальная служба обеспечивает подробные, точные и нормативные требования муниципально-официальных отношений. [71].

1.4 Ограничения и запреты муниципальной службы

Ограничения и запреты муниципальной службы, являются ограничениями прав и свобод муниципальных служащих, существующих на правовой основе.

Существует ограничения, в соответствии с которыми граждане не могут быть приняты на муниципальную службу. Данное ограничение действует в случае:

- признание судом недееспособности или ограниченной дееспособности гражданина;
- гражданин осуждён к наказанию, которое исключает его возможность исполнять служебные обязанности на должности муниципальной службы, в соответствии с приговором суда, вступившего в законную силу;
- гражданин отказался пройти процедуру получения допуска к сведениям, составляющим государственную тайну, охраняемые федеральными законами, если при исполнении служебных обязанностей за муниципальную службу, на которую претендует гражданин, или за замену муниципальной службой муниципального служащего, связано с использованием такой информации;
- гражданин страдает заболеванием, которое препятствует поступлению на муниципальную службу, либо её прохождению, что подтверждается медицинским учреждением.
- гражданин находится в близких отношениях или свойстве с главой муниципалитета, возглавляющим местную администрацию, если замещение должности муниципальной службы связано с непосредственным подчинением или контролем этим должностным лицом или с муниципальным служащим, если должность муниципальной службы связана с прямым подчинением или контролем одного из них другому;
- обладание гражданином гражданством другого государства кроме случаев, если муниципальный служащий выступает в качестве гражданина другого государства, являющегося стороной международного

договора Российской Федерации, и в соответствии с которым данный иностранный гражданин имеет право замещать должность на муниципальной службе;

- гражданин указал неверную информацию, наблюдается факт фальсификации документов или заведомо ложные сведения при поступлении на муниципальную службу;

- непредставление информации, которую необходимо сообщать в соответствии с положениями Федерального закона «О противодействии коррупции», или предоставление заведомо неточной или неполной информации в процессе поступления на муниципальную службу.

Также граждане не могут быть назначены на должность главы местной администрации по контракту, а муниципальный служащий не может заменить должность главы местной администрации по контракту в случае близких отношений или собственности (родители, дети, братья, супруги, сестры) с главой муниципалитета, а также гражданин не может быть принят на муниципальную службу после достижения им возраста 65 лет – установлен возрастной предел для заполнения должностей муниципальной службы.

2 ПРАВОВОЕ РЕГУЛИРОВАНИЕ МУНИЦИПАЛЬНОЙ СЛУЖБЫ

2.1 Правовой статус муниципального служащего

Правовой статус муниципальных служащих определен положениями Конституции Российской Федерации, законов о принципах местного самоуправления, законами о муниципальной службе и т.д., Конституциями (уставами), законами субъектов Российской Федерации. Российской Федерации, а также уставами и другими нормативно-правовыми актами конкретных муниципальных образований.

Основой правового статуса муниципальных служащих выступают права и обязанности, которые закрепляются уставом муниципальных образований или нормативными, правовыми актами органов местного самоуправления в соответствии с федеральными законами и законами субъектов Российской Федерации [81].

Следует отдельно отметить, что Федеральный закон «Об основах муниципальной службы в Российской Федерации» включает установление прав и обязанностей муниципальных служащих в круг вопросов, утверждаемых муниципальными образованиями самостоятельно.

Права и обязанности муниципальных служащих могут быть определены в уставе муниципальных образований, принимаемых по итогам референдума или посредством решения представительного органа, а также собранием (сходом) граждан. Представительные и исполнительные органы вправе принимать специальные решения, содержащие определение прав и обязанностей муниципальных служащих, в разрезе категорий и должностей муниципальных служащих. Эти решения определяют круг ведения, то есть объем работ и полномочия муниципальных служащих в этой области.

Статья 11 Федерального закона «Об основах муниципальной службы в Российской Федерации» устанавливает ряд ограничений для муниципальных служащих. Эти ограничения связаны с запретом на занятие

какой-либо другой должности, а также с занятием определенными видами деятельности и получением дополнительного дохода [12].

Законом прямо установлены запреты муниципальной службы, не позволяющие интерпретировать их с точки зрения двойственности.

Муниципальным служащим запрещено осуществление следующих действий:

- выполнять другую оплачиваемую деятельность, за исключением преподавательской, научной и другой творческой деятельности. При этом научная или образовательная деятельность должна осуществляться в свободное от службы время;
- являться представителем Государственной Думы Федерального Собрания Российской Федерации, а также депутатом законодательного органа субъекта Российской Федерации или представительного органа местного самоуправления, либо членом другого выборного органа муниципального управления, выборным должностным лицом местного самоуправления;
- осуществлять предпринимательскую деятельность, лично или через доверенное лицо;
- являться руководителем коммерческой организации [26].

Второй и третий пункты приведенного выше перечня запретов муниципальной службы призваны служить барьером на пути развития коррупции в системе местного самоуправления. Такой подход продиктован самой практикой осуществления муниципальными служащими деятельности:

- быть юристом или представителем третьих лиц в органах местного самоуправления, в которых он находится на муниципальной службе или непосредственно подчиняется или находится под его контролем;
- использовать материальные, технические, финансовые и информационные ресурсы, другую имущественную и служебную информацию в неформальных целях;
- получать оплату за публикацию и выполнение муниципальным служащим своей работы;

- получать вознаграждение от граждан или юридических лиц (в том числе подарки, займы, услуги, развлечения, отдых, деньги, поездки и другое вознаграждение), связанные с выполнением им должностных обязанностей;

- осуществлять командировки оплату которых производит физическое и юридическое лицо, за исключением командировок, осуществляемых на взаимной основе по согласованию с органами власти муниципалитета, с местными органами власти другого муниципалитета, а также с государственными органами;

- участвовать в забастовках;

- использовать свою официальную позицию в интересах политической партии или другого общественного объединения.

Муниципальные служащие не вправе формировать в органах местного самоуправления политическую партию, религиозные или другие общественные объединения, за исключением профсоюзов.

Основными задачами муниципальных служащих в процессе осуществления профессиональной деятельности являются предоставление населению самостоятельного решения местных проблем; обеспечение государственной власти и свободы человека и гражданина на территории муниципального образования; осуществление подготовки решений, их принятия и утверждения, исполнения и контроля исполнения в органах местного самоуправления; защита законных интересов и прав муниципалитета.

В соответствии с положениями федерального законодательства муниципальный служащий должен ежегодно представлять информацию о своих доходах и налогах, взимаемых с них налоговой службой. Закон налагает те же условия на тех, кто поступает на муниципальную службу. Эта мера позволяет сопоставить доход муниципального служащего и стоимость движимого и недвижимого имущества, приобретенного им в ходе его работы на муниципальной службе [34].

Деятельность муниципальных служащих реализуется в условиях предоставления им гарантий государства. Федеральный закон гарантирует муниципальному служащему:

- условия труда, обеспечивающие выполнение служебных обязанностей;
- кассовые услуги и другие платежи;
- оплачиваемый ежегодный отпуск;
- медицинская помощь ему и членам его семьи;
- пенсионное страхование;
- страхование государством на случай нанесения вреда здоровью и имуществу служащего в процессе выполнения служебных обязанностей;
- обязательное государственное социальное страхование;
- защита от насилия и других участников закона.

Социальные гарантии для муниципальных служащих были достаточно широко освещены в законах субъектов Российской Федерации и уставах муниципальных образований [42].

Федеральный закон гарантирует государственную пенсию муниципальным служащим по достижении ими соответствующего возраста. Размера государственной пенсии служащих определяется в соответствии с требованиями муниципальных органов и органов государственной власти.

Федеральные и региональные законы, а также уставы муниципальных образований предусматривают ответственность муниципального служащего за действия, осуществлённые в процессе исполнения должностных обязанностей.

В соответствии с законодательством, действующим на муниципальном уровне, дисциплинарные меры должны соответствовать нормативно-правовым актам органов муниципального управления, которые в свою очередь учитывают положения федеральных и региональных законов Российской Федерации.

В соответствии с положениями муниципалитетов осуществляется понижение в должности, повышение в должности, увольнение служащих. Кроме того, муниципальный служащий может лишиться дополнительных выплат ввиду неисполнения или ненадлежащего исполнения обязанностей (это касается премий, надбавок и т.д.).

Профессиональная деятельность, осуществляемая в органах местного самоуправления учитывается в качестве стажа муниципальной работы, который также соотносим со стажем гражданской государственной службы. Стаж муниципальной службы учитывает период работы для выполнения должностных обязанностей муниципальной службы, либо службы на выборных муниципальных должностях и государственных обязанностях. Включение в стаж муниципальной службы других периодов приема реализуется в соответствии с федеральным и региональным законодательством РФ. Стаж муниципальной службы гражданина равен опыту государственного служащего. Время, проведенное в муниципальных службах, предусматривает, что услуги должны быть рассчитаны на предоставление льгот и гарантий в соответствии с законодательством Российской Федерации о государственной службе [51].

Таковы основные положения, закрепленные в Федеральном законе «Об основах муниципальной службы в Российской Федерации», законах субъектов Российской Федерации о местном самоуправлении, муниципальной службе.

Внедрение института муниципальной службы в качестве основы для правильной организации территориального управления, обеспечения бесперебойной работы механизма местного самоуправления. Важное значение имеет тот факт, что деятельность муниципальной службы связана с государственной службой. Муниципальный служащий может претендовать на продолжение своей профессиональной деятельности на должностях государственной службы. В то же время работа в местных органах власти учитывается при начислении стажа прохождения государственной службы.

При этом муниципальная служба обладает собственной материальной, финансовой и организационной базой.

Единое государство и государственная власть, гражданские интересы граждан Российской Федерации. Профессиональную деятельность муниципальных служащих регулирует Конституция Российской Федерации, федеральные законы, законы субъектов Российской Федерации, а также нормативные документы местного значения.

2.2. Муниципальная должность: понятие, виды

В первую очередь необходимо дать определение понятия должности муниципальной службы.

Итак, муниципальная должность представляет собой должность, существование которой предусматривается уставом муниципального образования, имеющая полномочия в решении ряда вопросов, связанных с местными полномочиями, а также должность в органах муниципального управления, модель из которых в соответствии с уставом муниципалитета, с установленными полномочиями.

Существует несколько признаков, в полной мере характеризующих сущность муниципальной должности:

- устанавливается уставом муниципального образования, учетом положений законодательства субъекта Российской Федерации;
- несёт персональную ответственность за выполнение соответствующих обязанностей;
- замещение должности происходит на постоянной основе и в установленном законом порядке;
- с необходимыми задачами и функциями МИС.

Выделяют некоторые типы должностей муниципальной службы:

1. Выборные должности (например, такие должности замещаются депутатами, членами выборных органов местного самоуправления).

Должность замещается по итогам выборов местного населения, либо решения, основанные на представительных или выборных органах местного самоуправления в отношении избранных лиц в качестве членов государственных органов, по результатам выборов в муниципалитете (председатель представительного органа),

2. Не выборные муниципальные должности (такие муниципальные должности замещаются на основе заключения трудового договора).

Группы муниципальных должностей:

1. Должностные лица должны установить полномочия в целях вопросов местного значения.

2. Должности с определенным кругом ведения для исполнения и предоставления полномочий органам МСУ (должности в области ИС – должности в органах МСУ; лица, их заменяющие – муниципальные служащие – занимаются текущей профессиональной деятельностью в органах МСУ при исполнении своих полномочий).

Муниципальные должности формируются органами муниципального самоуправления в соответствии с зарегистрированными муниципальными должностями в области ИС.

Главными направлениями деятельности муниципальных служащих в процессе осуществления профессиональной деятельности является предоставление населению самостоятельного решения местных проблем; обеспечение государственной власти и свободы человека и гражданина на территории муниципального образования; осуществление подготовки решений, их принятия и утверждения, исполнения и контроля исполнения в органах местного самоуправления; защита законных интересов и прав муниципалитета.

Официальная деятельность осуществляется на основе заполнения должности - необходимого элемента любой структуры управления, в том числе самой структуры местного самоуправления.

Муниципальный орган, определённый законом об основах реализации муниципальной службы, характеризуется следующими признаками:

1. учреждён уставом муниципального образования, регулируется в том числе другими нормативными правовыми актами органов муниципального управления в соответствии с законодательством субъекта Российской Федерации;

2. берет на себя ответственность по реализации собственных обязанностей;

3. замещение происходит в порядке, установленном законодательством и на постоянной основе;

4. связано с определенным набором обязанностей и прав, предоставляемых для реализации задач и функций местного самоуправления.

Закон делит все муниципальные должности на два типа:

1) выборные должности муниципальной службы, замещение которых, во-первых, происходит по результатам муниципальных выборов (это должности депутатов, членов выборного органа местного самоуправления, и выборных должностных лиц местного самоуправления); во-вторых, может осуществляться на основании принятого решения представительным или иным выборным органом муниципального управления по отношению к лицам, избранным в данные органы по итогам местных выборов (председатель представительного органа муниципального управления и т. д.). Здесь следует отметить, что статус лиц, которые замещают выборные муниципальные должности, не установлен законом о принципах муниципальной службы, поскольку муниципальная служба осуществляется на должности, не являющейся выборной;

2) другие муниципальные должности замещаются посредством заключения трудового договора с муниципальными служащими.

Закон, определяющий муниципальную должность, также делит их на две группы:

а) должности с установленными полномочиями для решения местных проблем;

б) должности с установленным кругом ведения по исполнению и исполнению полномочий органов местного самоуправления.

В первом случае речь идет о должностях выборных представителей местного самоуправления, то есть должностных лиц, избираемых населением непосредственно или представительным органом местного самоуправления из числа его членов, наделенных согласно уставу муниципалитета. с полномочиями решать вопросы местного значения.

Во втором случае это относится к должностям муниципальной службы, то есть к местным органам власти. Заменяющие их лица – муниципальные служащие – постоянно осуществляют профессиональную деятельность в органах местного самоуправления при осуществлении своих полномочий.

Таким образом, муниципальная должность представляет собой должность, существование которой предусматривается уставом муниципального образования, имеющая полномочия в решении ряда вопросов, связанных с местными полномочиями, а также должность в органах муниципального управления, модель из которых в соответствии с уставом муниципалитета, с установленными полномочиями.

Должности на муниципальной службе в органах местного самоуправления учреждаются на основе положений с устава данного муниципального образования, с установленными полномочиями по исполнению и исполнению полномочий местного органа власти и ответственности за неисполнение им своих обязанностей.

Муниципальные посты муниципальной службы определяются нормативными правовыми актами органов муниципального управления согласно реестру муниципальных должностей муниципальной службы, которые в свою очередь утверждаются региональным законодательством. В соответствии с данным реестром, муниципальные учреждения делятся на:

1. должности категории «А» (выборные муниципальные должности);
2. Муниципальные услуги;
3. Категория «Б» сообщений;
4. пост категории «В».

Должности категории «Б» – должности муниципальной службы для обеспечения реализации полномочий лиц, которые занимают муниципальные должности категории «А» (в том числе главы муниципалитета, председателя представительного органа МСУ, работающего на постоянной основе). основа и т. д.). Эти должности включают: помощника главы муниципалитета, консультанта главы муниципалитета и т. д.

Должности в категории «В» являются муниципальными служебными должностями для обеспечения полномочий местных органов власти. К ним относятся: глава местной администрации (назначен), его заместители, руководители департаментов и отделов администрации, их заместители, консультанты, специалисты и т. Д.

Все муниципальные должности муниципальной службы делятся на следующие группы:

- руководящие должности (назначаются главой местной администрации, его заместителями и т.д.);
- основные должности (руководители структурных подразделений администрации);
- руководящие должности (заместители руководителей административных отделов, консультанты и т.д.);
- руководящие должности (старшие и ведущие специалисты);
- младшие должности (специалисты 1 и 2 категории, специалисты).

Высшие и основные должности муниципальной службы определяются и утверждаются уставом муниципалитета, нормативно-правовыми актами муниципалитета в соответствии с положениями действующего законодательства. Руководящие же должности определяются и утверждаются нормативно-правовыми актами муниципалитета в

соответствии с уставом муниципалитета и действующими законами. Что же касается младших должностей, они устанавливаются исключительно документами, издаваемыми органами муниципального образования.

Муниципальным служащим является гражданин РФ, достигший совершеннолетия и действующий в установленном порядке в соответствии с действующим законодательством на возмездной основе: за денежное вознаграждение, оплаченное из средств муниципального бюджета.

Правовой статус муниципального служащего определяется Конституцией Российской Федерации, законом об общих принципах организации местного самоуправления, основами муниципальной службы, конституцией (уставами), законом о субъектах Российской Федерации, нормативные и иные документы (права и обязанности муниципальных служащих закреплены в соответствии с Федеральным законом) и законами субъектов Российской Федерации.

Муниципальным служащим гарантированы следующие права:

1. справедливые и равные критерии оценки качества работы;
2. требуют предоставления организационно-технических условий;
3. получать необходимую для осуществления службы информацию и материалы от государственных органов, органов муниципального управления, а также организаций вне зависимости от их формы собственности;
4. право на подготовку и принятие решений в соответствии со своими официальными полномочиями;
5. права, связанные с организацией муниципальной службы, с её прохождением.

Кроме того, муниципальный служащий может:

- осуществлять внесение предложений по совершенствованию муниципальной службы;
- осуществлять ознакомление с материалами собственного личного дела до того, как они будут прикреплены к личному делу;

- использовать право на проведение официального расследования для опровержения информации, порочащей его честь;
- получать повышения по службе, увеличения размера заработной платы с учетом результатов работы, квалификации, опыта работы
- повышать квалификацию за счет средств местного бюджета;
- принимать участие в конкурсах на замещение вакантной должности в органах местного самоуправления или на государственной службе.

Муниципальный работник должен:

1) обеспечить соблюдение и соответствие нормам КРФ, Федеральному закону, конституциям, законам региона, а также другим нормативным актам Российской Федерации;

2) при выполнении своих задач и функций не выходить за рамки предоставленных полномочий;

3) обеспечивать соблюдение и защиту прав и свобод граждан;

4) выполнять поручения топ-менеджеров, отдавать в пределах своих полномочий;

5) поддерживать уровень квалификации, достаточный для исполнения служебных обязанностей;

6) соблюдать правила внутреннего трудового распорядка, должностные инструкции и порядок работы с служебной информацией;

7) хранить государственную и другие охраняемые секреты, не разглашать информацию, информировать его о своих обязанностях, затрагивать неприкосновенность частной жизни, честь и достоинство граждан.

Муниципальный служащий не может:

- выполнять другую оплачиваемую деятельность, за исключением преподавательской, научной и другой творческой деятельности. При этом научная или образовательная деятельность должна осуществляться в свободное от службы время;

- являться представителем Государственной Думы Федерального Собрания Российской Федерации, а также депутатом законодательного органа субъекта Российской Федерации или представительного органа местного самоуправления, либо членом другого выборного органа муниципального управления, выборным должностным лицом местного самоуправления;
- осуществлять предпринимательскую деятельность, лично или через доверенное лицо;
- являться руководителем коммерческой организации [26].
- быть юристом или представителем третьих лиц в органах местного самоуправления, в которых он находится на муниципальной службе или непосредственно подчиняется или находится под его контролем;
- использовать материальные, технические, финансовые и информационные ресурсы, другую имущественную и служебную информацию в неформальных целях;
- получать оплату за публикацию и выполнение муниципальным служащим своей работы;
- получать вознаграждение от граждан или юридических лиц (в том числе подарки, займы, услуги, развлечения, отдых, деньги, поездки и другое вознаграждение), связанные с выполнением им должностных обязанностей;
- осуществлять командировки оплату которых производит физическое и юридическое лицо, за исключением командировок, осуществляемых на взаимной основе по согласованию с органами власти муниципалитета, с местными органами власти другого муниципалитета, а также с государственными органами;
- участвовать в забастовках;
- использовать свою официальную позицию в интересах политической партии или другого общественного объединения.

Муниципальный служащий должен быть представлен в правительстве. ФНС сообщает о полученных доходах и о принадлежащем ей имуществе на праве собственности, что является обязательным налогообложением.

Стандарты, устанавливающие основания, виды и порядок применения оплачиваемых муниципальных служащих, являются обязательными для НПА и юридических лиц Российской Федерации с государственными наградами Российской Федерации).

Гарантии муниципального служащего (Федеральный закон «Об основах Международного трудового кодекса в Российской Федерации»):

1. условия труда для обеспечения исполнения служебных обязанностей;
2. денежные и налоговые платежи (размер и порядок оплаты и подчинения муниципального служащего МСА в соответствии с законодательством субъекта Российской Федерации);
3. ежегодный оплачиваемый отпуск (не менее 30 календарных дней; для определенных категорий – больше; для продолжительной службы дополнительный оплачиваемый отпуск);
4. медицинское обслуживание членов семьи;
5. пенсионное страхование по выслуге лет и пенсионное страхование членов его семьи на случай смерти муниципального служащего;
6. обязательное государственное страхование на случай причинения вреда здоровью и имуществу в связи с выполнением служебных обязанностей;
7. защита членов его семьи от насилия, угроз, других незаконных действий.

Ответственность муниципального служащего является обязательным условием для дисциплинарной власти – замечание, выговор, строгий выговор, предупреждение о неполном официальном представлении, увольнение).

Ответственность за выполнение требований муниципального служащего является подтверждением того, что управляющий может сделать это, при условии, что это подтверждается или выдвигается руководящим органом, который может подтвердить или отменить обжалуемое распоряжение).

2.3. Инновации в сфере кадрового обеспечения органов муниципальной власти: правовые аспекты

В настоящее время инновационная деятельность становится важным фактором развития государств. В контексте динамичных социальных изменений современные методы управления все больше нуждаются в инновациях и в данном контексте муниципальное управление не исключение.

Термин «инновация» происходит от латинского «novatio», что означает «обновить» (или «изменить»), и префикса «в», который переводится с латыни как «в направлении», если переводить буквально «Innovatio» — «в направлении перемен» [31, с. 10].

В настоящее время существуют разнообразные классификации инноваций, в числе которых можно назвать классификацию инноваций по области применения.

Указанная классификация включает следующие виды инновации:

- организационные;
- информационные;
- экономические;
- юридические;
- социальные;
- управленческие.

В отношении к кадровому обеспечению муниципального управления можно выделить управленческие, социальные и юридические инновации. Рассмотрим их содержание немного подробнее.

Управленческие инновации представляют собой целенаправленную трансформацию организационной структуры, содержания функций, обновления технологии и организации самого процесса управления, а также методов работы системы управления в целом, ориентированное на изменение элементов всей системы управления, либо системы управления в целом для достижения цели более эффективного решения поставленных перед организацией задач.

Управленческие инновации включают также инновации в реализации кадровой работы, под которой понимают целенаправленную деятельность, процедуры или методы управления кадровой работой, осуществляемые для повышения профессионального мастерства и способности кадров к решению задач наиболее эффективного функционирования и развития организации в заданных условиях.

Вместе с этим и акцент в понимании кадровой работы смещается с учетной деятельности на деятельность управленческую, включающую сопоставление и координацию технологических, экономических, информационных, структурных и других процессов, протекающих как внутри, так и вне организации. Состав кадровой работы включает ряд кадровых процессов - развитие кадровых ресурсов, формирование новых стимулов и мотивов, профессионализация, социализация и т.д.

Кадровые нововведения можно классифицировать по следующим основаниям:

а) в зависимости от фазы участия работников в профессиональном, трудовом процессе (цикле):

- профессиональные или образовательные нововведения (заканчиваются в реализации профессиональной подготовки персонала в образовательной организации);

- нововведения, связанные с процессом поиска и отбора кадров, что позволяет формировать новый и эффективный кадровый потенциал;
- кадровые нововведения в процессе трудовой деятельности (это касается аттестации служащих, передела трудовых функций и полномочий, внедрения других методов продвижения по службе и перемещения работников);
- новации, касающиеся переподготовки и повышения квалификации работников.

б) по объектам нововведений и инновационного менеджмента в кадровой работе:

- кадровые инновации по отношению к отдельным сотрудникам, например, работа с элитными специалистами и инноваторами;
- кадровые инновации, связанные с обеспечением (кадровым обеспечением) целевых научных и научно-технических программ
- набор и обучение для разработки и реализации программы или проекта.
- кадровые инновации на действующих предприятиях и в организациях.

Кадровая деятельность на вновь создаваемых и реконструируемых организациях [2, С. 87].

Систему кадровой работы можно представить следующими областями:

1. Политическая. Поскольку в каждой стране имеется своя политическая система, общественно-политическая среда для кадровой работы различна для каждой страны и для каждой организации.

2. Географическая. Кадровая работа осуществляется в определенных границах – организация, регион или страна.

3. Социально-экономическая. Кадровая работа должна осуществляться посредством адекватных средств к конкретным условиям

выбора профессии, получения образования, реального трудоустройства, доступа к социальной защите и социальным услугам.

Социальные инновации – это инновации в социальном управлении организацией, которые способствуют разрешению противоречий, возникающих в условиях неоднородного состава персонала и нестабильной внешней среды, необходимости организации сосуществования представителей различных культур, с повышением уровня цифровизации общества и активизации инновационных процессов, развитие производственного сектора

Как любая другая деятельность организации, инновационная деятельность требует определенного юридического закрепления, что обуславливает существование юридических инноваций.

Юридические инновации представляют собой новые или измененные законы и нормативно-правовые документы, которыми регулируются абсолютно все виды организационной деятельности.

Таким образом, применение комплекса инноваций способно обеспечить в совокупности значимое увеличение качества формирования и использования кадрового состава органов муниципального управления, а соответственно и деятельности местного самоуправления в целом.

Сегодня федеральным законодательством о муниципальной службе каждому субъекту Российской Федерации, даётся возможность, исходя из сложившейся практики, осуществлять различные подходы к решению вопросов муниципальной службы, для управления её развитием. Соответствующим образом, любое муниципальное образование вправе предлагать новые подходы, инструменты и механизмы осуществления кадровой работы на муниципальной службе в соответствии с положениями действующего законодательства.

К примеру, в администрации г. Улан-Уде, стандартная схема отбора кандидатов на должности муниципальных служб дополняется процедурами отбора и оценки, в том числе использованием новых информационных

технологий и индивидуальной работой с каждым кандидатом. Кандидаты оцениваются по профессиональным критериям и личным качествам кандидатов для включения в резервы.

Таким образом, при формировании резерва на основные, руководящие и старшие должности муниципальной службы психологии проводится психологическое тестирование кандидатов, что позволяет выявить кандидатов, обладающих способностью эффективно организовывать работу команды, психическую и эмоциональную устойчивость, подверженность инновациям, креативность, социальная активность, профессиональный авторитет, готовность к разумному риску [3, С. 106].

В ряде регионов также ведется работа по повышению престижа муниципальной службы, что одновременно является способом формирования эффективного кадрового резерва.

Интересен опыт Воронежской области, где проектный подход к выявлению наиболее талантливых молодых людей с управленческим потенциалом ежегодно организуется посредством организации и проведения регионального конкурса «Взгляд молодежи на проблемы местного самоуправления».

Заказчиками этого проекта являются государственные и местные органы власти Воронежской области. Этот конкурс позволяет местным органам власти муниципалитетов выявлять молодых людей, которые готовы активно участвовать в решении местных проблем, определять основные проблемы своего муниципалитета и предлагать свое видение их решения; ориентировать ее на получение управленческого образования и сформировать эффективный, активный молодежный резерв [53, с.22-23].

Значимость работы с кадровым резервом, выстроенной на базе проектного управления, может быть проиллюстрирована на примере Белгородской области. В данном регионе работа с резервом кадров построена с учетом необходимости решения задач формирования инновационной политики региона. Целью работы с кадровым резервом в регионе является

обеспечения органа местного самоуправления квалифицированными управленческими кадрами на всех уровнях.

Примером является городская целевая программа «Муниципальный персонал».

Инновационный подход, заложенный в программе «Муниципальный персонал», заключается в идее комплексного использования всех кадровых технологий, применяемых в системе муниципальной службы.

Основными задачами программы выступают следующие положения:

- 1) необходимо формировать профессиональный и компетентный состав кадров, который способен к эффективному решению стратегических задачи экономического и социального развития города;
- 2) совершенствовать организационную структуру муниципального управления;
- 3) обеспечивать материальные и информационные условия для эффективного выполнения служащими своих должностных обязанностей;
- 4) повышать престижность муниципальной службы;
- 5) развивать корпоративную культуру.

Реализация данной программы осуществляется последовательно, предусматривая исследование, анализ и оценку сложившейся практики управленческой деятельности и трансформацию имеющегося опыта, а также новых технологий на среднесрочную перспективу [5, С.103].

Изменение процесса подготовки кадров для муниципальной службы закрепляются в Федеральном законе № 63-ФЗ «О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации в связи с совершенствованием механизма подготовки кадров к муниципальной службе».

В числе полномочий органов муниципального управления муниципальных образований различного уровня для урегулирования вопросов местного значения в настоящее время также относится организация подготовки персонала для замещения должностей

муниципальной службы в порядке, который предусмотрен законодательством Российской Федерации об образовании и о муниципальной службе.

В Федеральный закон от 02.03.2007 г. № 25-ФЗ «О муниципальной службе в Российской Федерации» внесены такие изменения:

- Во-первых, теперь возможно получение дополнительного профессионального образования муниципальным служащим в соответствии с правовым актом муниципалитета с финансированием из местного бюджета (до этого возможно было лишь повышение квалификации);
- Во-вторых, по проведении аттестации служащих комиссия вправе давать рекомендации по направлению служащего на курсы получения дополнительного профессионального образования (изменения в ч. 4 ст. 18) [6].

Вышесказанное позволяет сделать вывод, что возникающие задачи и приоритеты муниципальной службы, которая должна обеспечить эффективное развитие муниципальных образований посредством деятельности органов местного самоуправления, требуют внедрения новой модели системы работы с кадрами. Тем не менее, муниципальным образованиям требуется помощь государства в части законодательного закрепления некоторых основополагающих элементов кадрового обеспечения на уровне муниципального управления [24].

2.4. Кадровая политика муниципальной службы

Важнейшим компонентом ориентированной стратегически политики, которая определяет философию и принципы, является руководящий принцип для человеческих ресурсов. Целью политики является обеспечение оптимального баланса, обновление и сохранение количественного и качественного состава персонала [28].

Кадровая политика как фундаментальный фактор укрепления государственности. Это органичная часть жизни органов государственной власти и управления. Фактически, кадровая политика является наиболее важным инструментом, с помощью которого она распространяется, пропагандируется, защищается и контролируется властями, а также имеет прямой доступ к ее источникам и высшим авторитетам.

Эффективность реализации кадровой политики в то время Система распределения постов, основанная на принципах профессионализма и компетентности, позволяет создавать справедливые коррупционные схемы, позволяющие выстраивать справедливый государственный и правовой порядок и во всех социальных связях. Термин «кадровая политика» может иметь широкое и узкое толкование.

В широком смысле, это система правил и положений (которые должны быть поняты и сформулированы определенным образом), ведущие человеческие ресурсы в соответствии со стратегией компании. Отсюда следует, что все мероприятия по управлению персоналом – отбор, укомплектование персоналом, сертификация, обучение, продвижение по службе – планируются и согласовываются заранее с общим пониманием целей и задач организации [55].

В узком смысле это набор конкретных правил, желаний и ограничений (часто бессознательных) в отношениях между людьми и организациями: в этом смысле, например, слова «кадровая политика нашей компании заключается в том, чтобы нанимать людей только с высшее образование» можно использовать в качестве аргумента при решении конкретной кадровой проблемы.

Успешная кадровая политика в первую очередь основана на системе математических исследований и воздействии на окружающий нас мир, адаптации производства к внешним воздействиям.

Происходит расширение и углубление функций управления трудом всех категорий. Главная ценность приобретенных стратегических вопросов -

персонализация, превращение ее в целостную систему. Все, что вам нужно для работы с клиентами [77].

Кадровая политика в последние годы претерпела серьезные изменения. Отсутствие квалифицированной рабочей силы, способной работать в новых условиях, привело к отказу понять работу с персоналом сразу после завершения административной работы. Необходим более широкий учет мотивационных процессов.

Большое значение в реализации кадровой политики имеют рыночные условия, общие положения трудового законодательства. Они включают конституционные положения о свободе личного развития, имущественных гарантиях, свободе коалиций. Запрещены произвольные действия предпринимателя в отношении работника, в том числе в части увольнения. Найм сотрудников – это компетенция фирм и компаний.

При анализе существующих в конкретных организационных условиях кадровой политики можно выделить две причины их группировки.

Первая причина может быть связана с уровнем осведомленности о тех правилах и положениях, которые лежат в основе действий персонала. По этой причине мы можем выделить следующие виды кадровой политики: пассивная, реактивная, профилактическая и активная.

Рассмотрим более подробно каждый из упомянутых вариантов кадровой политики.

Пассивная кадровая политика. Сама идея пассивной политики кажется нелогичной. Однако можно столкнуться с ситуацией, когда у руководства организации нет четко определенной программы действий в отношении персонала, а работа персонала сводится к устранению негативных последствий. Такая организация характеризуется отсутствием прогноза кадровых потребностей, инструментов оценки труда и персонала и диагностики кадровой ситуации в целом. Управление в ситуации такой кадровой политикой работает в режиме экстренного реагирования на возникающие конфликтные ситуации, которые оно стремится погасить

любыми способами, часто не пытаясь понять причины и возможные последствия.

Реактивная кадровая политика. Причиной проблемы является отсутствие конфликтных ситуаций, отсутствие достаточно квалифицированной рабочей силы для решения поставленных задач, отсутствие мотивации для высокопроизводительной работы. Руководство компании предпринимает меры по локализации кризиса, ориентируясь на понимание причин, которые привели к возникновению кадровых проблем. Кадровые службы таких предприятий, как правило, предоставляют средства диагностики существующей ситуации и адекватную экстренную помощь. Основными трудностями являются среднесрочное прогнозирование [55].

Профилактическая кадровая политика. В этом случае руководство компании (предприятия) имеет разумные прогнозы развития ситуации. Однако у нее нет средств повлиять на нее. Кадровая служба предоставляет предприятиям не только диагностические инструменты, но и прогнозирует ситуацию на среднесрочную перспективу. В программах развития используются краткосрочные и среднесрочные прогнозы, а потребности в персонале, как качественные, так и количественные, формулируют цели развития персонала. Основной проблемой таких организаций является разработка целевых программ.

Активная кадровая политика. Если руководству нужны не только прогнозы, но и средства воздействия на ситуацию, им следует разработать антикризисные ключевые программы, проводить постоянный мониторинг ситуации и корректировать исполнение программ в соответствии с внутренней и внешней ситуацией, чтобы мы могли говорить о подлинных активной защита.

Основой для дифференциации структурных элементов может быть степень открытости организации по отношению к внешней среде при формировании структурной композиции, ее принципиальная ориентация на

внутренние или оригинальные источники конфигурации. Он был основан на двух основных принципах политики [25].

Открытая кадровая политика характеризуется тем, что организация прозрачна для потенциальных сотрудников на любом структурном уровне. Новый сотрудник может начать работать как с самой низкой должности, так и с должности на самом высоком уровне управления. Такой тип кадровой политики характерен для современных телекоммуникационных компаний или автомобильных концернов, которые готовы «покупать» людей любого официального уровня, независимо от того, работали ли они ранее в таких организациях.

Закрытая кадровая политика характеризуется тем, что организация ориентирована на включение в свой состав новых сотрудников только с более низкого официального уровня, а заполнение вакансий на руководящие должности происходит только из числа работников организаций. Такая политика характерна для компаний, ориентированных на создание определенной корпоративной атмосферы, формирование особого духа вовлеченности, а также, возможно, работы в условиях нехватки человеческих ресурсов [55].

При проведении кадровой политики и формировании персонала приоритетными являются следующие:

1. Создание эффективного механизма отбора персонала для государственной службы.
2. Совершенствование системы повышения квалификации государственных служащих.
3. Использование современных кадровых технологий государственной службы, включая методы и приемы на работу, ротацию, мобильность, продвижение по службе.
4. Систематическое обновление персонала государственной службы путем привлечения наиболее квалифицированных специалистов на государственную службу.

5. Формирование кадрового резерва на конкурсной основе и его эффективное использование.

6. Улучшение социального статуса государственных служащих.

7. Установление объективных и комплексных критериев эффективности государственной службы.

8. Внедрение современных кадровых технологий оценки персонала, документального сопровождения кадровой деятельности.

9. Повышение роли и престижа кадровых служб в системе государственной службы.

10. Совершенствование кадровой работы в государственном органе.

Для обеспечения устойчивого и непрерывного профессионального развития персонала в настоящее время используются современные кадровые технологии, такие как сертификация персонала, конкурсный отбор персонала, технологии адаптации персонала, технологии мотивации персонала, технологии контроля, диагностика и разрешение социальных конфликтов, информационные и аналитические технологии для Персонал и менеджмент, технология управления профессиональным развитием персонала, технологическая документация управления персоналом.

Отличительными чертами неэффективной кадровой политики являются недостаточная правовая и научная защищенность ее основ, неопределенность принципов, по которым ее «материализация», «виртуальность», постоянная латентность кадровых процедур, олигархическая полицентричность, секретность, субъективизм, протекционизм, клан, фаворитизм и т. д.

Субъекты такой нерациональной кадровой политики характеризуются редкой «способностью» игнорировать таланты и назначать людей со слабыми управленческими способностями, которые не обладают достаточными профессиональными навыками и опытом на ответственных должностях. В то же время эффективная кадровая политика основана на «выгодном» размещении персонала в инновационных сферах

экономического развития, производства, науки, образования и культуры. Это способствует гармонизации взаимозависимых процессов: с одной стороны, улучшение работы, которое происходит за счет повышения индивидуальной профессиональной компетентности персонала, а с другой стороны, за счет повышения индивидуальных навыков персонала, как правило, повышает качество профессиональной деятельности и успех организации.

Современная кадровая ситуация требует серьезного внимания со стороны руководителей всех уровней, научных и государственных учреждений, ученых, практиков к применению современных инновационных подходов к разработке и реализации кадровой политики на федеральном, региональном, ведомственном, внутреннем производственном уровнях. В настоящее время экономически активное население России составляет около 75 миллионов человек (около 55% от общей численности населения страны). Однако стране такого масштаба, как Россия, необходимо значительно больше людских ресурсов. И не только квалифицированные работники массовых профессий, но, прежде всего, кадры для реализации инновационных программ, эффективные менеджеры, владеющие современными передовыми технологиями управления, воспроизводства человеческого потенциала и рационального использования талантов отечественных лидеров, ученых, специалистов [55].

Исходя из вышеизложенного, общие требования к современным условиям:

1. Кадровая политика должна быть увлечена стратегией развития (или выживания) предприятия. В связи с этим он представляет собой реализацию этой стратегии.

2. Кадровая политика должна быть достаточно гибкой. Это означает, что он должен быть стабильным, потому что он стабилен, связан с определенными ожиданиями работника, с другой – динамичен, то есть скорректирован в соответствии с изменениями тактики предприятия, производственной и экономической ситуации. Организационные культурные

предприятия (фирмы). Последнее включает в себя ценности и убеждения, которые разделяют работников и определяют нормы их поведения, характер предприятия.

3. Политика здравоохранения должна быть экономически обоснованной, т. Е. Основанной на ее реальных финансовых возможностях.

4. Кадровая политика должна предусматривать индивидуальный подход к своим сотрудникам [38].

Таким образом, политика в новых условиях направлена на обеспечение работы персонала в этой системе, что должно осуществляться не только экономически, но и социально, при условии соблюдения требований действующего законодательства, нормативных актов и правительственных решений.

2.5. Условия и порядок прохождения муниципальной службы

В Российской Федерации региональным законодательством определены порядок и условия приема граждан на свободные должности муниципальной службы, установление испытательных сроков, особенности прохождения муниципальной службы, порядок проведения аттестации муниципальных служащих, должностной рост и присвоение классного чина и ряд других вопросов.

В частности, законодательством субъектов РФ предусмотрены следующие условия поступления на муниципальную службу:

1) Гражданство РФ. Кандидат на замещение должности муниципальной службы должен в обязательном порядке обладать гражданством РФ и не иметь гражданства другой страны.

2) Равенство. Все граждане РФ в равной степени имеют доступ к поступлению на муниципальную службу. Дискриминация при приеме на муниципальную службу по каким-либо прямым или косвенным

ограничениям и преимуществам в зависимости от расы, пола, национальности, принадлежности к религии и прочих не допускается.

3) Профессионализм. При приёме на муниципальную службу подлежит оценке профессиональный уровень гражданина.

Анализ регионального законодательства Российской Федерации свидетельствует о том, что при поступлении на муниципальную службу законы отдельных субъектов Российской Федерации или уставы муниципальных образований налагают ограничения, например, квалификация имущества, квалификация по месту жительства и другие не связанные ограничения деловым навыкам работника (Республика Саха (Якутия), Пермский край). Такие ограничения должны быть признаны дискриминационными и противоречащими ст. 55 Конституции Российской Федерации.

Муниципальный служащий, опираясь на положения Конституции Российской Федерации и действующее законодательство, вправе выйти из гражданства государства, причем данное обстоятельство является основанием для освобождения муниципального служащего с должности, поскольку, как следует из положений пункта 1 ст. 7 закона о муниципальной службе, граждане других стран и лица без гражданства не допускаются к муниципальной службе.

Ограничения прав и свобод, присущие муниципальной службе, устанавливаются ст. 55 Конституции РФ. Которой предусмотрено, что права и свободы гражданина могут быть ограничиваться федеральным законом исключительно в той мере, в которой это необходимо в целях защиты основ конституционного строя, здоровья, нравственности, прав и законных интересов других граждан страны, а также обеспечения защиты и безопасности государства.

В соответствии с положениями Федерального закона указанное ограничение в отношении муниципальных служащих устанавливается

законами регионов, уставом муниципального образования и другими нормативно-правовыми актами муниципалитета.

Таким образом, обладание российским гражданством необходимо для замещения должности муниципальной службы и выступает элементом особенной правосубъектности, отсутствие которого лишает человека возможности быть участником официальных отношений на муниципальной службе:

4) Знание государственного языка. Согласно ст. 68 Конституции Российской Федерации на всей ее территории государственным языком является русский язык, что означает, необходимость для каждого муниципального служащего свободного владения русским языком. В случае, когда гражданин работает в муниципальном органе республики, установившей собственный государственный язык, то требуется знание обоих языков.

5) Достижение совершеннолетия. В соответствии с положениями ст. 60 Конституции РФ, граждане государства могут самостоятельно в полной мере реализовывать свои права и обязанности с 18 лет, в связи с чем в законе о муниципальной службе установлено такое условие поступления на муниципальную службу. Невозможно не обратить внимание на тот факт, что в этом случае право гражданина на труд является ограниченным по сравнению с действующим федеральным трудовым законодательством, которое разрешает трудоустройство лицам, достигшим 15-летнего возраста.

Порядок оказания услуг заключается в закреплении его этапов в законодательстве субъектов Российской Федерации.

Законодателями субъектов Российской Федерации в правовом институте муниципальной службы выделяется такой важный элемент, как прохождение муниципальной службы, в том числе формирование руководящего состава муниципального органа (прием на муниципальную службу, заключение договоров о его прохождении, назначении на муниципальные посты муниципальной службы), присвоении

квалификационных увольнений, выполнении муниципальными служащими своих обязанностей, его поступлении на службу, установлении и реализации методов прекращения муниципальной службы.

Ю.Н. Старилов определил элементы государственной службы следующим образом: элемент государственной службы это такая составляющая, которая однозначно определяет условия замещения государственных должностей.

К числу элементов государственной службы относятся:

- наличие специальной профессиональной подготовки служащих;
- выполнение служащими установленных должностных обязанностей и реализация прав;
- четкий порядок присвоения квалификационного разряда, либо специальных званий;
- поощрение служащих;
- привлечение служащих к ответственности;
- аттестация государственных служащих;
- продвижение или перемещение по службе;
- социально-правовая защита (гарантии, льготы, компенсации) государственных служащих;
- способы и основания прекращения государственной службы.

Данные элементы можно рассматривать применительно и в отношении муниципальной службы.

Далее рассмотрим особенности установления испытательного срока на муниципальной службе.

Для граждан, вновь поступивших службу в муниципальные органы, может устанавливаться испытательный срок. Порядок и условия проведения испытаний предусмотрены федеральными законами и законодательством субъектов Федерации. Для гражданина, назначенного на должность в муниципальной службе, может быть установлен испытательный срок до 3 месяцев в соответствии с федеральным трудовым законодательством. Для

руководителей организаций и их заместителей, главных бухгалтеров и их заместителей, руководителей филиалов представительств и других обособленных структурных подразделений Трудовой кодекс Российской Федерации (ст. 70) предусматривает исключение из правил – тестовый период для них не может превышать 6 месяцев, если иное не установлено Федеральным законом. Законы субъектов Федерации о муниципальной службе предусматривают испытания при замене должностей муниципальной службы для лиц, впервые принятых на муниципальную службу, а также для муниципальных служащих при переходе на должность другой группы или другой специализации. Например, согласно Закону «О муниципальной службе в Томской области» испытательный срок длится три месяца. Закон Смоленской области «О муниципальных должностях и муниципальной службе в Смоленской области» предписывает впервые гражданам занимать муниципальную должность, а также муниципальным служащим при переходе на другую муниципальную должность или другой профиль установить Тест (со стажировкой) от трех до шести месяцев, а продолжительность – на усмотрение главы соответствующего местного самоуправления.

Прохождение муниципальной службы отражено в личном деле муниципального служащего. Частный бизнес ведется кадровой службой местного органа власти. При переводе или переводе работника муниципального образования на новое место муниципальной службы или государственной службы личное дело муниципального служащего переносится на новое место службы. Ведение нескольких личных дел одного муниципального служащего не допускается.

Замещение должности муниципальной службы прекращается в момент увольнения муниципального служащего или в связи с выходом на пенсию.

В числе оснований прекращения муниципальной службы выступают:

- отставка или увольнение служащего;

- смерть муниципального служащего;
- смена гражданства Российской Федерации;
- утрата доверия к служащему.

Несмотря на то, что законом муниципальной службе не устанавливается предельный возраст для замещения должности гражданином муниципальной службы, законами субъектов РФ, как правило, определяется возрастной предел в 60 лет по аналогии с федеральным законодательством о государственной службе. Во ряде субъектов РФ разрешается продление муниципальной службы граждан, занимающих высшие/ведущие должности и по достижении предельного возраста в случае наличия решения главы органа местного самоуправления. В нескольких регионах Российской Федерации предусмотрен другой вариант. Так, в соответствии с региональным законом «О муниципальной службе в Омской области» может быть расширен срок несения службы муниципальными служащими, достигшими 60-летнего возраста, и замещать при этом любые должности муниципальной службы. По достижении возраста 65 лет служащий может лишь продолжить работу в муниципальном органе на основании трудового договора, не в статусе муниципального служащего.

Законами субъектов Российской Федерации определяется правовой статус муниципальных служащих при ликвидации или реорганизации органа муниципального самоуправления. Так, согласно региональному закону «О муниципальной службе в Омской области», когда местное самоуправление ликвидируется или сокращается его штат, муниципальный офис должен быть представлен другому муниципальному органу в другом органе местного самоуправления, если невозможно обеспечить работу в том же местном самоуправлении. учитывая его профессию, квалификацию и предыдущую должность.

Если трудоустройство невозможно для муниципального служащего, заключившего трудовой договор на неопределенный срок, переподготовка (переподготовка) гарантируется за счет местного бюджета при сохранении

переподготовки денежных средств на прежнюю должность и продолжительного стажа работы, а также Возможность замены другого муниципального офиса.

В случае увольнения в связи с ликвидацией местного правительства или сокращением численности его персонала муниципальному служащему выплачивается трехмесячная средняя заработная плата. В случае непредоставления муниципальному служащему в соответствии с его профессией и квалификацией другой должности он остается в резерве муниципальных служащих муниципального образования при сохранении непрерывного срока службы муниципальной службы в течение года.

Рассмотренные вопросы осуществления муниципальной службы позволяют сделать следующие выводы:

- законодательством субъектов Российской Федерации отражены аспекты правового регулирования осуществления гражданином муниципальной службы. Также определяется конкретный порядок приема граждан на муниципальную службу, их назначения на муниципальные должности, совокупность прав и обязанностей муниципальных служащих, дисциплинарная и иная ответственность за неисполнение служебных обязанностей и т.д.

- юридически установлены методы поощрения муниципальных служащих, находят свое отражение в формировании системы материальных и моральных стимулов муниципальных служащих. Служащим муниципальных органов гарантируется систематическая выплата денежных и поощрительных платежей. Совокупность данных факторов призвана обеспечить муниципальному служащему качество жизни, которое в полной мере соответствует уровню развития общества. Моральные стимулы также играют мобилизующую роль при прохождении муниципальной службы: это некоторые виды наград, писем, благодарностей и других стимулов;

- повышение квалификации служащего находит выражение в реализации его права на переподготовку, повышение квалификации за счет средств муниципального бюджета;
- продвижение персонала на более высокие должности осуществляется с учетом совокупности их профессиональных, деловых и личных качеств;
- систематическое обновление штата муниципальных служащих обеспечивается привлечением на муниципальную службу квалифицированных специалистов, а ротация обеспечивается путем их перевода с одной должности на другую в рамках муниципальной власти;
- однозначно определены гарантии правовой и социальной защиты муниципальных служащих, это означает, что лицо, находящееся на муниципальной службе, находится под опекой государства и пользуется рядом льгот и преимуществ по сравнению с другими гражданами;
- основой деятельности муниципальных служащих по обеспечению выполнения полномочий муниципальных органов является реализация предоставленных им прав и служебных обязанностей.

Прохождение муниципальной службы является важным элементом муниципальной службы, включая формирование управленческого персонала муниципального органа (поступление на муниципальную службу, заключение договоров на его прохождение, назначение на муниципальные должности муниципальной службы), присвоение квалификационных званий должностным обязанностям, его движение на службе, создание и внедрение методов прекращения муниципальной службы.

3 ОБЩАЯ ИНФОРМАЦИЯ ОБ АДМИНИСТРАЦИИ Г. БАРНАУЛ

3.1. Характеристика администрации г. Барнаул

В первую очередь охарактеризуем объект исследования – администрацию г. Барнаула.

Администрация города Барнаула представляет собой исполнительно-распорядительный орган городского округа, наделенный Уставом городского округа – г. Барнаула Алтайского края определенными полномочиями для решения вопросов муниципального значения, а также полномочиями для осуществления отдельных государственных полномочий, переданных органам местного самоуправления в соответствии с федеральными законами и региональным законодательством [11].

Администрация города реализует свою деятельность в соответствии с общепринятыми принципами и нормами международного и российского права.

В соответствии с действующим в настоящее время Уставом городского округа – г. Барнаула Алтайского края закреплены следующие полномочия администрации города в нижеперечисленных областях:

- в сфере бюджета, финансов и учета;
- в части владения, использования, распоряжения имуществом муниципалитета;
- регулирование ценообразования;
- обеспечение социального и экономического развития города;
- в части использования земель и природных ресурсов, организации благоустройства, охраны окружающей среды;
- в строительстве, сфере транспорта и связи;
- в сфере жилищно-коммунального хозяйства, бытового обслуживания населения, общественного питания, торговли;
- в сфере социального и культурного обслуживания жителей;

- в сфере оказания социальной поддержки жителям;
- в части регулирования трудовых отношений;
- обеспечение правопорядка, охрана прав и свобод граждан, гражданская и территориальная оборона, защита жителей и территории города от чрезвычайных ситуаций;
- в сфере туризма.

Для реализации полномочий в перечисленных выше сферах городская администрация Барнаула имеет соответствующую организационную структуру.

Структура администрации утверждается главой администрации города.

Органы управления могут быть наделены правами юридического лица.

Основаниями для государственной регистрации органов управления в качестве юридических лиц являются положения об этих органах, утверждаемые администрацией.

Руководители органов управления, являющиеся юридическими лицами, вправе издавать приказы для осуществления своих полномочий.

Муниципальные служащие администрации города в процессе исполнения возложенных на них обязанностей должны руководствоваться собственными должностными инструкциями и регламентами.

Главой города Барнаула, в процессе осуществления руководства администрацией города, реализуются такие полномочия:

1. Глава города вправе выступать в качестве официального представителя администрации города в границах страны и за её пределами;
2. Осуществление подписи распоряжений и постановлений администрации города;
3. Приобретение от имени городского округа и осуществление имущественных и иных прав и обязанностей, выступление в суде и заключение договоров и соглашений;

4. Распоряжение средствами городского бюджета, визирование финансовых документов;
5. Обеспечение составления проекта городского бюджета, стратегии по социально-экономическому развитию городского округа, обеспечение их исполнения;
6. Внесение в городскую Думу проекта городского бюджета, представление подробного отчета о его исполнении;
7. Управляет муниципальной собственностью в установленном Думой порядке;
8. Выступление с инициативой о рассмотрении городской Думой решений, по установлению, изменению или отмену местных налогов и сборов, осуществлению расходов из городского бюджета;
9. Назначение на должность и освобождение от неё руководителей органов муниципального управления г. Барнаула, административных органов и других должностных лиц городской администрации;
10. Представление для утверждения городской Думой изменений структуры городской администрации, самостоятельное утверждение её штатного расписания, организация кадровой работы, утверждение штатных расписаний других органов муниципального управления;
11. Применение допустимых мер поощрения и дисциплинарного взыскания согласно действующему законодательству, нормативно-правовым актам;
12. В границах собственной компетенции осуществляет контроль над деятельностью органов муниципального управления и работой должностных лиц, которые осуществляют исполнительно-распорядительные функции для решения вопросов и проблем муниципального значения;
13. Организация приема граждан, рассмотрение и принятие решений по обращениям, предложениям, заявлениям и жалобам граждан;
14. Осуществление общего руководства гражданской обороной в границах городской территории;

15. Выступление в суд с заявлениями для защиты общественных интересов;

16. Реализация регистрации (учета) избирателей, участников референдума, образование избирательных участков, участков референдума, предоставление помещений для голосования;

17. Осуществление других полномочий в соответствии с положениями действующего законодательства и утвержденных решений городской Думы.

Некоторые из перечисленных полномочий могут быть переданы от главы города Барнаула в адрес первых заместителей, заместителей главы администрации города согласно соответствующим правовым актам главы города.

Таким образом, Глава города Барнаул обладает целым рядом полномочий в целях осуществления своих должностных обязанностей. Администрация города является органом муниципального управления, который обладает правами и обязанностями, осуществляет полномочия в соответствии с положениями действующего на настоящее время законодательством.

3.2. Полномочия и функции администрации города Барнаул

В состав районной администрации входят отраслевые (функциональные) и территориальные органы, которые выполняют исполнительные и административные функции районной администрации в определенной области управления или обеспечивают деятельность районной администрации и действуют на основании положений о их.

Положения об органах районной администрации утверждаются постановлениями районной администрации, о других органах местного самоуправления, наделенных своими полномочиями на соответствующей территории городского округа, решениями Барнаульской городской Думы.

Организационная структура Администрации промышленного района включает в себя ряд отраслевых и функциональных органов: департаменты, комитеты, департаменты и комиссии (таблица 1).

Таблица 1- Структурные подразделения Администрации г. Барнаула

| Наименование | Почтовый адрес |
|---|---------------------------|
| Управления | |
| Управление по делам ГОЧС г. Барнаула | ул. <u>Чудненко</u> , 110 |
| Управление единого заказчика в сфере капитального строительства города Барнаула | ул. Гоголя, 48 |
| Комитеты | |
| Организационно-контрольный комитет | <u>пр-кт Ленина</u> , 18 |
| Комитет информационной политики | <u>ул.Гоголя</u> , 48 |
| Комитет информатизации | ул. Гоголя,48 |
| Комитет по работе с общественными объединениями | <u>пр-кт Ленина</u> , 18 |
| Комитет по кадрам и муниципальной службе | <u>пр.Ленина</u> , 18 |
| Комитет по дорожному хозяйству, благоустройству, транспорту и связи города Барнаула | ул. Гоголя, 48 |
| Комитет по энергоресурсам и газификации города Барнаула | ул. Гоголя, 48 |
| Комитет жилищно-коммунального хозяйства | ул. Гоголя, 48 |
| Комитет по делам молодёжи | ул. Гоголя, 48 |
| Комитет по образованию города Барнаула | ул. С. Республик, 36а |

Продолжение таблицы 1

| | |
|--|-----------------------|
| Комитет по социальной поддержке населения города Барнаула | ул. Никитина, 59а |
| Комитет по культуре города Барнаула | пр-кт Ленина, 6 |
| Комитет по строительству, архитектуре и развитию города Барнаула | ул. Гоголя, 48 |
| Комитет по земельным ресурсам и землеустройству города Барнаула | ул. Гоголя, 48 |
| Комитет по управлению муниципальной собственностью города Барнаула | ул. Гоголя, 48 |
| Комитет экономического развития и инвестиционной деятельности | ул. Гоголя, 48 |
| Комитет по развитию предпринимательства, потребительскому рынку и вопросам труда | ул. Гоголя, 48 |
| Комитет муниципального заказа города Барнаула | ул. Гоголя, 48 |
| Комитет по финансам, налоговой и кредитной политике города Барнаула | ул. Гоголя, 48 |
| Правовой комитет | пр.Ленина, 6 |
| Комитет по кадрам и муниципальной службе | пр.Ленина, 18 |
| Комитет по финансам, налоговой и кредитной политике города Барнаула | пр.Ленина, 6 |
| Отделы | |
| Архивный отдел | ул. Воровского, 115а, |
| Отдел по охране окружающей среды | пр.Ленина, 6 |
| Отдел по развитию туризма | пр.Ленина, 6 |

Как показано в таблице 1, наиболее многочисленными в структуре администрации города Барнаул являются комитеты (23), представлено 3 отдела и 2 управления.

Функции администрации города в полной мере раскрываются в перечне её полномочий. Как было сказано выше, городская администрация обладает широким спектром полномочий в различных сферах деятельности. Рассмотрим подробнее полномочия Барнаульской городской администрации.

Полномочия городской администрации в сфере бюджета, финансов и учета заключаются:

- в обеспечении составления проекта городского бюджета, исполнения городского бюджета, осуществления контроля за его расходованием, составление отчета о надлежащем исполнении городского бюджета;
- утверждении отчетов об исполнении городского бюджета за соответствующие периоды текущего финансового года;
- получении от городских организаций необходимых сведений об их планах и мероприятиях, которые могут оказывать экологические, демографические или другие последствия, влияющие на интересы жителей города;
- осуществлении в соответствии с законодательством контроля за состоянием процесса учета и непосредственно отчетности предприятий и учреждений муниципалитета, а также взаимодействие с органами статистики государства в части обмена статистическими данными;
- осуществлении муниципальных заимствований, эмиссии местных ценных бумаг, выдача муниципальных гарантий, управление муниципальным долгом согласно действующему законодательству;
- осуществлении контроля над соблюдением законодательства в области осуществления закупки товаров, услуг или работ по обеспечению муниципальных нужд;

- осуществлении финансового контроля в соответствии с положениями Бюджетного кодекса Российской Федерации.

В сфере владения, использования и распоряжения городским имуществом г. Барнаул городская администрация имеет полномочия, которые включают:

- владение, использование и распоряжение имуществом муниципалитета согласно с решениями городской Думы;
- принятие решений по вопросам формирования, приобретения, использования, аренды объектов муниципальной собственности;
- внесения предложений в городскую Думу об осуществлении отчуждения объектов из собственности муниципалитета;
- формирование муниципальных предприятий и учреждений, принятие участия в создании хозяйственных обществ, а также межмуниципальных, необходимых для реализации полномочий по решению вопросов муниципального значения.

Власти администрации города Барнаула в области ценообразования должны регулировать цены и тарифы на социально значимые товары и услуги; установление тарифов на услуги, оказываемые предприятиями и учреждениями муниципалитета, а также на работы, выполняемые предприятиями и учреждениями муниципалитета, если другое не предусмотрено федеральным законодательством; определение размера платы за жилищные услуги; осуществление информационной и консультационной деятельности по аспектам ценообразования в границах своей компетенции.

В функции городской администрации по обеспечению социально-экономического развития г. Барнаула входит: формирование и утверждение стратегии социально-экономического развития территории и реализация полномочий участника в стратегическом планировании; реализация полномочий в сфере муниципально-частного партнерства для привлечения внебюджетных инвестиций в развитие экономики и повышение качества товаров, работ, услуг; осуществление и организация закупки товаров, работ,

услуг для обеспечения коммунальных нужд; формирование в городе Барнауле условий, способствующих расширению рынка продукции сельского хозяйства, сырья и продовольствия, оказание поддержки для развития малого и среднего бизнеса.

В области землепользования и пользования природными ресурсами, городского благоустройства, охраны окружающей среды и т.п, полномочия городской администрации следующие:

- обеспечить эффективное распоряжение земельными участками, расположенными на территории города;
- осуществить резервирование и изъятие земель на городской территории для нужд муниципалитета;
- разработать и реализовать местные программы землепользования и охраны земель; организовать использование земель на платной основе;
- организовать работу по землеустройству; создавать особо охраняемые природные земельные участки, которые находятся в собственности муниципалитета;
- организовать в границах своей компетенции благоустройство и озеленение городской территории, а также обустройство мест массового отдыха жителей, пользование, охрану, защиту и при необходимости - воспроизводство городского леса, а также лесана особо охраняемых природных территориях;
- в пределах, утвержденных водным законодательством РФ, осуществлять полномочия собственника в отношении водных объектов, устанавливать правила пользования публичными водными объектами, которые расположены в городской округе, для личных нужд и бытовых нужд, в том числе обеспечение свободного доступа жителей к общественным водоемам и их прибрежным зонам, а также информирует общественность об ограничениях использования таких водоемов;
- организует природоохранные мероприятия в границах городского округа, участвует в организации мероприятий по сбору (включая отдельный

сбор), транспортировке, переработке, утилизации, твердых коммунальных отходов;

- информирует общественность об экологической ситуации и осуществляет взаимодействие по вопросам охраны окружающей среды, сохранения экологической безопасности совместно с органами исполнительной власти, которые осуществляют государственное регулирование и управление в сфере охраны окружающей среды;

- занимается разработкой и утверждением регламентов, касающихся деятельности в сфере лесного хозяйства: лесхозов, лесопарков, в которых расположен городской лес, а также организацией проведения муниципальной экспертизы проектов развития лесов.

В рамках реализации властями города Барнаула в сфере строительства, транспорта и связи городская администрация организует подготовку Генерального плана города, а на его основе разрабатывает Правила землепользования и застройки. Также в данной области городская администрация уполномочена формировать другую документацию по планировке территории, программы комплексного развития инфраструктуры муниципалитета, транспортной и социальной инфраструктуры города. Городской администрацией осуществляется утверждение схемы размещения на территории города рекламных конструкций, присвоение названий элементам улично-дорожной сети (не включаются сюда федеральные дороги и дороги регионального, а также межмуниципального значения), названий элементов планировки структуры в границах городских районов, изменяя, либо в принципе отменяя данные названия. Администрация г.Барнаул занимается организацией строительства жилищного фонда муниципалитета, созданием условий для реализации строительства жилого фонда; управлением транспортными предприятиями муниципалитета, созданием благоприятных условий для оказания транспортных услуг жителям города, организацией транспортных услуги населению города, определением порядка формирования и актуализации Реестра маршрутов регулярных

перевозок города; утверждением перечня автомобильных дорог публичного пользования и план развития маршрутов регулярных перевозок пассажиров автомобильным и городским наземным электрическим транспортом; созданием подходящих условий для обеспечения горожан телекоммуникационными услугами; организацией содержания дорожного хозяйства.

Полномочия в сфере жилищно-коммунального хозяйства, общественного питания, торговли и бытового обслуживания населения администрации города реализуются путем обеспечения формирования муниципальной жилищной политики на территории городского округа, выработки приоритетных направлений развития жилищная индустрия города; выделение жилых помещений муниципального жилищного фонда города под определенный тип специализированных жилых помещений или исключение жилых помещений муниципального жилищного фонда из специализированного жилого фонда; создание в установленном порядке межведомственной комиссии по оценке и признанию жилых помещений на территории городского округа, непригодных для проживания, многоквартирных домов в качестве аварийных и подлежащих сносу или аварийных и подлежащих реконструкции; принимает решение о дальнейшем использовании жилых помещений, сроках расселения граждан в случае, если дом признан аварийным и подлежит сносу или реконструкции; принимает решение о создании фонда капитального ремонта за счет регионального оператора в случаях, предусмотренных Жилищным кодексом Российской Федерации; принимает решение о необходимости осуществления капитального ремонта в соответствии с действующими программами реализации капитального ремонта публичного имущества в многоквартирных домах, которые расположены на территории региона, и с учетом предложений регионального оператора в предусмотренных Жилищным кодексом; создает комиссию для определения необходимости капитального ремонта общего имущества в многоквартирных домах и

принятия решения о необходимости капитального ремонта общего имущества в многоквартирных домах; разрабатывает и утверждает схему расположения передвижных торговых объектов в установленном порядке; осуществляет другие полномочия в указанной сфере, которые предусматриваются федеральным или региональным законодательством, и нормативными правовыми актами муниципального уровня.

Власти администрации города Барнаула в области социально-культурных услуг населению организуют управление муниципальными образовательными организациями, организациями культуры, физкультурно-спортивными организациями, обеспечивают их материально-техническое обеспечение; планирует рациональное развитие сети муниципальных образовательных организаций города; организует оказание методической и информационной поддержки муниципальным образовательным организациям; способствует организации предпрофильной подготовки специалистов по подготовке студентов; организует работу культурно-просветительских организаций города, с учетом исторических и культурных традиций и т. д.

Что касается полномочий в области социальной поддержки населения, городская администрация организует предоставление дополнительных мер социальной поддержки населения отдельным категориям граждан; осуществляет координацию деятельности органов муниципального управления города по осуществлению переданных государством полномочий в области организации и осуществления опекунской и попечительской деятельности; оказывает помощь в плане охране материнства и детства, содействует улучшению жизненных условий многодетных семей, а также семей, которые потеряли кормильца, семей в которых живут дети-инвалиды, развитию системы социальных, медико-социальных, психолого-педагогических и юридических услуг, предоставляемых малообеспеченным семьям с детьми. и другие полномочия.

В компетенцию администрации города Барнаула в области гарантии и осуществления правопорядка, защиты прав и свобод граждан, гражданской и территориальной обороны, защиты населения и территории города от чрезвычайных ситуаций входят меры по обеспечению соблюдения законов и других правовых актов о защите прав и свобод граждан и граждан города Барнаула контролирует соблюдение решений местных органов власти организаций и граждан; осуществление подготовки и поддержания необходимых сил и средств для защиты населения и территорий от чрезвычайных ситуаций, а также обучение населения в области гражданской обороны и защиты от чрезвычайных ситуаций; создает резервы финансовых и материальных ресурсов для экстренного реагирования; принимает меры, по проведению избирательных кампаний, собраний, референдумов, митингов, уличных шествий и демонстраций, проводит организацию спортивных, развлекательных и иных массовых публичных мероприятий; занимается организацией охраны публичного порядка; помогает суду, прокуратуре и правосудию в их работе; организует прием населения, а также рассматривает поступающие обращения граждан, принимает по данным обращениям и жалобам необходимые меры в границах своей компетенции; занимается организацией и осуществлением мероприятий по территориальной обороне и гражданской обороне, а также в отношении защиты населения и городской территории от чрезвычайных ситуаций как природного, так и техногенного характера, принимает меры по обеспечению мер пожарной безопасности и безопасности на различных водных объектах и т. д.

В сфере управления трудовыми отношениями городская администрация регулирует трудовые отношения в режиме социального партнерства с союзами работодателей и профсоюзами; ведет переговоры по социальным и трудовым вопросам, предложенным для рассмотрения представителями работников; устанавливает систему оплаты трудовой деятельности, утверждает порядок и условия использования поощрительных и компенсационных выплат (дополнительных выплат, надбавок, премий и

др.) в организациях, финансируемых из городского бюджета; осуществляет реализацию ведомственного контроля над соблюдением законодательства в процессе трудовых отношений и иных нормативных правовых актов, которые содержат нормы трудового права, во всех подведомственных ей организациях в установленном порядке и на определенных условиях, в соответствии с законодательством страны и законами региона; осуществляет реализацию других полномочий в области регулирования трудовых отношений, которые предусмотрены федеральным и региональным законодательством, и другими нормативными правовыми актами.

В сфере туризма городская администрация вправе:

- создавать условия для развития туризма в городе;
- осуществлять реализацию муниципальной туристической политики;
- осуществлять деятельность в целях поддержки и развития туризма в городе Барнауле;
- оказывать содействие организуемым на территории города мероприятиям, которые направлены на развитие туристической деятельности;
- осуществлять другие полномочия в сфере развития туризма, предусмотренные федеральным и региональным законодательством [11].

Таким образом, администрация города организует, координирует, управляет событиями и процессами в различных областях деятельности городского округа, обладая определенными полномочиями в соответствии с Уставом города Барнаула.

ЗАКЛЮЧЕНИЕ

Цель исследования выпускной квалификационной работы – особенности муниципальной службы в Алтайском крае, ее роль и место в обществе и государстве и определить основные направления совершенствования данного института, была достигнута.

В работе рассматриваются вопросы становления и развития муниципальной службы в Алтайском крае.

Первая глава работы посвящена детальному изучению возникновения муниципальной службы в Алтайском крае и её развития. Данная глава также рассматривает понятие, признаки, задачи и функции муниципальной службы.

В целях поиска возможных направлений совершенствования системы муниципальной службы во второй главе подробно рассматривается правовое обеспечение муниципальной службы, рассмотрены положения действующего законодательства, содержащего регулирование муниципальной службы.

В третьей главе работы рассматриваются вопросы осуществления муниципальной службы на примере администрации г. Барнаул, представлена характеристика городской администрации, рассмотрены её основные полномочия.

Концепция муниципальной службы была на протяжении всей истории становления местного самоуправления в России.

Федеральным законом от 2 марта 2007 г. № 25-ФЗ «О муниципальной службе в Российской Федерации» закреплено определение понятия муниципальная служба – это профессиональная деятельность граждан, которая осуществляется на постоянной основе на должностях муниципальной службы, замещаемых путем заключения трудового договора [6].

Развитие муниципальной службы определяется такими же механизмами, как и в другой организации. Общие элементы организационных процессов проявляются в системе муниципальной службы.

Эти особенности определяются статусом местного самоуправления в обществе, для которого характерны три особенности. Во-первых, местное самоуправление является формой самоорганизации жителей муниципалитета; во-вторых, это особый вид организационно-нормативной деятельности на территории муниципального образования; в-третьих, местное самоуправление является формой публичной власти.

Муниципальная служба неотделима от местного самоуправления. Местные органы власти создают необходимые условия для обеспечения всеобщего доступа к населению, что создает условия для обеспечения эффективности деятельности общественных организаций, что требует четкой организации деятельности муниципальных служащих, принятия законных требований муниципальных служащих на региональном уровне, повышения эффективности института муниципальной службы, увеличивающие эффективность местного самоуправления.

Одним из наиболее необходимых условий повышения качества осуществления деятельности муниципальной службы выступает совершенствование ее самоорганизации. Центральной проблемой системы муниципальной службы является кадровый аспект, а именно качество персонала и уровень управления качественными процессами.

Таким образом, главными направлениями усовершенствования института муниципальной службы являются:

- внедрение инновационных технологий в целях стабилизации муниципальной службы и увеличения качества её функционирования;
- увеличение уровня профессионализма состава кадров муниципальной службы посредством внедрения инновационных методик системы обучения;
- создание идеальной модели набора качеств муниципального служащего, деятельность которого направлена на достижение качественного результата деятельности органов местного самоуправления.

Решение этих проблем позволит улучшить институт местного самоуправления путем модернизации системы управления муниципальными образованиями.

СПИСОК ИСПОЛЬЗОВАННЫХ ИСТОЧНИКОВ И ЛИТЕРАТУРЫ

Нормативно-законодательные документы:

1. Городовое Положение 1870г. [Текст] // Полное собрание законов Российской империи. Собрание второе. – Т. 45. № 48498. – С. 821–839.
2. Гражданский кодекс Российской Федерации от 30 ноября 1994 № 51–ФЗ [Текст] // ИПС «Консультант плюс».
3. Закон Алтайского края от 07.12.2007 №134–ЗС «О муниципальной службе в Алтайском крае». [Электронный ресурс]. – 2007. – Режим доступа: <http://www.consultant.ru/>.
4. Конституция Российской Федерации от 12 декабря 1993 г. (с изм. и доп. от 21.07.2007 № 5–ФКЗ) [Текст] // ИПС «Консультант плюс».
5. О муниципальной службе в Российской Федерации: федер. закон от 02 марта 2007 г. № 25–ФЗ (с изм. от 21.11.2011) [Текст] // ИПС «Консультант плюс».
6. О муниципальной службе в Российской Федерации: Федер. закон Рос. Федерации от 2 марта 2007г. № 25–ФЗ: принят Гос. Думой Федер. Собр. Рос. Федерации 7 февр. 2007г.: одобр. Советом Федерации Федер. Собр. Рос. Федерации 21 февр. 2007г.: в ред. Федер. закона Рос. Федерации от 30 марта 2015г. № 63–ФЗ// Рос. газ. – 2007. – 7 марта; Собр. законодательства Рос. Федерации. – 2015. – 30 марта.
7. Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации: федер. закон от 6 октября 2003 года № 131–ФЗ (в ред. Федерального закона от 21.07.2005 № 97–ФЗ) [Текст] // ИПС «Консультант плюс».
8. Общее положение о крестьянах, вышедших из крепостной зависимости, 1861г. [Текст] // Местное самоуправление в России. Отечественный исторический опыт: Сб. документов(1861–1917гг.) / Под общ. ред. А.Я. Сливы. – Москва, 1998. – С. 20–29.

9. Положение о губернских и земских уездных учреждениях 1864г. [Текст] // Полное собрание законов Российской империи. Собрание второе. – Т. 45. № 48498. С. 31–43.

10. Положение об архивном отделе администрации города Барнаула: Постановление администрации города от 27.04.2018. [Электронный ресурс]. – 2009. – Режим доступа: <http://barnaul.org/pravoportal/>.

11. Решение от 28.02.2018 №71 «О принятии Устава городского округа – города Барнаула Алтайского края» [Электронный ресурс]. – 2018. – Режим доступа : <http://barnaul.org/pravoportal/>.

12. Федеральный закон от 02.03.2007 №25–ФЗ «О муниципальной службе в Российской Федерации». [Электронный ресурс]. – 2007. – Режим доступа: <http://www.consultant.ru/>.

13. Федеральный закон от 06.10.2003 №131–ФЗ «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации» [Электронный ресурс]. – 2018. – Режим доступа: <http://www.consultant.ru/document>.

14. Федеральный закон от 12 июня 2002 г. N 67–ФЗ «Об основных гарантиях избирательных прав и права на участие в референдуме граждан Российской Федерации» (действующая редакция).

15. Федеральный закон от 26 ноября 1996 года № 138–ФЗ «Об обеспечении конституционных прав граждан РФ избирать и быть избранным в органы местного самоуправления».

16. Федеральный закон от 27 мая 2003 г. N 58–ФЗ «О системе государственной службы Российской Федерации» (действующая редакция).

17. Федеральный закон от 31 июля 1995 г. N 119–ФЗ «Об основах государственной службы Российской Федерации» (действующая редакция).

18. Федеральный закон от 6 октября 2003 г. N 131–ФЗ «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации».

19. Федеральный закон от 8 января 1998 г. N 8–ФЗ «Об основах муниципальной службы в Российской Федерации» (действующая редакция).

Научная литература:

20. Аксенова Е.А. Кадровый менеджмент [Текст] / Е.А. Аксенова. – Москва : РАГС, 2008. – 352 с.
21. Аршולהва О. Х. Совершенствование системы поступления на муниципальную службу (на примере Администрации г. Улан-Удэ) [Текст] / О.Х. Аршולהва // Вестник Бурятского государственного университета. – 2014. – № 2. – С. 106.
22. Астахов Ю.В. Современные кадровые технологии: от теории к муниципальной практике: монография: 22.00.08 [Текст] / Ю.В. Астахов. – Белгород : обл. тип., 2010. – С.103.
23. Атаманчук Г.В. Сущность государственной службы и местного самоуправления [Текст] / Г.В. Атаманчук; под ред. В.И. Иванова. – Москва : ЮНИТИ–ДАНА, 2009. – 256 с.
24. Базаров Т.Ю. Управление персоналом [Текст] / под ред. Т.Ю. Базарова, Б.Л. Еремина. – 2-е изд., перераб. и доп. – Москва : ЮНИТИ, 2001. – 560 с.
25. Базаров Т.Ю. Управление персоналом [Текст] / Т.Ю. Базаров. – Москва : ЮНИТИ–ДАНА, 2010. – 239 с.
26. Баранчиков В.А. Муниципальное право [Текст] / В.А. Баранчиков; под ред. В.И. Мордвина. – Москва : ЮНИТИ – ДАНА, 2009. – 383 с.
27. Бахрах Д.Н. Административное право [Текст] / Д.Н. Бахрах, Б.В. Россинский, Ю.Н. Стариков. – Москва : Норма, 2007. – С. 34–37.
28. Бизюков П.В. Служба управления персоналом: функции, типология, модели [Текст] / П.В. Бизюков // Социс. – 2007. – № 5 (277).
29. Васильев М.А. Местное самоуправление [Текст] / М.А. Васильев; под ред. Т.П. Медведевой. – Москва : Экзамен, 2008. – 399 с.
30. Выдрин И.В. Муниципальное право в России [Текст] / И.В. Выдрин, А.И. Кокотов. – Екатеринбург : Лабиринт, 2007. – 242 с.

31. Гершман М.А. Инновационный менеджмент [Текст] / М.А. Гершман. – Москва :Маркет ДС, 2011. – С. 10.
32. Градовский А.Д. Собрание сочинений в 9 томах [Текст] / А.Д. Градовский. – Т. 9. – Санкт-Петербург,1904. – С. 30–31.
33. Гришковец А.А. Муниципальная служба и гражданское общество: правовые проблемы взаимодействия [Текст] / А.А. Гришковец // Государство и право. – 2007. – № 1. – С. 7–15.
34. Гришковец А.А. Проблемы реформы муниципальной службы в Российской Федерации [Текст] / А.А. Гришковец // Государство и право. – 2008. – № 7. – С. 5–11.
35. Егоршин А.П. Управление персоналом [Текст] / А.П. Егоршин. – 6–е изд., доп. и перераб. – Нижний Новгород : НИМБ, 2007. – 1100 с.
36. Журавлев П.В. Персонал: словарь понятий и определений. [Текст] / П.В. Журавлев, С.А. Карташов, Н.К. Мауков, Ю.Г. Одегов – Москва : Экзамен, 2009. – 512 с.
37. Захаров И.В. Муниципальное право России [Текст] / И.В. Захаров. – Москва :Юрайт, 2009. – 504 с.
38. Игнатьева Э.В. Типы кадровой политики [Электронный ресурс] / Э.В. Игнатьева. – Электрон. дан. – Режим доступа : www.aup.ru/books/m15.
39. Игнатюк Н.А. Муниципальное право [Текст] / Н.А. Игнатюк, А.В. Павлушкин. – Москва :Юстицинформ, 2007. – 260 с.
40. История государственного управления России [Текст] /Отв. ред. В.Г. Игнатов. – Ростов-на-Дону : Феникс, 2010. – С. 284.
41. Кибанов А.Я. Основы управления персоналом [Текст] / А.Я. Кибанов. – Москва : Инфра–М, 2008. – 304 с.
42. Кнорринг В.И. Основы государственного и муниципального управления [Текст] / В.И. Кнорринг. – Москва : Экзамен, 2007. – 480 с.
43. Колесников А.В. Комментарий к Федеральному закону от 02.03.2007 г. № 25–ФЗ «О муниципальной службе в Российской Федерации»

[Текст] / А.В. Колесников, А.О. Макаров, И.Н. Осипова. – Москва : Юрист, 2009. – 547 с.

44. Комков Г.Н. Российская муниципальная служба [Текст] / Г.Н. Комков, О.В. Шудра, В.Н. Южакова // Теория и практика государственного управления. – Москва, 2009. – С. 26.

45. Корнийчук Г.А. Особенности регулирования труда муниципальных служащих РФ [Текст] / Г.А. Корнийчук // Управление персоналом. – 2008. – № 6. – С. 25–28.

46. Краснов М.А. Введение в муниципальное право [Текст] / М.А. Краснов. – Москва : Дрофа, 2008 – 190 с.

47. Кутафин О.Е. Муниципальное право Российской Федерации [Текст] / О.Е. Кутафин, В.И. Фадеев. – 2-е изд., перераб. и доп. – Москва :Юристъ, 2003. – 287 с.

48. Лукьянов А.И. Развитие законодательства о советских представительных органах власти [Текст] / А.И. Лукьянов. – Москва, 1978г. – С. 35.

49. Лютцер В.Л. Муниципальная служба [Текст] / В.Л. Лютцер // Муниципальная служба. – 2007. – № 2. – С.85–91.

50. Малько А.В. Муниципальное право России [Текст] / А.В. Малько. – Москва : Юриспруденция, 2009. – 398 с.

51. Манохин В.М. Служба и служащий в Российской Федерации: правовое регулирование [Текст] / В.М. Манохин. – Москва :Юнити–пресс, 2009. – 611 с.

52. Мейган М. Работа с персоналом: введение в должность [Текст] / М. Мейган. – Санкт-Петербург : Питер, 2009. – 160 с.

53. Мельникова Н.И. Кадровый резерв на муниципальной службе [Текст] / Н.И. Мельникова, И.Э. Надуткина // Научные ведомости. – 2014. – № 22. – С. 22–23.

54. Миронов А.Н. Муниципальное право Российской Федерации [Текст] / А.Н. Миронов. – Москва : Форум, 2010. – 208 с.

55. Мирошников И.И. Анализ основных подходов к определению кадровой политики государственной и муниципальной службы [Электронный ресурс] / И.И. Мирошников. – Электрон. дан. – Режим доступа : <https://cyberleninka.ru/article/n/analiz-osnovnyh-podhodov-k-opredeleniyu-kadro-voy-politiki-gosudarstvennoy-i-munitsipalnoy-sluzhby>
56. Музыченко В.В. Управление персоналом [Текст] / В.В. Музыченко. – 2-е изд., стер. – Москва : «Академия», 2009. – 528 с.
57. Муниципальное право России [Текст] / под ред. Кокотова А.Н. – Москва :Юрайт, 2009. – 512 с.
58. Муниципальный менеджмент [Текст] / под ред. Т.Г. Морозовой. – Москва : Юрист, 2007. – 143 с.
59. Мухаев Р.Т. Система государственного и муниципального управления [Текст] / Р.Т. Мухаев. – Москва :Юнити–Дана, 2010. – 688 с.
60. Научно-практический комментарий к Конституции Российской Федерации (Отв. ред. В.В.Лазарев) [Текст] СПС «Гарант», 2003.
61. Ожегов С.И. Толковый словарь русского языка: 80000 слов и фразеологических выражений [Текст] / С.И. Ожегов, Н.Ю. Шведова; Российская академия наук, Институт русского языка им. В. В. Виноградова. – 4–е изд., доп. – Москва : Оникс, 2008. – 976 с.
62. Персонал государственной и муниципальной службы: управленческий и поведенческий аспекты. [Текст]. – Ростов-на-Дону : СКАГС, 2007. – 278 с.
63. Плескач В.Н. Государственное право [Текст] / Под общ. ред. канд. юрид. наук, доц. В.Н. Плескача. – Санкт-Петербург :СПбГУСЭ, 2011. – 615 с.
64. Постовой Н.В. Муниципальное право России [Текст] / Н.В. Постовой. – 2-е изд. испр. и доп. – Москва : Юриспруденция, 2000. – 343 с.
65. Прудников А.С. Муниципальное право России [Текст] / А.С. Прудников, В.А. Кудин, А.М. Лимонов. – Москва, 2004. – 287 с.

66. Пшеничникова Т. Д. Инновации в профессиональной подготовке муниципальных служащих [Текст] / Т.Д. Пшеничникова, Л.Г. Смышляева, Т.М. Минеева // Высшее образование в России : научно-педагогический журнал. – 2010. – № 4. – С. 49–53.

67. Пылин В.В. Муниципальное право Российской Федерации [Текст] / В.В. Пылин. – Москва : Норма, 2008. – 422 с.

68. Сапко О. Система менеджмента качества стандарта как инструмент повышения эффективности муниципальной службы [Текст] / О. Сапко // Муниципальная служба. – 2009. – № 3. – С.66–70.

69. Сартан Г.Н. Новые технологии управления персоналом: [Текст] / Г.Н. Сартан, А.Ю. Смирнов, В.В. Гудимов, Н.В. Алешунас. – Санкт-Петербург : Речь, 2009. – 153 с.

70. Система муниципального управления [Текст]. – 3-е изд. / Под редакцией В.Б. Зотова. – Санкт-Петербург : 2007. – 493 с.

71. Столярова В. Проблемы государственной гражданской службы. Социальные стандарты и нормативы [Текст] / В. Столярова // Кадровик. Кадровый менеджмент. – 2009. – № 1. – С. 16–21.

72. Сурин А.В. Инновационный менеджмент [Текст] / А.В. Сурин, О.П. Молчанова. – Москва : ИНФРА-М, 2009. – С. 87.

73. Токоякова Т.Е. Инновации в сфере кадрового обеспечения органов муниципальной власти: правовые аспекты [Электронный ресурс] / Т.Е. Токоякова // Актуальные проблемы права: материалы IV Междунар. науч. конф. (г. Москва, ноябрь 2015 г.). – Электрон. дан. – Москва : Буки–Веди, 2015. – С. 49–51. – Режим доступа : <https://moluch.ru/conf/law/archive/179/9108/>.

74. Токоякова Т.Е. Становление муниципальной службы в России [Электронный ресурс] // Право: история, теория, практика: материалы III Междунар. науч. конф. (г. Санкт–Петербург, июль 2015 г.). – Электрон. дан. – Санкт-Петербург : Свое издательство, 2015. – С. 45–48. – Режим доступа : <https://moluch.ru/conf/law/archive/142/8325/>.

75. Управление персоналом [Текст] /Под ред. Т.Ю. Базарова, Б.Л. Еремина. – 2-е изд., перераб. и доп. – Москва : ЮНИТИ, 2010. – 356 с.

76. Цуканов В.Х. региональные аспекты современной кадровой политики [Текст] / В.Х. Цуканов // Промышленная политика в РФ. – 2005. – № 2.

77. Чаннов С.Е. Конфликт интересов на муниципальной службе [Текст] / С.Е. Чаннов // Управление персоналом. – 2009. – № 9. – С. 31–36.

78. Чаннов С.Е. Конфликт интересов на муниципальной службе: проблемные аспекты реализации нового закона [Текст] / С.Е. Чаннов // Управление персоналом. – 2009. – № 7. – С. 32–38.

79. Чаннов С.Е. Муниципальное право [Текст] / С.Е. Чаннов. – Москва : Норма, 2007. – 346 с.

80. Якушев А.В. Муниципальное право [Текст] / А.В. Якушев. – Москва : А-Приор, 2009. – 176 с.

Выпускная квалификационная работа выполнена мной совершенно самостоятельно. Все использованные в работе материалы и концепции из опубликованной научной литературы и других источников имеют ссылки на них.

«31» января 2019 г.

_____ /Ширшев Н.А./

(подпись)

(Ф.И.О.)