Кадры органов ГМУ

**Введение**

Современное общество немыслимо без служебной деятельности целой группы субъектов правоотношений. В этой группе особо выделяется публичная служба, то есть служба граждан на некоторых должностях в органах государственной власти и органах местного самоуправления.

В соответствии с действующим законодательством публичная служба (т.е. государственная и муниципальная служба) ограничивается службой в органах государственной власти и органах местного самоуправления. В этом состоит специфика данного вида служебной деятельности.

В условиях признания местного самоуправления в качестве одной из основ конституционного строя (статья 12 Конституции Российской Федерации) и самостоятельного института по решению населением вопросов местного значения, необходимо отличать институт муниципальной службы и государственной службы. По мнению Кутафина О.Е., Фадеева В.И. служебная деятельность осуществляется на основе замещения должности - необходимого элемента любой управленческой структуры, включая и структуру местного самоуправления.

Таким образом, публичная служба тесно связана с системой органов государственной власти и местного самоуправления, она производна от этой системы. Замысел реформы муниципальной службы состоял в необходимости решения ряда основополагающих для данного института проблем, сводящихся к устранению противоречий и пробелов в законодательстве Российской Федерации о муниципальной службе, установлению соответствия социального и правового положения муниципального служащего степени возлагаемой на него ответственности и разграничения понятий государственной и муниципальной службы.

В системе прав и свобод человека и гражданина особая роль отводится праву граждан участвовать в управлении делами государства, в том числе праву на равный доступ к государственной службе. Несмотря на отсутствие соответствующего предписания в статье 32 Конституции Российской Федерации, не меньшую значимость имеет право граждан на равный доступ к службе в органах местного самоуправления. Согласно Закона граждане Российской Федерации имеют равный доступ к муниципальной службе независимо от пола, национальности и т.д.

Вместе с тем, в целом за последние годы в юридической науке проблемы становления и развития института муниципальной службы, его правового статуса, организации и функционирования должным образом не исследовались. Многие элементы понятийного аппарата, такие, как «гражданское общество», «муниципальный служащий» и «служащий муниципальной службы», «муниципальная должность» и «должность муниципальной службы», еще не получили четкого научного обоснования, остаются дискуссионными и нуждаются в дальнейшем комплексном анализе. Не в полной мере изученной остается проблема классификации факторов, влияющих на правовой статус муниципальных служащих, процесс муниципального нормотворчества.

Подобная ситуация сложилась и в вопросах подготовки, переподготовки и повышения квалификации муниципальных служащих.

Все вышеперечисленное определяет актуальность выбранной темы.

Объектом исследования выступают кадровые аспекты муниципальных отношений, формирующиеся в процессе реализации Конституции Российской Федерации и принятых законодательных актов по развитию и совершенствованию местного самоуправления, института муниципальной службы.

Предметом исследования выступают нормативно-правовые акты и реальные правоотношения, свидетельствующие о состоянии кадров му-ниципальной службы в России.

Цель исследования состоит в анализе вопросов правового регулирования института муниципальной службы

Для достижения данной цели исследования предполагается решение следующих задач:

уточнить понятие и определить основные признаки муниципальной службы;

определить место муниципальной службы в системе муниципального права Российской Федерации;

дать определение понятия «муниципальный служащий» и определить его основные признаки;

рассмотреть и проанализировать классификацию муниципальных служащих;

исследовать проблемы правового статуса муниципального служащего в России;

проанализировать проблемы мотивации муниципальной службы.

Работа состоит из введения, двух глав и заключения.

В первой главе даются общие понятия муниципальной службы; во второй главе анализируются такое вопросы как правовой статус муниципальных служащих, прохождение службы, мотивация деятельности.

# **Глава 1. Что такое муниципальная служба**

## **Общий подход к определению понятия**

В государстве, где признается и гарантируется местное самоуправление, государственная власть и местное самоуправление должны быть в целом разграничены функционально, определена сфера муниципальной деятельности, отличная от государственной. Эта сфера устанавливается законом, соблюдение которого составляет важнейшее условие реальности местного самоуправления.

В Советском государстве хотя и существовали законы, регламентирующие права и обязанности местных Советов, но они не выделяли этим органам такой участок деятельности, на который не распространялось бы влияние государства. Утверждалось, что каждый местный Совет несет в себе частицу верховной государственной власти. За местными Советами наряду с полномочиями, имевшими локальное значение, закреплялись обязанности по контролю за исполнением на их территории законов, обеспечению законодательства о всеобщей воинской обязанности, назначению и выплате пенсий и т.д. Кроме того, будучи подчиненными партийному аппарату, местные органы власти часто действовали не по закону, а по указанию соответствующих партийных комитетов, включаясь в масштабные государственные кампании и проекты. Это была практика централизованного государства с весьма ограниченной автономией его местных подразделений.

Местный Совет как орган государственной власти решал все вопросы, имеющие значение для данной территории (района, города, села, поселка и др.), исходя не только из интересов населения, но и из общегосударственных интересов . Эта формула позволяла в любое время обвинить местный Совет и его исполнительные органы в местничестве со всеми вытекающими отсюда последствиями.

Экономическую основу централизации Советского государства составляла единая государственная собственность. Существенным шагом вперед в децентрализации власти было введение Законом Союза ССР от 9 апреля 1990 г. "Об общих началах местного самоуправления и местного хозяйства в СССР" особой, "коммунальной" собственности, отличной от государственной и служащей удовлетворению социально-экономических потребностей населения. Однако, несмотря на провозглашенную самостоятельность местных Советов в решении вопросов местного значения, продолжал действовать принцип "сочетания местных и государственных интересов" .

Союзный закон не определял конкретного содержания вопросов местного значения, относя их установление к ведению союзных и автономных республик. Таким образом, компетенция местного самоуправления как бы проистекала из компетенции республик (отнюдь не союзной компетенции). Из этой концепции исходил Закон РСФСР от 6 июля 1991 г. "О местном самоуправлении в РСФСР". В нем подчеркивалось, что местное самоуправление в РСФСР регулируется Конституцией и законами РСФСР, а также актами Союза ССР по вопросам, переданным ему РСФСР .

В статье 2 Закона РСФСР "О местном самоуправлении в РСФСР" от 6 июля 1991 г. система местного самоуправления определялась следующим образом: "Местное самоуправление осуществляется населением через представительные органы власти - местные Советы народных депутатов, соответствующие органы управления - местную администрацию, местные референдумы, собрания (сходы) граждан, иные территориальные формы непосредственной демократии, а также органы территориального общественного самоуправления населения".

В соответствии с Конституцией РФ законодательство разграничивает государственную службу и муниципальную службу: Федеральный закон от 31 июля 1995 г. «Об основах государственной службы Российской Федерации» определяет государственную службу как профессиональную деятельность по обеспечению исполнения полномочий государственных органов.

Согласно же Закону об общих принципах организации местного самоуправления муниципальная служба - это профессиональная деятельность на постоянной основе в органах местного самоуправления по исполнению их полномочий.

Общие принципы организации муниципальной службы и основы правового положения муниципальных служащих в Российской Федерации устанавливает Закон об основах муниципальной службы. В соответствии с ним муниципальная служба осуществляется на муниципальных должностях, не являющихся выборными.

Муниципальная служба учреждается и функционирует в сфере публичной власти, ибо муниципальная деятельность является публично-властной деятельностью.

Муниципальная служба имеет специфические задачи, связанные с обеспечением полномочий местного самоуправления.

На муниципальную службу возлагается основная тяжесть работы по подготовке, принятию, исполнению и контролю решений органов местного самоуправления.

Муниципальная служба призвана также стоять на защите прав законных интересов муниципального образования, его населения.

Система правового регулирования муниципальной службы имеет три уровня: федеральный, субъектов РФ и муниципальный.

Вопросы формирования личного состава муниципальной службы, аттестации муниципальных служащих, а также и некоторые другие решаются муниципальными образованиями самостоятельно на основе законодательства о муниципальной службе и ее собственных нормативных правовых актов.

Финансирование муниципальной службы осуществляется за счет средств местного бюджета.

## **Понятие муниципальный служащий**

Муниципальная служба в Российской Федерации осуществляется в соответствии с Конституцией Российской Федерации, Федеральным законом "Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации", настоящим Федеральным законом, другими федеральными законами, конституциями, уставами субъектов Российской Федерации, законами субъектов Российской Федерации.

Муниципальная должность, определение которой дает Закон об основах муниципальной службы, характеризуется следующими признаками:

) она устанавливается уставом муниципального образования, иными нормативными правовыми актами органов местного самоуправления в соответствии с законом субъекта РФ;

) она предполагает ответственность за исполнение связанных с ней обязанностей;

) она замещается на постоянной основе в установленном законом порядке;

) с ней связан определенный комплекс обязанностей и соответствующих им прав, необходимых, чтобы обеспечить осуществление задач и функций местного самоуправления.

В соответствии со статьей 7. муниципальным служащим является гражданин Российской Федерации, достигший возраста 18 лет, исполняющий в порядке, определенном уставом муниципального образования в соответствии с федеральными законами и законами субъекта Российской Федерации, обязанности по муниципальной должности муниципальной службы за денежное вознаграждение, выплачиваемое за счет средств местного бюджета.

Закон подразделяет все муниципальные должности на два вида:

) выборные муниципальные должности', которые замещаются, во-первых,' в результате муниципальных выборов (депутаты, члены выборного органа местного самоуправления, выборные должностные лица местного самоуправления); во-вторых, на основании решений представительного или иного выборного органа местного самоуправления в отношении лиц, избранных в состав указанных органов в результате муниципальных выборов (председатель представительного органа местного самоуправления и др.).

Статус лиц, замещающих выборные муниципальные должности, Законом об основах муниципальной службы не устанавливается, т.к. муниципальная служба осуществляется на муниципальной должности, не являющейся выборной;

) иные муниципальные должности, замещаемые путем заключения трудового договора - муниципальные должности муниципальной службы.

Закон, определяя муниципальную должность, подразделяет их также на две группы:

а) должности с установленными полномочиями на решение вопросов местного значения;

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

Как видно из перечисленного выше в настоящее время, законодатель не относит к муниципальным служащим лиц, замещающих выборные муниципальные должности. Вместе с тем можно предположить, что указанных лиц следует рассматривать в качестве муниципальных служащих.

Лицо, замещающее муниципальную должность муниципальной службы это наделенный специальными властными полномочиями служащий, работающий по трудовому договору и выполняющий в порядке, определенном уставом муниципального образования, в соответствии с федеральными законами и законами субъекта Российской Федерации, организационно-распорядительные, административно-хозяйственные функции в органе местного самоуправления по реализации компетенции данного органа. Правовой статус должностного лица, замещающего муниципальную должность муниципальной службы, отличается по содержанию от правового статуса муниципального служащего, таковым не являющимся. Это выражается в наделении данного должностного лица более широким кругом управленческих полномочий, а также в несении им повышенной юридической ответственности, в частности, с точки зрения со-блюдения законности.

Правовой статус муниципального служащего в Российской Федерации устанавливается в федеральных, региональных (на уровне субъектов Российской Федерации), местных и внутриорганизационных актах. Под специальным правовым статусом муниципального служащего предлагается понимать его правовое положение в том или ином органе местного самоуправления, выраженное в совокупности его полномочий, т.е. профессиональных прав и обязанностей, закрепленных в соответствующих нормативно-правовых актах.

# **Глава 2. Прохождение муниципальной службы**

## **Правовой статус муниципального служащего**

Муниципальная должность - это должность, предусмотренная уставом муниципального образования в соответствии с законом субъекта РФ, с установленными полномочиями на решение вопросов местного значения и ответственностью за осуществление этих полномочий, а также должность в органах местного самоуправления, образуемых в соответствии с уставом муниципального образования, с установленными кругом обязанностей по исполнению и обеспечению полномочий данного органа местного самоуправления и ответственностью за исполнение этих обязанностей.

Муниципальные должности муниципальной службы устанавливаются нормативными правовыми актами органов местного самоуправления в соответствии с реестром муниципальных должностей муниципальной службы, утверждаемым законом субъекта Федерации.

Так в СПб таким документом является Закон «О муниципальной службе в Санкт-Петербурге».

Согласно этого документа муниципальная должность - должность, предусмотренная уставом муниципального образования в соответствии с законами Санкт-Петербурга, с установленными полномочиями на решение вопросов местного значения и ответственностью за осуществление этих полномочий, а также должность в органах местного самоуправления, образуемых в соответствии с уставом муниципального образования, с установленными кругом обязанностей по исполнению и обеспечению полномочий данного органа местного самоуправления и ответственностью за исполнение этих обязанностей.

Муниципальный служащий обязан:

) осуществлять полномочия в пределах предоставленных ему прав и в соответствии с должностными обязанностями;

) в своей деятельности исходить из конституционного принципа: человек, его права и свободы являются высшей ценностью;

) заботиться о благе муниципального образования; не противопоставлять интересы муниципального образования интересам Санкт-Петербурга; муниципальный служба аттестация заинтересованность

) руководствоваться в своей деятельности законами Российской Федерации, Санкт-Петербурга, уставом муниципального образования, иными правовыми актами органов государственной власти и органов местного самоуправления; исполнять требования законодательства, решения, принятые путем прямого волеизъявления граждан;

) исполнять приказы, распоряжения и указания, вышестоящих в порядке подчиненности руководителей, изданных в пределах их полномочий;

) своевременно в пределах своих должностных полномочий рассматривать обращения в органы местного самоуправления граждан, общественных объединений, предприятий, учреждений и организаций и разрешать возникающие в связи с ними вопросы в порядке и сроки, установленные нормативными правовыми актами муниципального образования в соответствии с законом;

) не разглашать ставшие ему известными в связи с исполнением должностных обязанностей сведения, затрагивающие частную жизнь, честь и достоинство граждан;

) поддерживать и повышать уровень квалификации, необходимой для исполнения своих должностных обязанностей;

) беречь муниципальную собственность.

Муниципальный служащий имеет право:

) знакомиться с документами, определяющими его права и обязанности по занимаемой должности муниципальной службы, критерии оценки качества его работы и условия продвижения по службе, и требовать обеспечения организационно-технических условий, необходимых для исполнения им должностных обязанностей;

) принимать решения или участвовать в их подготовке в соответствии с должностными полномочиями;

) запрашивать в установленном порядке и получать от органов государственной власти Санкт-Петербурга, органов местного самоуправления, муниципальных предприятий, учреждений, организаций необходимые для исполнения должностных обязанностей информацию и материалы;

) посещать в установленном порядке для исполнения должностных полномочий предприятия, учреждения, организации независимо от их организационно-правовых форм и форм собственности;

) на продвижение по службе, на переход на государственную гражданскую службу Санкт-Петербурга, увеличение размера денежного содержания с учетом результатов работы, отношения к исполнению служебных обязанностей и уровня квалификации; участвовать по своей инициативе в конкурсе на замещение вакантной муниципальной должности или должности государственной гражданской службы Санкт-Петербурга (подпункт в редакции, введенной в действие с 16 июля 2005 года Законом Санкт-Петербурга от 1 июля 2005 года N 399-39, - см. предыдущую редакцию);

) знакомиться со всеми материалами своего личного дела, отзывами о своей деятельности, результатами аттестации и иными документами до внесения их в личное дело, а также приобщать к личному делу свои объяснения;

) обращаться в органы местного самоуправления, в установленном порядке в суд с целью разрешения споров, связанных с муниципальной службой; вносить предложения по совершенствованию муниципальной службы в органы государственной власти Санкт-Петербурга и органы местного самоуправления;

) на повышение профессионального уровня (подготовку, переподготовку, переквалификацию, повышение квалификации) за счет средств местного бюджета;

) на проведение по его требованию служебного расследования для проверки сведений, порочащих его честь и достоинство.

Уставом муниципального образования или нормативными правовыми актами органов местного самоуправления могут устанавливаться дополнительные права муниципального служащего в соответствии с законами Российской Федерации и Санкт-Петербурга.

Муниципальному служащему гарантируются:

) условия работы, обеспечивающие исполнение им должностных обязанностей;

) денежное содержание и иные выплаты;

) ежегодный оплачиваемый отпуск и дополнительный оплачиваемый отпуск за выслугу лет;

) медицинское обслуживание его и членов его семьи, в том числе после выхода его на пенсию;

) пенсионное обеспечение за выслугу лет и пенсионное обеспечение членов семьи муниципального служащего в случае его смерти, наступившей в связи с исполнением им должностных обязанностей;

) переподготовка (переквалификация) и повышение квалификации с сохранением денежного содержания на период обучения по занимаемой должности;

) обязательность получения его согласия на перевод на другую должность муниципальной службы, за исключением случаев, предусмотренных законодательством;

) обязательное государственное страхование на случай причинения вреда здоровью и имуществу в связи с исполнением им должностных обязанностей;

) обязательное государственное социальное страхование на случай заболевания или потери трудоспособности в период прохождения им муниципальной службы или после ее прекращения, но наступивших в связи с исполнением им должностных обязанностей;

) защита его и членов его семьи в порядке, установленном законами, от насилия, угроз, других неправомерных действий в связи с исполнением им должностных обязанностей.

В Санкт-Петербурге устанавливаются следующие квалификационные разряды муниципальных служащих и их соответствие классификации муниципальных должностей муниципальной службы:

 для главных муниципальных должностей - главный муниципальный советник 1, 2 и 3 классов;

 для ведущих муниципальных должностей - муниципальный советник 1, 2 и 3 классов;

 для старших муниципальных должностей - советник муниципальной службы 1, 2 и 3 классов;

 для младших муниципальных должностей - референт муниципальной службы 1, 2 и 3 классов.

Для высших муниципальных должностей квалификационные разряды не устанавливаются.

Квалификационные разряды присваиваются муниципальным служащим по результатам квалификационного экзамена или аттестации аттестационной комиссией.

Муниципальные должности в Санкт-Петербурге подразделяются на следующие группы:

высшие муниципальные должности;

главные муниципальные должности;

ведущие муниципальные должности;

старшие муниципальные должности;

младшие муниципальные должности.

Отнесение муниципальных должностей в Санкт-Петербурге к классификационным группам осуществляется реестром муниципальных должностей муниципальной службы в Санкт-Петербурге.

## **Прием, увольнение, аттестация**

В целях обеспечения равного доступа граждан к муниципальной службе, повышения профессионального уровня муниципальных служащих в соответствии с Законом СПб разработано Положение о проведении конкурса на замещение вакантной муниципальных служащих на муниципальной службе.

Конкурс на замещение старшей, ведущей, главной и высшей вакантных должностей, учреждаемых органами власти или их аппаратами для исполнения их полномочий, обеспечивает право граждан Российской Федерации на равный доступ к муниципальной службе, в соответствии с их способностями и профессиональной подготовкой.

Право на участие в конкурсе на замещение вакантной должности имеют граждане Российской Федерации не моложе 18 лет, владеющие государственным языком, отвечающие установленным федеральными законами и другими нормативными правовыми актами Российской Федерации требованиям, необходимым для замещения вакантной должности муниципальных служащих.

Конкурс на замещение вакантной должности муниципальной службы может проводиться среди граждан, подавших заявление об участии в нем, в соответствии с требованиями Закона.

Конкурс проводится в форме конкурса документов или конкурса-испытания в соответствии с положениями устава муниципального образования.

Конкурс проводится конкурсной комиссией в порядке, установленном нормативным правовым актом муниципального совета в соответствии с Законом.

В объявлении о приеме документов для участия в конкурсе указываются наименование вакантной должности, требования, предъявляемые к гражданину, претендующему на замещение должности, а также условия прохождения муниципальной службы.

Представленные гражданином на имя руководителя сведения подлежат проверке в соответствии с федеральным законом.

Решение конкурсной комиссии принимается в отсутствие кандидата и является основанием для назначения его на соответствующую должность либо отказа в таком назначении. При этом в решении конкурсной комиссии указывается конкретный срок испытания в пределах от трех до шести месяцев для гражданина, впервые принятого на должность, в том числе по итогам конкурса документов.

Результаты голосования конкурсной комиссии оформляются решением, которое подписывается председателем, заместителем председателя, секретарем и членами конкурсной (государственной конкурсной) комиссии, принявшими участие в ее заседании.

Гражданин не может быть принят на муниципальную службу в случаях:

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

) лишения его права занимать муниципальные должности на муниципальной службе в течение определенного срока решением суда, вступившим в законную силу;

) наличия подтвержденного заключением медицинского учреждения заболевания, препятствующего исполнению им должностных обязанностей;

) близкого родства или свойства (родители, супруги, братья, сестры, сыновья, дочери, а также братья, сестры, родители и дети супругов) с государственным служащим, если их государственная служба связана с непосредственной подчиненностью или подконтрольностью одного из них другому;

) наличия гражданства иностранного государства

) отказа от представления сведений о доходах и имуществе муниципальных служащих.

. Аттестация в переводе с латинского переводится как свидетельство, что означает определение квалификации работника, уровня знаний учащихся, отзыв, характеристика, как процесс оценивания соответствия кого-либо некоторым критериям.

К определению понятия "аттестация муниципальных служащих" также существует разный подход, который состоит в понимании аттестации через процесс оценки результативности деятельности служащего за определенный период времени, через мероприятие, проводимое в системе государственной службы для определения уровня профессиональной подготовки и соответствия государственного служащего занимаемой государственной и муниципальной должности, а также для решения вопроса о присвоении служащему квалификационного разряда, как метод оценки персонала организации, где руководитель периодически оценивает эффективность выполнения должностных обязанностей с помощью стандартных критериев и как процедура определения квалификации, уровня знаний, практических навыков, деловых качеств работника и установления степени их соответствия занимаемой должности.

Обобщая вышеизложенное, необходимо сказать, что аттестация - это административно-правовая процедура по оценке профессионального соответствия служащего занимаемой муниципальной должности, направленная на совершенствование муниципальной службы и развитие внутреннего потенциала аттестуемого, обязывающая по итогам принять установленные законодательством административно-правовые меры, что способствует эффективному развитию профессионального и личностного потенциала кадров.

К основным принципам аттестации относятся те, которыми руководствуются во всех муниципальных органах, в которых проводится аттестация. К их числу относятся: законность; объективность; гласность, всеобщность, беспристрастность, коллегиальность, системность и комплексность аттестации и дифференцированный подход, периодичность проведения аттестации государственного служащего, обоснованность оценки и рекомендаций аттестационной комиссии, действенность аттестации.

## **Факторы, повышающие заинтересованность служащих в органах муниципального управления**

Федеральный закон "О муниципальной службе в Российской Федерации" выделяет шесть способов формирования кадрового состава государственной службы, используемых для замещения должностей федеральной государственной службы и государственной гражданской службы субъекта Российской Федерации.

Наиболее действенным из них является создание кадрового резерва. Кадровый резерв создается на федеральном уровне в целом, в конкретных федеральных государственных органах, на уровне субъекта Российской Федерации, в конкретных государственных органах субъекта Российской Федерации. Действующее законодательство не раскрывает понятия "кадровый резерв" ("резерв кадров"). Не решают проблему ни Федеральный закон "Об основах государственной службы Российской Федерации", ни ст. 17 комментируемого Закона, посвященная исключительно кадровому резерву, поэтому обратимся к правовому опыту федеральных министерств и ведомств, а также к региональному законодательству.

Мотивация в муниципальной службе в меньшей мере основывается на денежном вознаграждении и в большей мере на стимулах не денежного характера (престиж, выполнение важной работы, стабильность, возможность дальнейшей карьеры и пр.).

Одним из важнейших стимулов для молодого специалиста в муниципальной работе является карьерный рост.

Карьера - активное продвижение человека в освоении и совершенствовании способа жизнедеятельности, обеспечивающее ему устойчивость в потоке социальной жизни. Виды карьер:

внутренняя (в самом человеке),

внешняя (изменение ролевого статуса).

Для осуществления карьерного процесса необходимы соответствующие ресурсы:

 . способ деятельности (знания, умение, опыт, способности);

 . природа человека, что в нем заложено;

 . базовый ресурс - профессиональный опыт;

 . валеологический ресурс - здоровье, т.е. способность эффективно действовать в постоянном напряжении;

 . организационно нравственный ресурс.

Большую роль в плане служебного роста имеет планирование карьеры служащего. Как организационная мера планирование карьеры включает в себя ряд последовательных шагов: оценку перспективных кадров, создание их резерва, меры по повышению квалификации, движение кадров по горизонтали и вертикали. осуществление других кадровых процедур, позволяющих служащему успешно решать свои профессиональные и жизненные задачи.

В целях профессионального развития и служебно-должностного продвижения в кадровых органах разрабатываются программы развития карьеры. Они обычно подразделяются на программы обучения и программы предоставления консультационных услуг служащим. Общей целью этих программ является сочетание потребностей работника в служебном продвижении с текущими и потенциальными возможностями государственного учреждения предоставить ему более высокую должность, присвоить соответствующее звание или разряд.

Не менее ценными являются программы предоставления консультационных услуг служащим в интересах их профессионального развития и служебно-должностного продвижения. Такие программы дают возможность работникам решить следующие задачи:

сформулировать цели карьеры на государственной службе;

получить информацию об открывающихся вакантных местах и квалификации

работников, необходимой для их занятия;

уяснить условия, в соответствии с которыми квалифицированные служащие - могут претендовать на эти места;

вести осмысленный диалог с руководителями и работниками кадровых органов о перспективах своей служебной карьеры .

На выбор жизненной стратегии муниципальных служащих существенное влияние оказывают ценности и нормы (нормативные требования и рамки) организационной системы, будь то системы ОМУ в целом или конкретного учреждения, в котором он работает.

По данным ВЦИОМ большинство опрашиваемых при выполнении служебных обязанностей ориентируются прежде всего на собственный опыт и понимание решаемых задач (52%). На втором месте их ориентирования находятся корпоративные ценности (должностные нормативные инструкции - 46%: нормативно-правовые акты - 45%: установки и требования непосредственного руководителя - 40%: интересы ведомства - 18%). Примечательно, что ценности государственного и национального характера занимают в системе личностного ориентирования госслужащих лишь третье место (государственные интересы -18%: конституционные права граждан - 12%). Столь же незначительную роль в выполнении служебных обязанностей играют такие показатели, как собственные этические нормы (17%), внутриорганизационные традиции (10%) и личные интересы (2%).

Итак, реальная картина стратегических предпочтений российских муниципальных служащих такова.

. Содержание и направленность их жизненной стратегии зависит, с одной стороны, от уровня развития личностного потенциала, а с другой - от социокультурных и социально-политических условий его жизнедеятельности.

. Структура стратегии жизни преобладающего типа муниципальных служащих определяется непосредственно состоянием и развитием духовно-нравственного потенциала его личности. Эта зависимость прослеживается и устанавливается в большинстве исследований и опросов. "Служение Отечеству", "понимание государственных интересов", "польза обществу и государству" - вот далеко не полный перечень идеологом, определяющих направленность жизни и деятельности подавляющего числа госслужащих профессионального и карьерного типов.

Мы не можем со всей очевидностью утверждать, что стратегии успеха и стратегии реализации менее всего присущи муниципальным служащим, большинство из которых явно предпочитают устойчивое социальное положение и материальное благополучие.

Выбор же стратегии самореализации зависит от мировоззренческой позиции личности и, как правило, не связан с конечными результатами управленческой деятельности госслужащего и с его карьерным ростом. Для сторонника данной стратегии не столь важны достижения и успехи, ведущие к повышению его шансов на более высокое положение в системе государственного управления. Это - "профессионалы" службы, не озабоченные своей карьерой. Стремление реализовать свои профессиональные качества у них преобладает над стремлением обеспечить перспективы своего служебного роста.

Соединение стратегических ориентаций муниципальных служащих, работающих в рамках одной организации или системы, и организация их эффективного взаимодействия ради выполнения общих функций являются важным требованием совершенствования кадровой политики в сфере муниципальной службы Российской Федерации

Конечно, как мы говорили выше нельзя сбрасывать со счета и материальный фактор.

Сама по себе высокая зарплата не может быть стимулом эффективности. Главное, чтобы получение высокой зарплаты было обусловлено хорошими достижениями. И если человек не справляется, его уволят или понизят, если справляется, ему повысят зарплату или повысят в должности. Но для того, чтобы иметь возможность создать, таким образом, стимул, нужно иметь информацию о реальных достижениях.

Не последним в этом ряду является и такой фактор как престижность профессии.

# **Заключение**

Правовые и организационные основы системы муниципальной службы определены в Федеральном законе от 6 октября 2003 г. N 131-ФЗ «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации» и ФЗ «О муниципальной службе».

Вопросы прохождения муниципальной службы должны регулироваться соответствующим федеральным законом и местными нормативными актами., которые определяют:

а) правовое положение (статус) муниципального служащего, в том числе ограничения, запреты обязательства, правила служебного поведения, ответственность, а также порядок разрешения конфликта интересов и служебных споров;

б) порядок поступления на службу и замещения вакантных должностей на конкурсной основе, условия формирования конкурсных комиссий, правила опубликования информации о конкурсах в средствах массовой информации, а также другой порядок поступления на службу и замещения вакантных должностей;

в) дополнительные требования к гражданам при поступлении на службу по контракту;

г) условия контрактов, порядок их заключения, а также основания и порядок прекращения их действия;

д) предельный возраст пребывания на муниципальной службе;

е) назначение на должность, аттестация или квалификационный экзамен;

ж) основания прекращения муниципальной службы

и) стаж (общая продолжительность) муниципальной службы;

к) условия включения в стаж (общая продолжительность) муниципальной службы продолжительности государственной службы другого вида.

Именно в этом и заключается специфика этого рода деятельности.

Согласно действующему российскому законодательству о местном самоуправлении население непосредственно реализует права при решении наиболее важных вопросов местного значения:

а) формирование органов местного самоуправления;

б) реализация контрольных функций и ответственности органов и должностных лиц местного самоуправления перед населением (отчеты депутатов, глав муниципальных образований и иных должностных лиц перед населением, отзыв выборных представителей населения, принятие решений о прекращении их деятельности);

в) принятие решений по вопросам текущей деятельности местного самоуправления (например, принятие плана социально-экономического развития муниципального образования) либо принятие решений по тем вопросам, по которым без учета мнения населения их решение невозможно (например, об изменении границ муниципальных образований, о реорганизации муниципальных образований (объединение, присоединении, выделение, разделение)).

Все это позволяет утверждать, что непосредственные формы реализации воли населения как компонент системы местного самоуправления оказывают генерирующие воздействия на другие его компоненты и во многом определяют содержание и направление их деятельности.

Говоря о роли органов местного самоуправления в системе в целом, нельзя не заметить, что только благодаря им вся система местного самоуправления движется и развивается и что практически любой импульс, связанный с участием в местном самоуправлении населения или органов территориального общественного самоуправления, опосредован реализацией соответствующих полномочий органов местного самоуправления. Отсюда следует, что именно органам местного самоуправления, принадлежит решающая роль в выборе направлений развития системы местного самоуправления.

Эффективное решение поставленных задач существенно повышает как самооценку, так и авторитет в глазах местного населения.

# **Литература**

1. Конституция РФ. М. Закон. 2005- 35с.

2. Гражданский кодекс РФ ч.1 М. Норма. 2004 - 190с.

. Федеральный Закон от 06.10.2003 N 131-ФЗ "Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации" (ред. от 29.12.2006)

. ФЗ «Об основах муниципальной службы»

. Закон «О муниципальной службе в Санкт-Петербурге» (с изменениями на 1 июля 2005 года) от 18 ноября 2002 года N 535-56 (Новое в законодательстве СПб.Прил. к Вестн.законодат.собрания СПб, Спец.выпуск, 02.12.2002, Вестник).

. Государственная служба России: анализ становления, развития и кадрового обеспечения. М., 2002. С.215

7.  Социологические исследования в системе государственной службы. 1992-2002. М., 2002. // СОЦИС, 2004г. № 5 с. 34\48

. Муниципальное право: вопросы и ответы. М., 1998. С. 392

. Мамонов В.В. Некоторые конституционные аспекты реформы местного самоуправления // Государственная власть и местное самоуправление. 2003. N 2. С. 411.

. Баранчиков В.А. Муниципальное право: Учебник для вузов. М.: ЮНИТИ-ДАНА, Закон и право. 2003. С. 379

. Резник Ю.М., Смирнов Е.А. Жизненные стратегии личности (опыт комплексного анализа). М.: Институт человека РАН, 2002.с. 123

. Оболонский. А.В. «Государственная служба», М., «Дело», 1999г.с. 316

. Бахрах Д. Н. Муниципальная служба: основные понятия, её составляющие, содержание, принципы. // Государство и право 1996. - № 12. с. 12-21

. Игнатов В.Г., Рудой В.В. Местное самоуправление. Ростов н/Д: Феникс, 2003. С. 365

. Черкасов А.И. Эволюция взаимоотношений государства и местного управления в зарубежных странах // Государственная власть и местное самоуправление в России. М., 1998. С. 140.

. Васильев В.И. Государственная власть и местное самоуправление: продолжение спора // Конституционные и законодательные основы местного самоуправления в Российской Федерации. Сборник научных трудов / Под ред. А.В. Иванченко. М.: Юриспруденция, 2004. С.341.

. http://omsu.spb.ru/core?id=10