

**МИНИСТЕРСТВО НАУКИ И ВЫСШЕГО ОБРАЗОВАНИЯ
РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ**

Федеральное государственное бюджетное образовательное учреждение
высшего образования

«ПЕНЗЕНСКИЙ ГОСУДАРСТВЕННЫЙ УНИВЕРСИТЕТ»

Историко-филологический
факультет
ПИ им. В. Г. Белинского
Направление подготовки
Профиль
Форма обучения

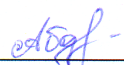
Кафедра «Всеобщая история и
обществознание»
44.03.05 – Педагогическое
образование
История. Обществознание
Очная

БАКАЛАВРСКАЯ РАБОТА

на тему:

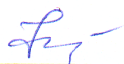
**Правовые основы деятельности органов местного самоуправления в
Российской Федерации**

Студент


(подпись, дата)

Абдрахманова Альбина
Рафаэлевна

Руководитель


(подпись, дата)

Федосеева Л.Ю.

Нормоконтролёр


(подпись, дата)

Федосеева Л.Ю.

Работа допущена к защите (протокол заседания кафедры от 01.06.2020 № 12)

Заведующий кафедрой


(подпись, дата)

Белоусов С.В.

Работа защищена с отметкой отлично (протокол заседания ГЭК от 25.06.2020 № 1)

Секретарь ГЭК


(подпись, дата)

Семина Н.В.

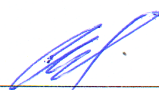
Пенза, 2020

ПЕНЗЕНСКИЙ ГОСУДАРСТВЕННЫЙ УНИВЕРСИТЕТ
Педагогический институт имени В.Г. Белинского

Историко-филологический факультет

*Кафедра «Всеобщая история и
обществознание»*

Направление подготовки:
44.03.05 Педагогическое образование
(с двумя профилями подготовки)
профиль: История. Обществознание

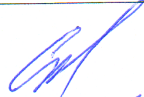
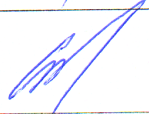
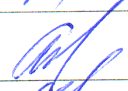
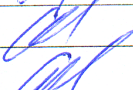
УТВЕРЖДАЮ:
Зав. кафедрой 
« 02 » сентября 2019 г.

ЗАДАНИЕ
ПО ВЫПУСКНОЙ КВАЛИФИКАЦИОННОЙ РАБОТЕ

Абдрахмановой Альбины Рафаэлевны

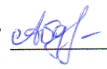
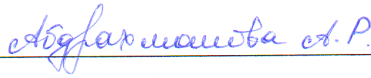
1. Тема выпускной квалификационной работы:
Правовые основы деятельности органов местного самоуправления в Российской Федерации
2. Руководитель к.и.н. доцент Л. Ю. Федосеева
3. Срок сдачи студентом законченной работы «01» июня 2020 г.
4. Перечень подлежащих разработке вопросов:
 1. дать формулировку понятия аттестации и ее цели;
 2. изучить нормативно-правовую базу, регламентирующую проведение аттестации муниципальных служащих;
 3. изучить конституционно-правовые основы местного самоуправления;
 4. рассмотреть полномочия и гарантии местного самоуправления;
 5. рассмотреть органы осуществляющие местное самоуправление;
 6. изучить порядок проведения и подведения итогов аттестации на примере конкретной организации;
 7. выявить специфику аттестации муниципальных служащих на основании опроса работников организации.

5. График выполнения выпускной квалификационной работы

№ п/п	Вид деятельности	Срок выполнения раздела	Подпись рук.	Подпись зав. кафедрой
1	Написание заявления на выбор темы выпускной квалификационной работы; составление плана выпускной квалификационной работы; подборка библиографического списка по теме выпускной квалификационной работы (не менее 30 источников)	16.09.2019-31.10.2019		
2	Сдача на проверку 1 главы выпускной квалификационной работы	01.03.2020		
3	Сдача на проверку 2 главы выпускной квалификационной работы	02.04.2020		
4	Подготовка выступления на ежегодной научно-практической конференции	01.04.2020-30.04.2020		
5	Написание не менее одной статьи по теме выпускной квалификационной работы и публикация	01.04.2020-30.04.2020		
6	Прохождение предзащиты, получение допуска к защите	11.05.2020-04.06.2020		
7	Представление завершенной работы	01.06.2020		
8	Проверка на оригинальность в системе «Антиплагиат.ВУЗ»	08.06.2020-16.06.2020		

6. Дата выдачи задания «07» октября 2019 г.

Руководитель  _____
 (подпись) (ФИО)

Задание принял к исполнению студент  
 (подпись) (ФИО)

Оглавление	
Введение.....	3
Глава 1. Организация местного самоуправления в Российской Федерации...11	
1.1. Конституционно-правовые основы местного самоуправления.	11
1.2. Полномочия органов местного самоуправления, гарантии их реализации.....	16
Глава 2. Аттестация муниципальных служащих как способ обеспечения высокоэффективной работы муниципалитетов.....	25
2.1. Правовые основы и технология аттестации кадров в органах местного самоуправления (на примере администрации Сосновоборского района)	25
2.2. Анализ результатов социологического исследования по выявлению основных особенностей аттестации муниципальных служащих администрации Сосновоборского района.....	43
ГЛАВА 3. Методическая разработка урока «От местного самоуправления – к гражданскому обществу и правовому государству» для элективного курса «Основы местного самоуправления».....	63
3.2. Технологическая карта урока.....	66
Заключение.....	84
Список использованных источников и литературы.....	87
ПРИЛОЖЕНИЕ А	
ПРИЛОЖЕНИЕ Б	
ПРИЛОЖЕНИЕ В	
ПРИЛОЖЕНИЕ Г	

Введение

В демократическом государстве организация и осуществление власти базируются на принципе разделения властей, который сочетается с принципом местного самоуправления. Такая децентрализация системы управления делает ее наиболее пригодной к обеспечению интересов населения на местах с учетом исторических и иных местных традиций.

Существенная часть проблем социально-экономического развития страны сконцентрирована именно на уровне муниципальных образований, что непосредственно актуализирует вопрос о действенности деятельности органов местного самоуправления.

Актуальность темы исследования определяется и той ролью, которую играет местное самоуправление в развитии инициативы и самодеятельности населения, в приобретении навыков управления хозяйственно-экономической и культурной сферами жизни поселенческих образований, в решении местных проблем, в формировании и развитии гражданского общества.

Актуальной становится проблема местного самоуправления и в свете принимаемых поправок в Конституцию Российской Федерации, затрагивающих статус органов местного самоуправления.

Высокой степенью актуальности отличается и центральный предмет исследования – квалификация муниципальных служащих. Очевидным является тот факт, что грамотный персонал любой организации – залог эффективности и успешности ее деятельности. Без профессионализма сотрудников невозможно добиться значимых результатов в работе, эффективной организации труда.

Аттестация муниципальных служащих имеет первостепенное значение, именно потому что от эффективной работы управленцев первичного звена публичной власти – муниципальных служащих – зависит порядок и нормальное функционирование социума, стабильное его существование.

Формирование и развитие новых основ гражданского общества напрямую сопряжено с реализацией народовластия посредством независимой, общепризнанной, гарантируемой законодательством конфигурацией, такой, как местное самоуправление.

Объектом исследования является местное самоуправление в Российской Федерации.

Предметом выступают конституционно-правовые основы, полномочия и гарантии местного самоуправления, правовое регулирование аттестации муниципальных служащих.

Источниковая база исследования. Основу российского законодательства по вопросам, входящим в предмет настоящего исследования, составили положения Конституции РФ (принята всенародным голосованием 12.12.1993) о местном самоуправлении; нормы Трудового кодекса РФ¹, Федерального закона «О муниципальной службе в Российской Федерации»². В основу работы легли также положения Федерального закона «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации»³ – статья 18 «Аттестация муниципальных служащих» – и методические рекомендации по проведению аттестации муниципальных служащих в Пензенской области (приняты в 2015 г). Кроме того, нами проведено самостоятельное исследование проблемы на основе анкетирования муниципальных служащих Сосновоборского района. Результаты данного исследования также послужили источником полезной информации и легли в основу работы.

Степень изученности проблемы. Проблемам местного самоуправления в Российской Федерации посвящена обширная литература.

1 Принят 30 декабря 2001 г. № 197-ФЗ.

2 Принят 2 марта 2007 г. № 25-ФЗ.

3 Принят 06.10.2003 г. № 131-ФЗ (ред. от 23.05.2020).

Исследователей интересуют различные аспекты организации и функционирования органов МСУ, их конституционно-правовой статус, полномочия и гарантии деятельности.

Проблема понимания местного самоуправления как способа децентрализации государственной власти, непосредственного решения населением вопросов местного значения отражена в работах В.П. Бабинцева¹.

Т.М. Бялкина утверждает, что термин «самоуправление» не имеет вполне точного, научного определения и рассматривает МСУ как форму народовластия².

Предметом научного интереса В.В. Володина является структура органов местного самоуправления. Ее всестороннему анализу он посвятил монографическое исследование³.

В работе В.Б. Тасеева и Е.А. Янцена представлена проблематика местного самоуправления в текущих социально-экономических реалиях развития российского общества⁴. Д.Г. Правдин исследует роль главы муниципального образования в системе органов местного самоуправления, указывает на пробелы в законодательном регулировании его статуса и полномочий⁵. Н.В. Кешиков характеризует принципы организации органов государственной власти и местного самоуправления, дает характеристику способам осуществления этих принципов на современном этапе⁶.

1 Бабинцев В.П. Региональная система развития кадров государственной и муниципальной службы // Образовательная политика. 2016. № 4 С. 13–15.

2 Бялкина Т.М. Проблемы компетенции органов местного самоуправления // Журнал российского права. 2016. № 10. С. 111–117.

3 Володин В.В. Субъект Российской Федерации: проблемы власти управления и правотворчества // Институт муниципального управления. 2015. № 5. С. 230–245.

4 Тасеев В.Б., Янцен Е.А. Проблемы местного самоуправления // Основы экономики, управления и права. 2013. № 5. С. 25–28.

5 Правдин Д.Г. Глава муниципального образования в системе органов местного самоуправления // Пробелы в российском законодательстве. Юридический журнал. 2011. № 3. С. 38–41.

6 Кешиков Н.В. Проблемы организации органов государственной власти и местного самоуправления: история, теория, практика и перспективы: сборник научных трудов. 2013. С. 493.

Устойчивым является интерес исследователей к проблемам эффективности деятельности местного самоуправления и одному из способов ее стимулирования – аттестации муниципальных служащих.

Теоретическую основу оценки эффективности деятельности органов местного самоуправления представили в своих работах Н.Н. Карпова и Т.С. Преснякова ¹.

Сущность и методику оценки, типы аттестаций рассматривают в своих трудах Н.В. Ворошилов ², С.А. Калачев ³, М. В. Бондаренко ⁴, В. Гревцов ⁵.

Зарубежный опыт формирования системы оценки эффективности деятельности органов местного самоуправления представлен в работе И.В. Дзюбы ⁶. В ней рассматривается становление местного самоуправления как важнейшего института демократического общества, характеризуется структура органов местного самоуправления и его основные модели: англосаксонская и континентальная модели.

Таким образом, исследователями изучен широкий круг вопросов в общей проблеме местного самоуправления, однако интерес к ней – как одному из важнейших институтов демократии – не ослабевает.

Целью данной работы является изучение правовых основ деятельности органов местного самоуправления.

Формулировка цели предопределяет **задачи** исследования:

– рассмотреть конституционно-правовой статус местного самоуправления;

1 Преснякова Т.С. Оценка эффективности деятельности органов местного самоуправления: Российский и зарубежный опыт // Регионоведение. 2014. № 4. С. 14–21.

2 Ворошилов Н.В. Эффективность муниципального управления: сущность и подходы к оценке // Проблемы развития территории. 2015. № 3. С. 15–21.

3 Калачев С.А. Аттестация. М., 2017.

4 Бондаренко М.В. Правовое регулирование труда муниципальных служащих // Институт муниципального управления. 2016. С. 109.

5 Гревцов В. Аттестация как инструмент управления компанией // Управление компанией. 2013. № 10.

6 Дзюба И.В. Зарубежный опыт формирования системы оценки эффективности деятельности органов местного самоуправления // Право, общество, государство: проблемы теории и истории. 2017. № 3. С. 302–304.

- изучить полномочия органов и должностных лиц местного самоуправления;

- изучить нормативные документы, регулирующие аттестацию муниципальных служащих, ее принципы и механизм осуществления;

- провести многоаспектный анализ аттестационных мероприятий как способа оценки деятельности персонала;

- рассмотреть организацию аттестации муниципальных служащих на примере администрации Сосновоборского района.

В выпускной квалификационной работе использованы следующие методы исследования:

- системный подход способствовал всестороннему изучению предмета работы;

- метод наблюдения применялся в изучении технологии проведения аттестации муниципальных служащих в органах местного самоуправления (на примере администрации Сосновоборского района);

- анкетный опрос был использован в ходе социологического исследования по выявлению основных особенностей аттестации муниципальных служащих администрации Сосновоборского района;

- анализ статистических данных позволил выявить основные особенности проведения аттестации муниципальных служащих в администрации Сосновоборского района;

- метод индукции использовался при составлении выводов по итогам каждой главы.

Практическая значимость работы касается, прежде всего, вопроса, являющегося одним из ключевых в предмете исследования – вопроса поддержания высокого уровня квалификации муниципальных служащих, конкретнее – правового регулирования аттестации персонала муниципалитетов. Полученные в результате проведенного исследования выводы направлены на совершенствование процедуры аттестации муниципальных служащих в целях повышения ее эффективности.

Реализация сформулированных нами предложений поможет при проведении аттестации определить наиболее компетентных и высококвалифицированных специалистов-управленцев.

Во-вторых, материалы данного исследования могут быть использованы в преподавании вопросов, связанных с основами местного самоуправления, в вузе, в определении проблематики курсовых работ, рефератов, послужить фундаментом дальнейшей разработки темы.

В-третьих, исследование может быть полезно школьным учителям. Включение предлагаемой нами методической разработки в урок либо в элективный курс по обществознанию, по праву, по основам местного самоуправления будет способствовать расширению знаний и развитию активной гражданской позиции молодых граждан.

Структура работы. Выпускная квалификационная работа состоит из введения, трех глав, списка использованных источников и литературы, а также приложений.

Апробация результатов исследования. Основные результаты исследования были представлены в докладе «Особенности аттестации муниципальных служащих» на Всероссийской научно-практической конференции «XXI Лебедевские чтения» в апреле 2020 г.

Глава 1. Организация местного самоуправления в Российской Федерации

1.1. Конституционно-правовые основы местного самоуправления

Такой социальный и общезначимый институт как местное самоуправление образовался благодаря развитию демократии, становлению и формированию правового государства и гражданского общества. Местное самоуправление выступает объединяющим звеном определенного круга интересов граждан, сообществ территориального назначения, политических партий и самого гражданства.

Местное самоуправление в Российской Федерации – форма осуществления народом своей власти, обеспечивающая в пределах, установленных Конституцией Российской Федерации, федеральными законами, а в случаях, установленных федеральными законами, – законами субъектов Российской Федерации, самостоятельное и под свою ответственность решение населением непосредственно и (или) через органы местного самоуправления вопросов местного значения исходя из интересов населения с учетом исторических и иных местных традиций.

Конституция Российской Федерации устанавливает организационные принципы местного самоуправления:

- местное самоуправление обладает самостоятельностью в пределах своих полномочий;
- органы местного самоуправления не входят в систему органов государственной власти;
- посредством местного самоуправления население самостоятельно решает вопросы местного значения,
- органы местного самоуправления обладают собственностью на принадлежащее муниципалитету имущество, и, соответственно, осуществляют все правомочия собственника – владения, пользования и распоряжения – этим имуществом;

– граждане осуществляют самоуправление путем прямого волеизъявления (посредством участия в выборах, местных референдумах и др.), а также путем опосредованной демократии, а именно через выборные органы МСУ;

Гарантиям местного самоуправления, его сущности и формам Конституция РФ посвящает еще ряд положений. В частности, она устанавливает, что местное самоуправление строится и реализуется на базе исторических и иных местных традиций.

Содержание местного самоуправления Конституция раскрывает через предметы его ведения:

- управление муниципальной собственностью;
- формирование, утверждение и исполнение местного бюджета;
- установление местных налогов и сборов;
- осуществление охраны общественного порядка.

Конституция РФ признает муниципальную собственность равной другим формам собственности, что предопределяет равную их защиту от посягательств. Из права собственности вытекает и право органов МСУ самостоятельно управлять муниципальной собственностью. К их полномочиям Конституция относит и право формирования местного бюджета, установление местных налогов и сборов.

Что касается правовой, или нормативной, основы местного самоуправления, ее составляют:

1. общепризнанные принципы и нормы международного права и международные договоры РФ.

Среди международных документов особое место занимает Европейская хартия местного самоуправления от 15 октября 1985 г., ратифицировав которую 20 марта 1998 г., Россия приняла на себя ряд обязательств. В частности, Россия обязуется обеспечить органам местного самоуправления реальное право на решение вопросов местного значения. Это должно быть достигнуто путем закрепления полномочий органов МСУ Конституцией РФ

или федеральным законом. Действуя на основе закона, органы МСУ имеют полную свободу действий в реализации своих инициатив.

Хартия установила, что предоставляемые органам местного самоуправления полномочия должны быть полными и исключительными. Они могут быть поставлены под сомнение или ограничены иным центральным или региональным органом власти только в пределах, установленных законом.

Анализ Конституции РФ и Федерального Закона о местном самоуправлении не позволяет усомниться в полном и неукоснительном соблюдении Россией принятых на себя обязательств.

2. Вторым элементом правовой основы местного самоуправления являются Федеральные Конституционные законы и федеральные законы ¹.

3. Третью позицию в иерархии нормативно-правовых актов, регулирующих вопросы местного самоуправления, занимают подзаконные нормативные акты федерального значения: Указы и Распоряжения Президента РФ; Постановления и Распоряжения Правительства РФ, ведомственные правовые акты федеральных органов исполнительной власти;

4. Нормативно-правовые акты субъектов РФ: Конституции (Уставы), законы и иные НПА ².

5. И, наконец, правовые акты самих муниципальных органов: уставы муниципальных образований (они подлежат обязательной государственной регистрации), решения, принятые на местных референдумах и сходах граждан и др. Они могут приниматься населением соответствующего

¹ Федеральный закон от 28 августа 1995 г. № 154-ФЗ «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации» (с изм. и доп. от 8 декабря 2003 г.); Федеральный закон от 26 ноября 1996 г. № 138-ФЗ «Об обеспечении конституционных прав граждан Российской Федерации избирать и быть избранными в органы местного самоуправления» (с изм. и доп. от 21 июля 2005 г.); Федеральный закон от 2 марта 2007 г. № 25-ФЗ «О муниципальной службе в Российской Федерации» (с изменениями и дополнениями) и др.).

² В настоящее время специальные законы приняты во всех российских регионах, поскольку в соответствии с п. «н» ч. 1 ст. 72 Конституции РФ «установление общих принципов организации системы органов государственной власти и местного самоуправления находится в совместном ведении Российской Федерации и субъектов Российской Федерации».

муниципального образования только на основании закона и должны исполняться на территории муниципалитета.

Особые права законодательство закрепило за сходами граждан, проживающих в сельских населенных пунктах и поселках. Сходы граждан как высший орган непосредственной демократии могут существовать одновременно с выборными органами местного самоуправления, но в последние годы они (в небольших поселениях городского и сельского типа, где выборные органы не образуются) становятся единственным органом местного самоуправления, решающим вместе с выборным главой МСУ все важные вопросы местного значения.

Несмотря на то, что органы МСУ не входят в систему органов государственной власти, законодательство допускает выполнение ими некоторых государственных полномочий, для осуществления которых органам местного самоуправления предоставляются материальные ресурсы. Государство оставляет за собой право в этих случаях контролировать осуществление таких полномочий.

Тот факт, что органы местного самоуправления наделены полной самостоятельностью и фактически отделены от органов государства, не означает их «брошенность» государством. Государство поддерживает местное самоуправление, создает условия для его развития¹.

Наличие в Российской Федерации местного самоуправления расширяет объем такого политического права граждан, как участие в управлении делами государства. Они имеют право избирать и быть избранными в органы МСУ, занимать должности на муниципальной службе.

Близость местного самоуправления к населению облегчает населению реализацию права обращений в выборные органы муниципального управления и к его должностным лицам. Граждане обладают правом как индивидуальных, так и коллективных обращений.

¹ Бондаренко М. В. Правовое регулирование труда муниципальных служащих // Институт муниципального управления. 2016. С. 109.

Законодательство обеспечивает «прозрачность» деятельности органов местного самоуправления. Каждый обратившийся гражданин имеет право на получение полной и достоверной информации любого характера, будь то хозяйственная деятельность органов МСУ или деятельность, касающаяся прав и свобод человека и гражданина.

Муниципальное образование имеет Устав, который разрабатывается и принимается либо выборным органом местного самоуправления, либо непосредственно населением на местном референдуме.

Решения, принятые при непосредственном волеизъявлении населения, а также Устав (независимо от способа его принятия) обладают высшей юридической силой на территории муниципалитета.

Устав – главный нормативно-правовой акт муниципального образования. Согласно Федеральному закону от 6 октября 2003 г. № 131-ФЗ в уставе отражаются следующие положения¹:

- наименование муниципального образования;
- перечень вопросов местного значения;
- формы, порядок и гарантии участия населения в решении вопросов местного значения, в том числе путем образования органов территориального общественного самоуправления;
- структура и порядок формирования органов местного самоуправления;
- наименования и полномочия выборных и иных органов местного самоуправления, должностных лиц местного самоуправления;
- виды, порядок принятия, официального опубликования (обнародования) и вступления в силу муниципальных правовых актов;
- срок полномочий представительного органа муниципального образования, депутатов, членов иных выборных органов, выборных

¹ Федеральный закон «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации» от 06.10.2003 № 131-ФЗ (ред. от 23.05.2020) / [Электронный ресурс] // СПС «КонсультантПлюс». URL: <http://base.consultant.ru/cons/cgi/online> (дата обращения: 25.03.2020).

должностных лиц местного самоуправления, основания и порядок прекращения их полномочий;

– виды ответственности органов и должностных лиц местного самоуправления, основания наступления этой ответственности и порядок решения соответствующих вопросов, в том числе основания и порядок отзыва населением выборных должностных лиц местного самоуправления, досрочного прекращения полномочий выборных органов и выборных должностных лиц местного самоуправления;

– порядок формирования, утверждения и исполнения местного бюджета, а также порядок контроля его исполнения;

– порядок внесения изменений и дополнений в устав.

Помимо этих, основных вопросов, Устав может регулировать и иные вопросы, касающиеся организации и осуществления местного самоуправления.

Как уже было показано выше, местное самоуправление осуществляется посредством деятельности выборных органов, а также органов, которые могут быть образованы на основании законов о местном самоуправлении (федеральных и региональных), а также на основании устава муниципального образования. Это позволяет сочетать в местном самоуправлении непосредственную и представительную демократию. Но в любом случае главное требование – наличие выборного самоуправления. Не допускается осуществление местного самоуправления государственной властью и государственными должностными лицами.

Представительный орган местного самоуправления избирается путем тайного голосования на основе всеобщего, равного и прямого избирательного права. Его численность, а равно и полномочия, определяются уставом муниципального образования.

В исключительном ведении представительных органов местного самоуправления находятся: принятие общеобязательных правил по предметам ведения муниципального образования, утверждение местного

бюджета и отчета о его исполнении, принятие планов и программ развития, установление местных налогов и сборов, установление порядка управления и распоряжения муниципальной собственностью, а также контроль за деятельностью органов местного самоуправления и должностных лиц местного самоуправления, если он предусмотрен уставом муниципального образования.

Представительный орган местного самоуправления – это коллегиальный орган, а, следовательно, и решения принимаются коллегиально. Как уже упоминалось, в настоящее время получают распространение ситуации, когда полномочия местного самоуправления осуществляются сходами граждан, а выборные органы (за исключением главы администрации, или главы муниципалитета) отсутствуют. Такое положение существует, как правило, в небольших поселках городского и сельского типа. Однако такая структура местного самоуправления должна быть прямо предусмотрена федеральным или региональным законом.

Что касается полномочий главы администрации, который избирается гражданами, проживающими на территории поселения, то они сводятся к руководству деятельностью местного самоуправления на территории поселения¹.

Наименование главы муниципального образования и иных выборных должностных лиц местного самоуправления и сроки их полномочий определяются уставом в соответствии с законами субъектов РФ. Глава муниципального образования, как и другие выборные должностные лица местного самоуправления, наделяется собственной компетенцией по решению вопросов местного значения в соответствии с уставом муниципального образования. Глава муниципального образования и другие выборные должностные лица местного самоуправления в соответствии с

¹ Правдин Д.Г. Глава муниципального образования в системе органов местного самоуправления // Проблемы в российском законодательстве. Юридический журнал. 2011 . № 3. С. 38–41.

уставом муниципального образования подотчетны населению непосредственно и представительному органу местного самоуправления.

1.2. Полномочия органов местного самоуправления, гарантии их реализации

Один из самых важных и сложных вопросов организации местного самоуправления – распределение предметов ведения и полномочий между органами государственной власти Российской Федерации и ее субъектов, с одной стороны, и органами местного самоуправления – с другой. Изменение этого распределения в пользу муниципальных образований составляет важный аспект проводимой реформы местного самоуправления.

Согласно Федеральному закону «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации» к полномочиям органов государственной власти Российской Федерации в области местного самоуправления относятся наиболее крупные вопросы, и, в частности, принятие и изменение федеральных законов об общих принципах организации местного самоуправления, контроль за их соблюдением, обеспечение соответствия законодательства субъектов РФ о местном самоуправлении Конституции РФ и федеральному законодательству, обеспечение гарантий осуществления предусмотренных Конституцией РФ и законами обязанностей государства в области местного самоуправления. Только федеральная власть осуществляет регулирование законами порядка передачи объектов федеральной собственности в муниципальную собственность и отношений между федеральным бюджетом и местными бюджетами. Важной частью полномочий Федерации является регулирование и защита прав граждан на осуществление местного самоуправления и установление федеральных гарантий избирательных прав граждан при выборах органов местного самоуправления и должностных лиц местного самоуправления, а также регулирование основ муниципальной службы. По существу, эти и некоторые другие полномочия федеральной власти

направлены на создание единообразных основ местного самоуправления и гарантий его самостоятельности.

К полномочиям органов государственной власти субъектов РФ в области местного самоуправления относятся вопросы не менее значимые, но более конкретные. Именно они принимают законы о местном самоуправлении для своей территории и осуществляют контроль за их соблюдением. Региональная власть регулирует порядок передачи объектов собственности субъектов РФ в муниципальную собственность и отношения между бюджетами данного субъекта РФ и местными бюджетами, а также обеспечивает гарантии финансовой самостоятельности местного самоуправления. Органы субъектов РФ обеспечивают права граждан на осуществление местного самоуправления, устанавливают порядок образования, объединения, преобразования или упразднения муниципальных образований, их границы и наименования¹. Они вправе регулировать законами особенности организации местного самоуправления с учетом исторических и иных местных традиций, принимать законодательство о муниципальной службе. В ведении муниципальных образований находятся вопросы местного значения, а также отдельные государственные полномочия, которыми могут наделяться органы местного самоуправления. Вопросы местного значения – это вопросы жизнеобеспечения населения, которые могут более эффективно решаться самим населением и под свою ответственность.

Известно, что чем меньше давит на органы или организации иерархично построенная вертикаль власти, тем большей свободой обладают эти органы или организации в принятии решений. Поэтому такой способ осуществления управления на местах, как самодеятельность населения, определяет уровень демократизации в обществе, уровень построения гражданского общества. Тем самым осуществляется децентрализация

¹ Теория государства и права / Под ред. Н.И. Матузова, А.В. Малько. М., 2004. С. 512.

государственного управления и расширяются права граждан в решении самых насущных жизненных проблем.

Однако материальные и финансовые возможности местного самоуправления в разных регионах и даже в рамках одного региона страны неодинаковы, поэтому государственная власть уравнивает в определенной мере эти возможности с целью наиболее эффективной реализации полномочий местного самоуправления, законодательно определяя сферу вопросов местного значения и возможность органов самоуправления осуществлять некоторые полномочия, связанные с финансовым обеспечением собственной деятельности.

К числу таких вопросов местного значения относятся распоряжение своей собственностью, местные финансы и бюджет, содержание жилищного фонда, организация учреждений образования и здравоохранения, охрана общественного порядка, планировка и застройка территории, жилищное и социально-культурное строительство, контроль за использованием земель, энерго-, тепло- и водоснабжение, дорожное строительство, благоустройство территории, транспорт и связь, учреждения культуры, сохранение памятников истории, физическая культура и спорт, противопожарная служба.

Органы местного самоуправления участвуют в реализации федеральных и региональных программ развития местного самоуправления, они не вправе снижать государственные социальные стандарты, но могут обеспечивать их гражданам на более высоком уровне. К их ведению относятся обеспечение социальной поддержки и содействие занятости населения, участие в охране окружающей среды.

Одна из важнейших функций органов местного самоуправления – охрана общественного порядка, которая предполагает деятельность по обеспечению спокойствия в общественных местах, недопущение и своевременное пресечение хулиганских действий, привлечение к административной ответственности лиц, нарушающих установленные правила поведения в общественных местах, во время уличных шествий и

демонстраций, массовых гуляний, спортивных соревнований и т.п. Законодательство предоставляет право районным и городским органам местного самоуправления издавать решения о соблюдении общественного порядка и устанавливать административную ответственность за их нарушение (если такие вопросы не урегулированы актами вышестоящих государственных органов).

Муниципальные образования вправе принимать к своему рассмотрению любые вопросы, если они отнесены к вопросам местного значения законами субъектов РФ, а также вопросы, не исключенные из их ведения и не отнесенные к ведению других муниципальных образований и органов государственной власти. В тех случаях, когда в границах территории муниципального образования (за исключением города) имеются другие муниципальные образования, предметы ведения муниципальных образований, объекты муниципальной собственности, источники доходов местных бюджетов разграничиваются законом субъекта РФ, а в отношении внутригородских муниципальных образований – уставом города. Подчиненность одного муниципального образования другому не допускается.

Наделение органов местного самоуправления отдельными государственными полномочиями осуществляется только федеральными законами, законами субъектов РФ с одновременной передачей необходимых материальных и финансовых средств. Реализация переданных полномочий подконтрольна государству. Условия и порядок контроля за осуществлением органами местного самоуправления отдельных государственных полномочий определяются также соответственно федеральными законами и законами субъектов РФ. По своему содержанию передаваемые органам местного самоуправления государственные полномочия включают полномочия по реализации государственных социальных стандартов (например, требования к уровню организации и качеству бесплатной медицинской помощи, к содержанию образования и организации образовательного процесса и др.), по

участию в государственном контроле и учете использования земли и других природных ресурсов, а также в охране окружающей среды, по участию в государственном контроле за соблюдением градостроительного законодательства.

Конституцией РФ закреплены следующие гарантии местного самоуправления:

- право на судебную защиту;
- право на компенсацию дополнительных расходов, возникших в результате решений, принятых органами государственной власти.

Экономические гарантии означают, что реализация полномочий местного самоуправления должна основываться на достаточных финансовых ресурсах, наличии муниципальной, в том числе земельной, собственности. Юридические гарантии состоят в установлении федеральными законами и законами субъектов Федерации статуса местного самоуправления, создании условия для обязательного исполнения законных решений органов местного самоуправления. Организационные и кадровые гарантии включают в себя подготовку на государственном уровне муниципальных служащих различных рангов, информационное обеспечение местного самоуправления.

Самой общей гарантией выступает закрепленный законом запрет на ограничение прав местного самоуправления. Закреплено также, что решения, принятые путем прямого волеизъявления граждан, решения органов и должностных лиц местного самоуправления, принятые в пределах их полномочий, обязательны для исполнения всеми расположенными на территории муниципального образования предприятиями, учреждениями и организациями независимо от их организационно-правовых форм, а также органами местного самоуправления и гражданами. Эти решения могут быть отменены органами и должностными лицами, их принявшими, либо признаны недействительными по решению суда. Неисполнение или ненадлежащее исполнение решений, принятых путем прямого волеизъявления граждан, решений органов и должностных лиц местного

самоуправления влечет ответственность в соответствии с законами¹. Предприятия, учреждения, организации, общественные объединения, а также их должностные лица и граждане возмещают ущерб, причиненный их действиями или бездействием интересам населения на соответствующей территории, несут иную юридическую ответственность. Органы местного самоуправления вправе вносить представления в соответствующие органы о привлечении к дисциплинарной ответственности должностных лиц, виновных в невыполнении требований актов органов местного самоуправления.

Обращения органов местного самоуправления и должностных лиц местного самоуправления подлежат обязательному рассмотрению органами государственной власти, государственными должностными лицами, предприятиями, учреждениями и организациями, к которым эти обращения направлены. Представительные органы местного самоуправления обладают правом законодательной инициативы в законодательном (представительном) органе субъекта РФ.

Граждане, проживающие на территории муниципального образования, органы местного самоуправления и должностные лица местного самоуправления вправе предъявлять в суд или арбитражный суд иски о признании недействительными нарушающих права местного самоуправления актов органов государственной власти и государственных должностных лиц, органов местного самоуправления и должностных лиц местного самоуправления, предприятий, учреждений и организаций, а также общественных объединений.

Таким образом, важнейшим институционально-юридическим выражением демократической сущности местного самоуправления является право гражданина на осуществление местного самоуправления.

¹ Бялкина Т.М. Проблемы компетенции органов местного самоуправления // Журнал российского права. 2016. № 10. С. 111–117.

Нам хотелось бы особо отметить, что современное демократическое государство не может обеспечить эффективное регулирование экономических и социальных процессов, если в нем не существует местного самоуправления. Автономия в принятии решений – важнейший способ оптимизации управленческой деятельности.

Осуществление публичной власти органами местного самоуправления связано с таким принципом правового государства, как свободное и автономное функционирование гражданского общества. Местное самоуправление – это институт гражданского общества наряду с общественными объединениями граждан, коммерческими организациями и т.д. Тем не менее, органы местного самоуправления наиболее близко из остальных институтов гражданского общества стоят к государству и его органам, являясь связующим звеном между гражданским обществом и государством. С другой стороны, органы местного самоуправления наиболее близко среди других органов публичной власти стоят к населению, к гражданскому обществу. Признание местного самоуправления государством есть необходимый признак правового государства и демократического политического режима. Отсутствие местного самоуправления свидетельствует об антидемократическом политическом режиме.

Местное самоуправление – особый случай децентрализации принятия управленческих решений. Оставаясь в общей системе социального управления, оно перестает быть государственным управлением в его собственном значении, предполагая субординационные отношения, то есть отношения подчиненности, которые включают возможность назначения и освобождения от должности руководителей подчиненных органов, прямое директивное руководство, дисциплинарную ответственность «нижестоящих» должностных лиц перед «вышестоящими».

Глава 2. Аттестация муниципальных служащих как способ обеспечения высокоэффективной работы муниципалитетов

2.1. Правовые основы и технология аттестации кадров в органах местного самоуправления (на примере администрации Сосновоборского района)

Законодательно определения понятия аттестации не установлено. В общем смысле аттестация – это процедура определения эффективности профессиональной деятельности служащего, выяснение соответствия его служебной деятельности предъявляемым должностными обязанностями требованиям¹.

Под аттестацией муниципальных служащих понимают деятельность, направленную на формирование в муниципальных органах высокопрофессионального состава служащих.

Подвижность рыночного механизма, меняющиеся условия жизни, усложнение производственных отношений предопределяют необходимость непрерывного образования, повышения уровня квалификации работников всех звеньев государственного аппарата и персонала муниципальных учреждений. Определенным стимулом к этому служит процедура аттестации.

В данном разделе ВКР будут рассмотрены теоретические и правовые основы аттестации муниципальных служащих.

Основные цели аттестации представлены в нижеследующей таблице.

Цели аттестации	Характеристика целей аттестации
1.Административные: Повышение	Повышение в должности сотрудников, проявивших свои профессиональные способности
Перевод	Получение сотрудниками передового опыта
Прекращение трудового договора	Сокращение кадров

¹ Сиван Б. Аттестация персонала – путь к взаимопониманию (на спирали) // М., 2014. С. 571.

2. Информационные	Информирование работников о эффективности их профессиональной деятельности
3. Мотивационные	Моральное и материальное вознаграждение сотрудников, посредством использования экономических стимулов и социальных гарантий. Создание условий для развития и профессиональных качеств служащего, и личных качеств, для более успешной работы на замещаемой должности

Таблица 1 – Основные цели аттестации

Аттестация важнейшая процедура для выявления соответствия муниципального служащего замещаемой должности и его квалификационному разряду в соответствующем муниципалитете.

Невозможно совершенствование прохождения муниципальной службы без регулярной и успешной аттестации муниципальных служащих.

Целью аттестации является проверка соответствия работника тем требованиям, которые предъявляет к нему занимаемая им должность, оценка его личностных и профессиональных качеств.

Главные задачи аттестации:

- установление соответствия муниципального служащего той должности, которую он занимает, иными словами, определение уровня его профессиональной подготовки, соответствия умений и навыков квалификационным характеристикам должностных обязанностей;
- присвоение квалификационного разряда.

Если «разложить» эти цели на конкретные задачи, получим следующую картину:

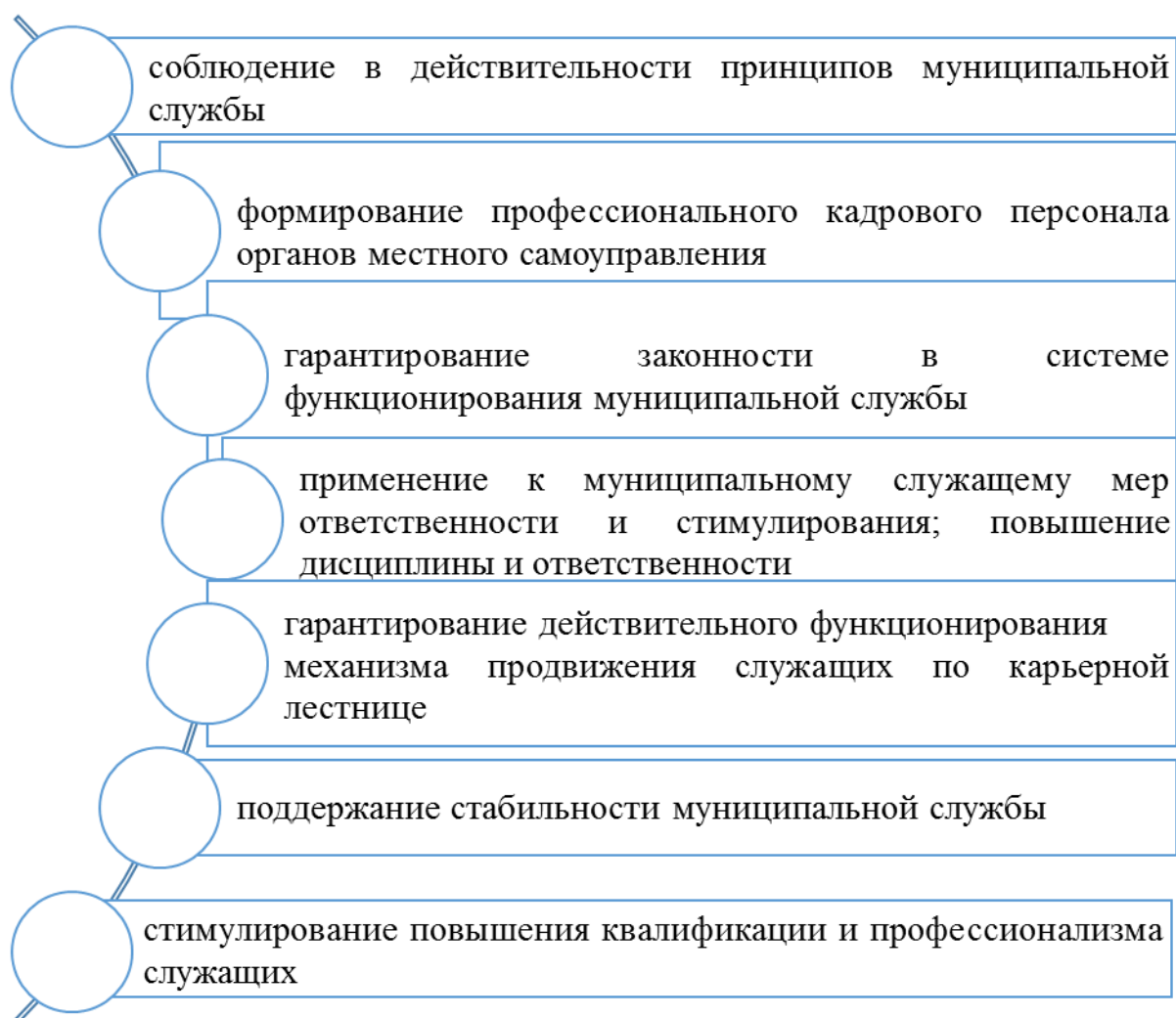


Рис. 1. Задачи аттестации

Аттестация – стресс для аттестуемого сотрудника, как и любой экзамен, ведь от итогов аттестации зависит и карьерный рост сотрудника, и финансовая составляющая в виде заработной платы. Поэтому целью учреждения, проводящего аттестацию должна быть её прозрачность, важно снять негативные эмоции аттестуемых служащих.

Следовательно, учреждению следует придерживаться следующих правил:

- следует заблаговременно довести до сведения работников критерии оценивания деловых качеств, соответствующих их должностным обязанностям;

- сроки проведения плановой аттестации, порядок ее организации также должны быть известны аттестуемым заранее – это позволит избежать

стрессовых ситуаций и обеспечить качественную работу аттестационной комиссии;

– следует отдельно оценивать знание аттестуемым основ муниципальной службы, так сказать, теорию вопроса, и его практические навыки, т.е. умение применить теоретические знания в практике работы.

Систематическое совершенствование своих теоретических знаний – обязанность каждого муниципального служащего. Для совершенствования профессиональных и личностных качеств в целях быстрого решения практических задач необходимо отрабатывать профессиональные навыки в ситуациях, возникающих в ходе повседневной работы.

Процедуре аттестации подлежат муниципальные служащие, замещающие в муниципальных органах младшие, старшие, ведущие, главные и высшие муниципальные должности муниципальной службы.

Вопрос о том, проходить или не проходить аттестацию, не стоит – это обязательная процедура для тех муниципальных служащих, которые намерены продолжать работу в системе муниципальной службы. Если служащий в установленный срок не прошел процедуру аттестации, то по истечении срока трудового договора он подлежит увольнению.

Федеральный закон № 25-ФЗ «О муниципальной службе в Российской Федерации» от 2 марта 2007 г. (с изменениями и дополнениями 16 декабря 2019 г.) установил, что аттестации муниципальных служащих проводится один раз в три года¹. Такая периодичность обусловлена необходимостью поддержания высокого уровня квалификации служащих и стимулирует их на повышение качества каждодневной работы.

Оценка эффективной работы муниципальных служащих определяется по результатам профессиональной деятельности и соответствия рабочему месту деловых качеств служащего, а также, что не менее важно личных качеств персонала.

¹ Федеральный закон «О муниципальной службе в Российской Федерации» от 02.03.2007 № 25-ФЗ (ред. от 16.12.2019) / [Электронный ресурс] // СПС «КонсультантПлюс». URL: http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_66530/ (дата обращения: 12.02.2020).

Гарантия достижений всех целей аттестации – залог выполнения рекомендаций аттестационной комиссии. Совпадение интересов общества, государства и муниципальных служащих – одна из целей аттестации, для благополучного и эффективного развития государства. Организационный, политический, моральный интерес – должен стать движущей силой механизма аттестации.

Правовая регламентация аттестации муниципальных служащих осуществляется с помощью системы нормативных актов, решений по этим вопросам органов местного самоуправления.

Процедуру аттестации следует рассматривать и как систему правоотношений, и как правовой институт. С помощью системы нормативных правовых актов осуществляется правовая регламентация аттестации в отношении отдельных категорий работников¹.

Свыше 30-ти нормативно-правовых актов посвящено аттестации сотрудников, и в них отмечается некоторая рассогласованность, разобщенность по процедуре проведения аттестации: указываются разные этапы прохождения аттестации, состав аттестационной комиссии, а также порядок её формирования, порядок проведения аттестации.

К такой рассогласованности ведет принятие нормативных актов разными госструктурами при существовании неодинаковых подходов в решении принципиальных положений, касающихся интересов сотрудников.

Аттестация упоминается и в Трудовом кодексе РФ. В частности, статья 81, регламентирующая расторжение трудового договора работодателем, устанавливает, что работодатель может проявить инициативу расторжения трудового договора, если работник не соответствует занимаемой должности. Причиной несоответствия должна являться недостаточная квалификация

¹ Кирильчик Е.В. Правовые последствия аттестации государственных гражданских служащих. М., 2015. С. 67.

работника, которая не может быть установлена иначе, как в результате аттестации¹.

Если муниципальный служащий, уклоняется от прохождения обязательной процедуры аттестации, то по трудовому кодексу РФ, он может быть уволен с замещаемой должности.

Аттестация для служащего является и обязанностью, и возможностью реализации права на повышение по службе при наличии вакантной должности, а также прибавка за квалификационный разряд при его присвоении.

Аттестация служит и дополнительной гарантией от необоснованного увольнения. Ведь по законодательству руководитель, соответствующего органа, без аттестации служащего не вправе уволить его по несоответствию замещаемой должности.

Проведение аттестации – это обязанность органа местного самоуправления, а прохождение процедуры аттестации – это обязанность сотрудников муниципальной службы, независимо от замещаемой должности.

Порядок, регулирующий аттестацию работников муниципальных учреждений, оговорен и регламентирован в законодательстве при помощи ст. 18 Федерального закона №25-ФЗ от 02.03.2007². В статье разъясняется, что аттестация муниципального служащего проводится с целью определить, подходит ли работник должности, на которой он трудится.

Важно отметить, что аттестацию проходят не все категории муниципальных служащих. Не проходят ее:

– муниципальные служащие, замещающие свою должность менее одного года;

¹Трудовой кодекс Российской Федерации от 30.12.2001 № 197-ФЗ (ред. от 16.12.2019) / [Электронный ресурс] // СПС «КонсультантПлюс». URL: <http://base.consultant.ru/cons/cgi/online>. (дата обращения: 12.02.2020).

² Федеральный закон «О муниципальной службе в Российской Федерации» от 02.03.2007 № 25-ФЗ (ред. от 16.12.2019) / [Электронный ресурс] // СПС «КонсультантПлюс». URL: http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_66530/ (дата обращения: 12.02.2020).

- муниципальные служащие, достигнувшие шестидесятилетнего возраста;
- беременные сотрудницы;
- служащие, находящиеся в отпуске по уходу за ребенком, который не достиг возраста трех лет;
- муниципальный служащий, на основании срочного договора, замещающий должность муниципальной службы.

Аттестация указанных служащих проводится не ранее чем через год после выхода из отпуска; в течение года с момента присвоения им квалификационного разряда, назначение на должность по конкурсу и (или) сдачи государственного квалификационного экзамена, окончания повышения квалификации или переподготовки.

В соответствии с п. 7 вышеуказанной статьи Положение о проведении аттестации муниципальных служащих утверждается муниципальным правовым актом в соответствии с типовым положением о проведении аттестации муниципальных служащих, утверждаемым законом субъекта Российской Федерации.

Таким образом, аттестация муниципальных служащих – необходимая процедура в целях установления соответствия муниципальных служащих замещаемым должностям, соответственно это законодательно установленная процедура оценки служащих. Оценка профессиональной деятельности муниципального служащего осуществляется на основе определения его соответствия квалификационным требованиям замещаемой должности, по умению решать сложные задачи, эффективности и по результативности проделанной работы муниципального служащего на замещаемой должности. Несомненно, только при эффективном, регулярном, открытом и правомерном функционировании механизма аттестации можно добиться повышения профессионализма сотрудников, замещающих муниципальные должности, а, следовательно, добиться благополучного развития муниципального образования на демократических принципах.

Механизм аттестации муниципальных служащих является комплексным организационным образованием и состоит из следующих четырех элементов:

- субъект аттестации;
- объект аттестации;
- непосредственная деятельность по оценке и контролю за работой служащих (управленческая процедура)
- правовые нормы, регулирующие порядок проведения аттестации.

Субъектом аттестации является группа лиц, оценивающих работу сотрудника при прохождении муниципальной службы, результаты и эффективность его рабочей деятельности, а также его профессионализм и личностные качества. Оценку прохождения аттестации сотрудником муниципальной службы дают субъекты аттестации – аттестационные комиссии..

Лица, замещающие муниципальные должности в органах местного самоуправления, которые согласно требованиям специального нормативно-правового акта, подлежат аттестации – являются объектами аттестации.

Оценка муниципальных служащих проводится во время аттестации. Способом оценки муниципальных служащих считается аттестационная процедура. Оценка – показатель уровня соответствия, аттестуемого занимаемой муниципальной должности, с помощью которой обнаруживается соответствие работника замещаемой должности. Сама оценка осуществляется посредством совершаемых операций и также имеет конкретную процедуру. Таким образом, одним из главных элементов аттестационной процедуры является оценка муниципальных служащих.

В теории рассматриваются различные мнения по вопросу о критериях оценки работы служащих. На практике пока не разработано качественных критериев, гарантирующих правильное, надежное проведение оценки профессиональной деятельности служащих и, следовательно, успешность профессиональной службы. Критерий оценки при аттестации – это

предъявление требования к работнику по эффективному выполнению должностных обязанностей по замещаемой им муниципальной должности, и конкретизация личных и профессиональных качеств служащего для эффективной работы муниципального служащего.

И, наконец, последний элемент в процедуре аттестации – это регулирующие ее правовые нормы. Четкая правовая регламентация аттестации на всех ее этапах придает механизму устойчивость и эффективность. Кроме того, правовая урегулированность делает аттестацию государственно значимым мероприятием.

Изучение комплекса правовых норм, посвященных аттестации, позволяют выделить три ее вида:

1. очередная аттестация;
2. аттестация по истечении испытательного срока;
3. аттестация для продвижения по службе или перевода в другое подразделение.

Рассмотрим эти виды.

Очередная аттестация – обязательная для всех работников процедура, проводится периодически, направлена на выявление деловых качеств работника и его вклада в успешную деятельность муниципалитета за определённый период.

Результаты этого вида аттестации хранятся в общем банке данных и могут быть учтены при аттестации двух других видов.

Аттестация по истечении испытательного срока направлена на выявление соответствия либо несоответствия служащего его служебным обязанностям и содержит рекомендации по его дальнейшему служебному использованию.

Наконец, аттестация для продвижения по службе или перевода в другое подразделение проводится на предмет соответствия квалификационным требованиям по новой должности, с учетом новых обязанностей.

Процедура аттестации бывает общая и персональная, очередная и внеочередная. В некоторых случаях возможно проведение процедуры аттестации для достижения поставленной цели и решения правильно поставленных задач.

Право на продвижение по муниципальной службе предоставляется сотруднику муниципалитета при успешном и эффективном выполнении им своих должностных обязанностей.

Процедура аттестации – правовое средство развития демократических установок в структурном подразделении и в управлении муниципальной службой, средством обеспечения формирования и реализации целенаправленной и предсказуемой кадровой политики в органах местного самоуправления. Аттестация муниципальных служащих выполняет определенные функции: функцию оценки, контроля, политическую и информационную функции¹.

Для проведения аттестации осуществляются следующие мероприятия:

- образуется аттестационная комиссия;
- составляются списки муниципальных служащих, подлежащих аттестации;
- утверждается график проведения аттестации;
- подготавливаются необходимые документы для аттестационной комиссии.

Аттестационная комиссия создается правовым актом руководителя соответствующего органа местного самоуправления. Она образуется в составе председателя, заместителя председателя, секретаря и членов комиссии².

Для качественной оценки профессиональных данных служащего недостаточно лишь правовой урегулированности, пусть и четкой, процедуры

¹ Сурманидзе И.Н. К вопросу об аттестации государственных и муниципальных служащих: понятия, сравнительная характеристика, законодательные нововведения // Юридический мир. 2016. № 8. С. 15.

² Указ Президента РФ «О проведении аттестации государственных гражданских служащих Российской Федерации» от 01.02.2005 № 110 (ред. от 07.03.2020) / [Электронный ресурс] // СПС «КонсультантПлюс». URL: <http://base.consultant.ru/cons/cgi/online>. (дата обращения: 11.03.2020).

аттестации – необходима высококвалифицированная аттестационная комиссия. Чрезвычайно важное значение имеет также независимость этой комиссии.

Как минимум, три условия должны быть соблюдены для обеспечения объективной оценки служащего:

- обособленность комиссии аттестационной от руководителя муниципалитета, в котором работает аттестуемый;
- профессионализм субъектов аттестации, по отношению к аттестуемым лицам;
- применение научных методов оценки профессиональных и личных качеств служащего.

Полномочия председателя аттестационной комиссии представлены на рисунке 1.

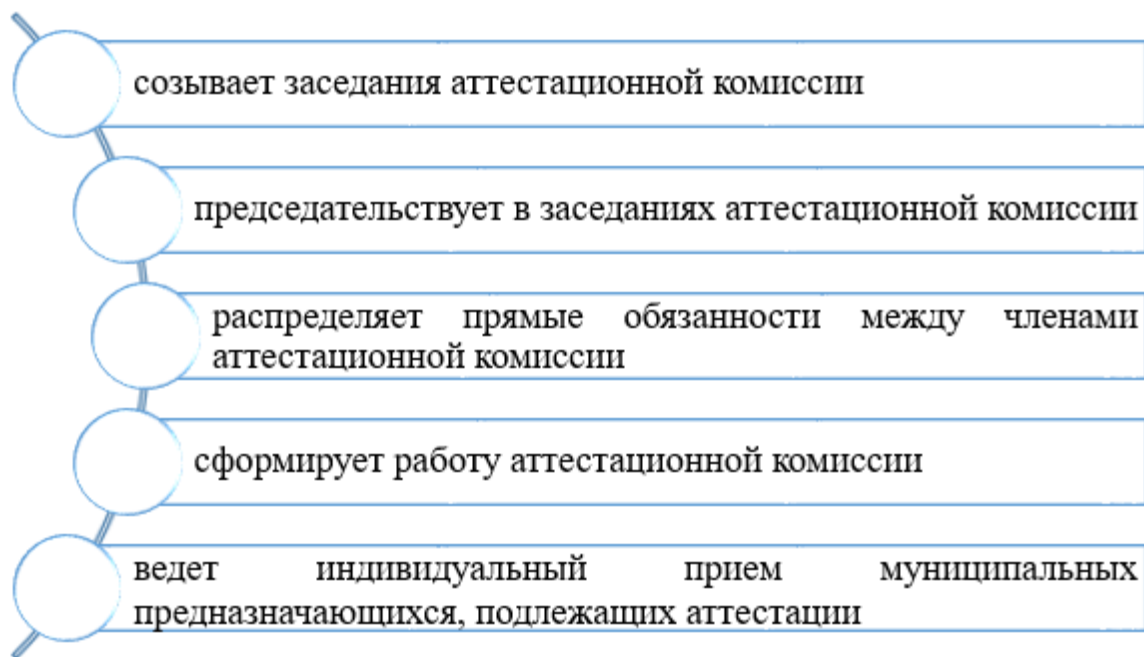


Рис. 1. Полномочия председателя аттестационной комиссии

Заместитель председателя аттестационной комиссии осуществляет полномочия согласно распределению обязанностей между председателем и заместителем председателя. У заместителя председателя имеется право, в случае временного отсутствия председателя, осуществлять его полномочия.

Секретарь комиссии отвечает за техническую готовность проведения процедуры аттестации. Независимые эксперты привлекаются в работу аттестационной комиссии, в обязательном порядке в состав аттестационной комиссии входят: сотрудники юридического и кадрового отдела, психологи и руководители соответствующих структурных подразделений.

Руководитель муниципалитета утверждает количественный и персональный состав аттестационной комиссии, сроки и порядок ее работы. В отдельных случаях, количественный состав аттестационной комиссии может прямо указываться в нормативных правовых актах¹.

После утверждения состава аттестационной комиссии, у руководителя есть право вносить изменения в состав комиссии. С учетом специфики органа местного самоуправления или его структурных подразделений – допускается создание нескольких аттестационных комиссий.

С момента издания распоряжения о предстоящей аттестации, члены аттестационной комиссии разъясняют аттестуемым цели и задачи проведения аттестации, а также о сроки прохождения аттестации.

В порядке, устанавливаемом нормативно-правовыми актами местного самоуправления составляются и утверждаются графики проведения аттестации и списки служащих, подлежащих аттестации.

Далее представим необходимы сведения, которые должны быть представлены о служащем в аттестационную комиссию:

- фамилия, имя, отчество муниципального служащего;
- наименование замещаемой муниципальной должности;
- дата поступления на муниципальную службу;
- дата назначения на замещаемую муниципальную должность;
- имеющийся квалификационный разряд, дата его присвоения.

До сведения муниципальных служащих обязательно доводится график аттестации, в котором указываются следующие сведения:

¹ Порядок и условия прохождения муниципальной службы / Под ред. А.Ф. Мурашко, В.А. Столяровой. М., 2016. С. 149.

- наименование органа местного самоуправления или его структурного подразделения, в котором работает аттестуемый муниципальный служащий;
- фамилия, имя, отчество и замещаемая муниципальная должность муниципального служащего, подлежащего аттестации;
- дата, время проведения аттестации;
- дата представления необходимых документов в аттестационную комиссию с указанием ответственных за это руководителей соответствующих структурных подразделений;
- место проведения аттестации.

График проведения аттестации утверждает руководитель муниципалитета, далее до сведения аттестуемых доводится график в срок не менее чем за месяц до начала аттестации или не позднее, чем за две недели.

Руководители учреждений, организаций, предприятий проходят аттестацию в комиссиях, организуемых вышестоящими органами по подчиненности.

Для участия в процедуре аттестации необходимо представить в аттестационную комиссию два документа:

- аттестационный лист предыдущей аттестации;
- отзыв (или служебная характеристика).

Подготавливает и подписывает отзыв на аттестуемого его руководитель в течение двух недель до начала аттестации, в некоторых случаях этот срок может быть увеличен – за один месяц до начала аттестации.

Сведения, которые должны содержаться в отзыве аттестационной комиссии о муниципальном служащем, представлены на рисунке 2:

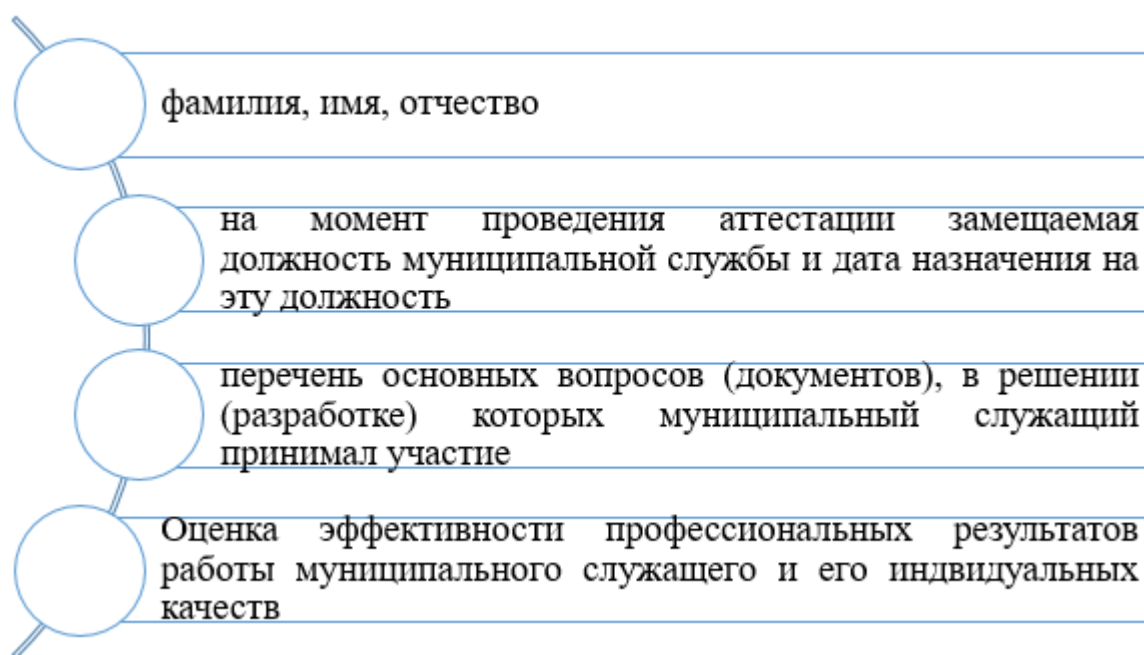


Рис. 2. Сведения о аттестуемом, содержащиеся в отзыве

Также в аттестационную комиссию предъявляется должностная инструкция муниципального служащего, содержащая основные квалификационные требования к муниципальному служащему.

С отзывом о своей профессиональной деятельности, муниципальный служащий должен ознакомиться не менее чем за неделю до аттестации, обязательно – под расписку, с указанием даты ознакомления.

Сроки предоставления документов на аттестуемого служащего в аттестационную комиссию устанавливаются нормативно-правовыми актами муниципалитета. В большинстве случаев этот срок составляет от трех дней до двух недель. Если сроки нарушены, то процедура аттестации переносится.

Отдел кадров готовит необходимые документы для проведения аттестации, а именно: проекты приказов, графики проведения аттестации, списки аттестуемых, аттестационные листы¹.

При процедуре проведения аттестации присутствует и руководитель структурного подразделения, и сам аттестуемый муниципальный служащий.

¹ Гришковец А.А. Правовое регулирование государственной гражданской службы в Российской Федерации. М., 2013. С. 464.

По решению большинства членов аттестационной комиссии, присутствующих на заседании, возможен перенос процедуры аттестации по следующим причинам:

- с предоставлением заявления о несогласии с предоставленным отзывом на аттестуемого муниципального служащего;
- отсутствие на заседании аттестации по уважительным причинам, таким как болезнь или командировка, непременно с согласия аттестуемого и ходатайства его руководителя;
- с предоставлением дополнительных документов о профессиональной деятельности аттестуемого муниципального служащего.

При отсутствии аттестуемого муниципального служащего на процедуре аттестации аттестационная комиссия может провести аттестацию без его присутствия, если предоставленных документов о его профессиональной деятельности на замещаемой должности будет достаточно.

Аттестационная комиссия анализирует предоставленные документы о профессиональной деятельности аттестуемого, прослушивает речь аттестуемого и при необходимости его непосредственного начальника.

В обязательном порядке при отсутствии аттестуемого на процедуре аттестации заслушивается начальник аттестуемого сотрудника¹.

При проведении процедуры аттестации проводятся следующие мероприятия: тестирование муниципального служащего, собеседование с сотрудником. Разбор конкретных ситуаций, связанных с его профессиональной деятельностью – целью этого является выявление в ходе разбора знаний о действующем законодательстве, научных рекомендациях и опыт работы в его сфере деятельности.

Если аттестуется муниципальный служащий, являющийся членом аттестационной комиссии, то он в голосовании не участвует².

¹ Федорова И.О. Как преодолеть сопротивление аттестации. М., 2004. № 6. С. 117–121.

² Щербин В.А. Формы аттестации работников. М., 2012. № 12. С. 17–19.

Заседание аттестационной комиссии считается правомочным, если на нем присутствуют не менее двух третей ее членов.

В аттестационный лист заносятся результаты аттестации, как правило – оценка и рекомендации аттестационной комиссии. Члены аттестационной комиссии, включая председателя, заместителя председателя, секретаря, и остальных членов, принимавших участие в голосовании, подписывают аттестационный лист¹.

В практике работы аттестационных комиссий встречаются случаи, когда кто-либо из членов выражает особое мнение по результатам аттестации. Оно может быть выражено как устно, так и письменно, но в последнем случае в аттестационном листе должно быть предусмотрено место для выражения особого мнения.

Не позднее недели после аттестации комиссия представляет заключение об аттестации служащего (предварительно подписанное аттестуемым) руководителю органа местного самоуправления

В личном деле муниципального служащего хранятся аттестационный лист и отзыв на работника.

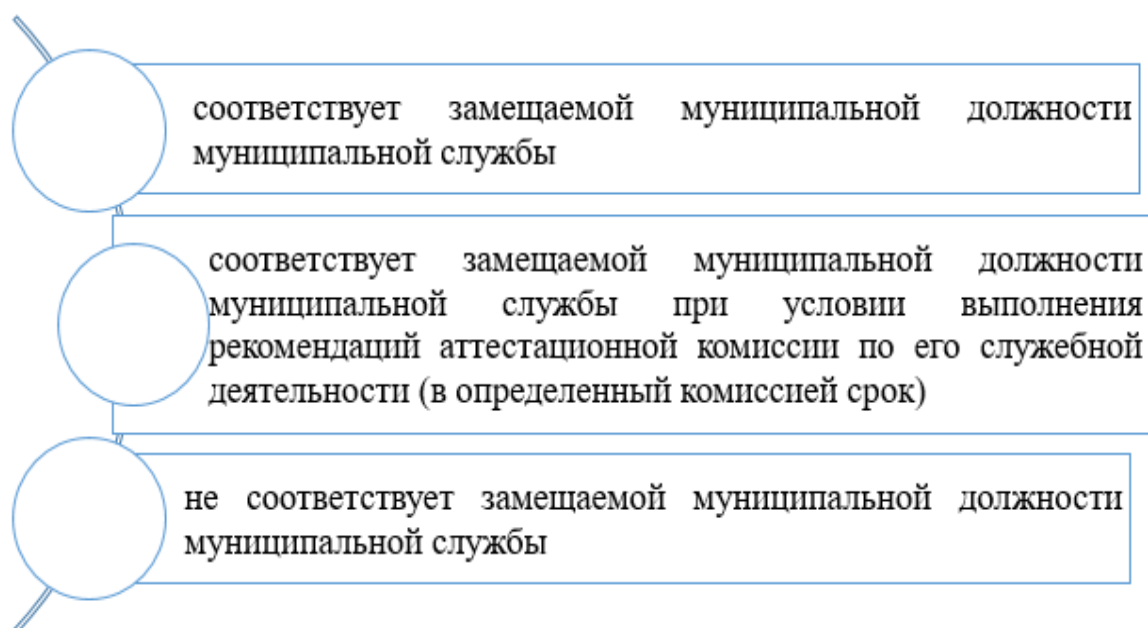
Протоколом оформляется заседание аттестационной комиссии, и в нём отражается информация о её работе и принятых решениях.

Председатель и секретарь комиссии подписывают протокол, в котором содержатся все материалы, представленные на аттестацию.

Аттестационная комиссия дает заключение о соответствии муниципального служащего занимаемой им должности и, если служащий заслуживает поощрения за результаты своей работы, то таким поощрением может стать рекомендация перевести его на более высокий квалификационный разряд.

Формализованным же выражением мнения аттестационной комиссии являются следующие возможные оценки:

¹ Доронина Л.В. Документирование аттестации служащих // Служба кадров. 2012. № 7. С. 59.



На основании результатов аттестации комиссия может вынести следующие рекомендации:

Рис. 4. Рекомендации руководителю

¹ Красавин А.С. Документы для аттестации служащих // Справочник кадровика. 2011. № 1. С. 116–205.

о повышении муниципального
служащего в должности

об изменении размера
надбавки за особые условия
муниципальной службы

о присвоении ему более
высокого
квалификационного разряда

о включении муниципального
служащего в резерв на
выдвижение на вышестоящую
должность муниципальной
службы

Если у комиссии возникнут претензии к работе муниципального служащего, она обязана указать ему на недостатки в работе с тем, чтобы в дальнейшем он работал над их устранением.

Если количество и характер претензий таковы, что не позволяют допустить служащего к продолжению работы в прежней должности, он признается несоответствующим этой должности. Однако это не означает обязательного увольнения служащего. Комиссия лишь дает заключение, а принимает решение руководитель органа муниципального самоуправления. Он вправе либо освободить не прошедшего аттестацию служащего от занимаемой должности, либо отправить его на курсы повышения квалификации. Одно из этих решений он должен принять не позднее одного месяца со дня аттестации.

Если этот срок истек, законодательство запрещает уменьшать или снимать муниципальному служащему любые надбавки, которые он получал за особые условия работы (сложность, напряженность, специальный режим работы), переводить его на другую муниципальную должность или уволить

на основании результатов аттестации. Период болезни и отпуска муниципального служащего в указанный срок не зачитываются.

Аттестация важна не только для определения профпригодности конкретного служащего, но и для характеристики работы органа местного самоуправления в целом.

По итогам проведенной аттестации муниципальных служащих издается соответствующий правовой акт органа местного самоуправления или его руководителя, в котором анализируются результаты проведения аттестации, утверждаются мероприятия по выполнению рекомендаций аттестационной комиссии, подготовке к проведению очередной аттестации и улучшению работы с кадрами.

Таким образом, аттестация муниципальных служащих является активным и действенным инструментом управления, позволяющим регулировать координационные, а также общественные задачи в организации, достигать успехов в работе на базе активизации и оптимального применения основного вида ресурсов – людских ресурсов; имеющим важнейшее решение в практической деятельности муниципальных служащих.

2.2. Анализ результатов социологического исследования по выявлению основных особенностей аттестации муниципальных служащих администрации Сосновоборского района

В администрации Сосновоборского района было проведено социологическое исследование с целью выявления основных особенностей проведения аттестации муниципальных служащих.

Всего опрошено 52 человека (N=52). Среди опрошенных: мужчин – 27%, женщин – 73%. Распределение по возрасту: 20 – 30 лет – 23%, 31 – 40 лет – 37%, 41 – 50 – 21%, старше 50 – 19%.

Распределение по образованию следующее: респонденты с высшим образованием – 75%, незаконченное высшее – 17%, среднетехническое – 8%, работники со средним образованием отсутствуют.

В результате опроса были получены следующие результаты.

Вопрос № 1. «Ваша должностная инструкция». Распределение ответов: а) полностью соответствует выполняемой Вами работе – выбрали 29 респондентов (55,8%);

б) в основном соответствует Вашим реальным обязанностям – выбрали 20 респондентов (38,5%)

в) не соответствует реально выполняемой вами работе – выбрали 3 респондента (5,7%). Ответ: г) вы не знакомы с содержанием должностной инструкции – никто не выбрал.

Таким образом, можно отметить, что все сотрудники знакомы со своей должностной инструкцией, и работа служащих полностью соответствует должностной инструкции.

Данные распределения представлены на рисунке 1.

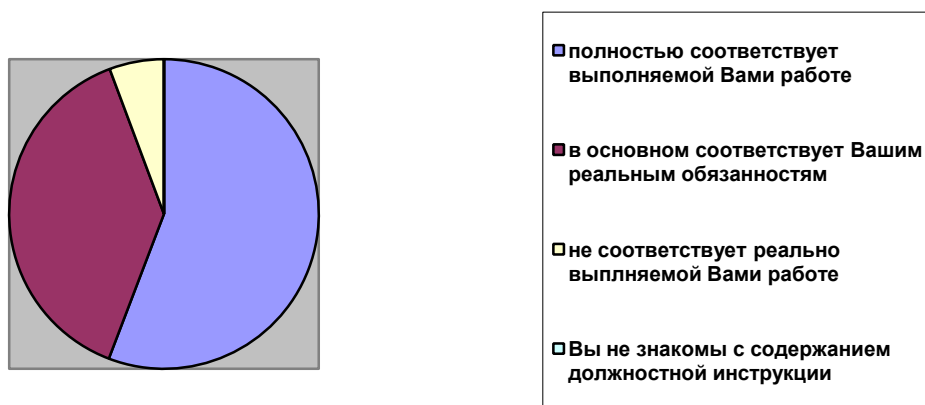


Рисунок 1 – Распределение ответов на вопрос: «Ваша должностная инструкция» (в % от числа опрошенных, N=52).

Вопрос № 2. «Должностная инструкция чаще имеет для Вас следующее значение»: вариант «помогает определить границы Ваших обязанностей и полномочий» выбрали 26 респондента (50%); вариант «стесняет, мешает реализации Ваших профессиональных знаний» выбрал

всего лишь один респондент (1%); вариант «необходима в ситуациях, связанных с отчетностью» выбрали 4 респондента (8%); вариант «не имеет влияния на вашу работу» выбрали 20 респондентов (38%), вариант «другое» выбрал один респондент, но не указал, что конкретно имеет в виду.

Таким образом, должностная инструкция помогает служащим определить границы их обязанностей и полномочий, хотя в полной мере не имеет влияния на выполняемую работу в организации. Данные распределения представлены на рисунке 2.

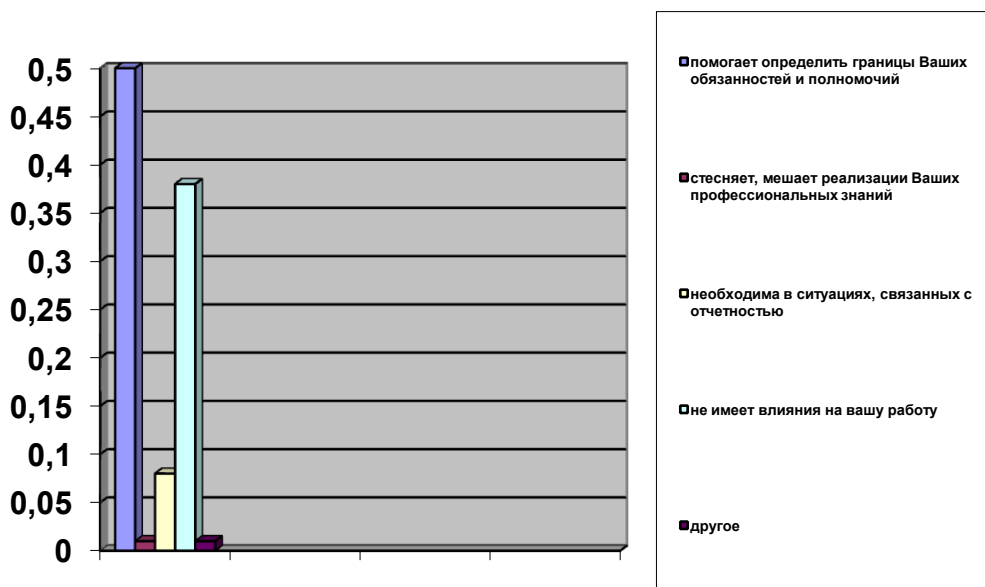


Рисунок 2 – Распределение ответов на вопрос: «Должностная инструкция чаще имеет для Вас следующее значение» (в % от числа опрошенных, N=52).

Вопрос № 3 «Результаты работы, которых Вы должны достичь»: вариант «определены на словах Вашим руководителем» выбрали 25 респондентов (48,1%); вариант «определены в регламентирующих документах» выбрали 19 респондентов (36,6%); вариант «трудно измерить в количественно-качественных показателях» выбрали 8 респондентов (15,4%); вариант «не определены (определяются Вами самостоятельно)» выбран не был.

То есть результаты работы носят регламентирующий характер, они определены в регламентирующих документах или на словах руководителем. Итак, служащие знают, каких результатов в работе они должны достичь.

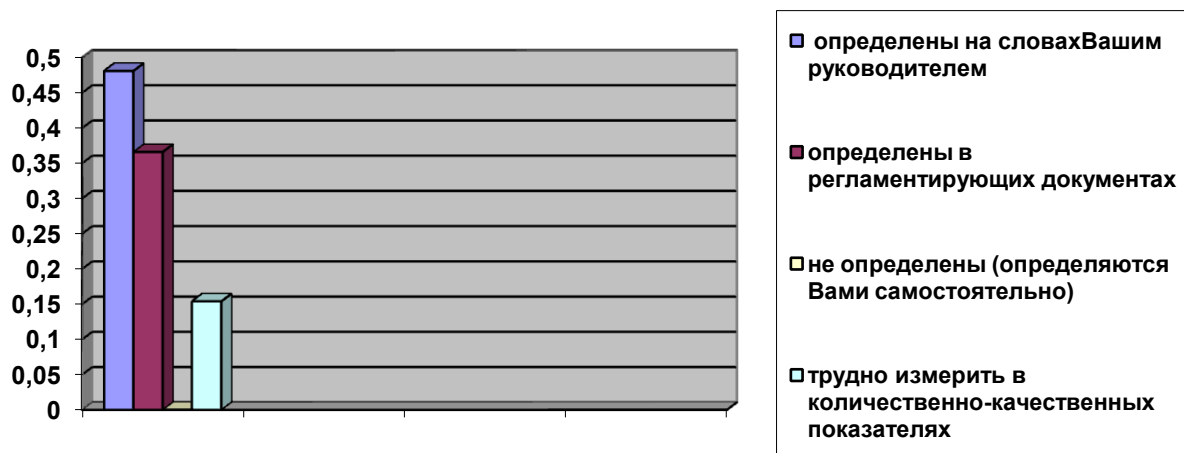


Рисунок 3 – Распределение ответов на вопрос: «*Результаты работы, которых Вы должны достичь*» (в % от числа опрошенных, N=52).

Вопрос № 4 «Критерии, по которым руководителем оцениваются результаты Вашей работы»: вариант «объективны и Вам известны» выбрало 69% респондентов; вариант «субъективны и Вам не известны» выбрало 17,3%; вариант «Вам не известны» выбрало 13,4%.

Можно отметить, что почти большинству работникам администрации известны критерии, по которым руководителем оцениваются результаты их работы. Как отмечают большинство служащих, критерии имеют объективный характер.

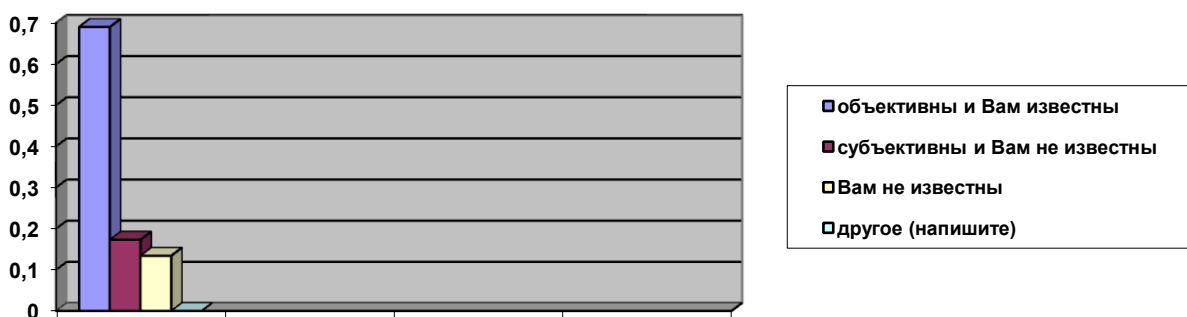


Рисунок 4 – Распределение ответов на вопрос: *«Критерии, по которым руководителем оцениваются результаты Вашей работы»* (в % от числа опрошенных, N=52).

Распределение ответов на вопрос № 5 *«Как вы считаете, достаточно ли ценят Ваш труд»*: представлен в виде таблицы:

	Да	Скорее да, чем нет	Скорее нет, чем да	Нет	Итого
Коллеги	76%	22%	2%	0	100%
Руководитель отдела	65%	31%	4%	0	100%
Руководитель организации	65%	27%	8%	0	100%

Таким образом, служащие отметили, что их труд ценят как коллеги, так и руководители отдела, хотя анкетирование проводилось анонимно, многие боялись, что ответы будут показаны руководителям.

Вопрос № 7 *«Вы используете в своей работе свои профессиональные навыки и способности»*: вариант «полностью» выбрали 38 респондентов (73,1%); вариант «не полностью» выбрали 11 респондентов (21,2%); вариант «в отдельных случаях» выбрали 3 респондента (5,8%). Вариант «практически не использую в своей работе свои профессиональные навыки» выбран не был.

Это говорит о том, что служащие в процессе выполнения своей работы полностью используют свои профессиональные навыки и способности.

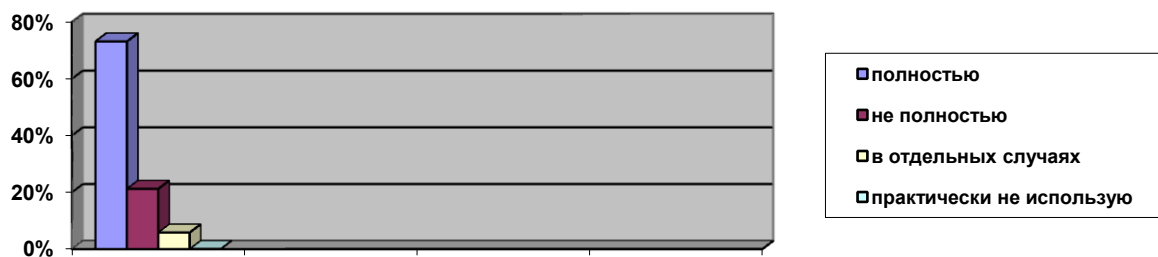


Рисунок 7 – Распределение ответов на вопрос: «Вы используете в своей работе свои профессиональные навыки и способности»: (в % от числа опрошенных, N=52).

На вопрос № 8 «Проводилась ли в Вашей организации аттестация персонала» 98,1% респондентов ответили «да», 1,9% ответили «затрудняюсь ответить» (рисунок 8). Таким образом, все сотрудники администрации знают о проведении аттестации и признают необходимость ее проведения в организации.

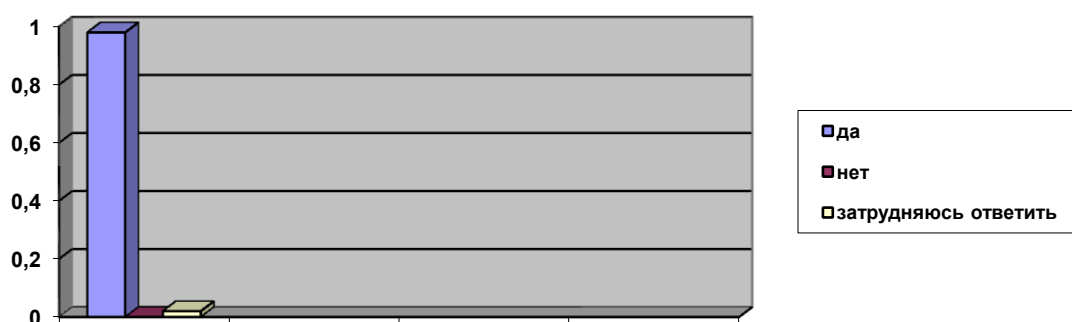


Рисунок 8 – Распределение ответов на вопрос: «Проводилась ли в Вашей организации аттестация персонала»: (в % от числа опрошенных, N=52).

Вопрос № 9 «Проходили ли Вы аттестацию»: вариант «да» выбрали 48 респондентов (92,3%); вариант «нет» выбрали 4 респондента (7,7%). Это говорит о том, что почти все служащие проходили аттестацию. А остальные 4 респондента относятся к лицам, которые не проходят аттестацию по

причинам, установленным законодательством. Данные распределения представлены на рисунке 9.



Рисунок 9 – Распределение ответов на вопрос: «Проходили ли Вы аттестацию»: (в % от числа опрошенных, N=52).

Остальные вопросы касаются тех респондентов, которые ответили, что они проходили аттестацию. На вопрос № 10 «Как давно это было» все респонденты выбрали вариант «в прошлом году».

Вопрос № 11 «Сколько раз Вы проходили аттестацию».

Распределение ответов:

- а) 1 раз - выбрали 12 респондентов (23,1%)
- б) 2 раза - выбрали 17 респондентов (32,7%)
- в) 3 раза - выбрали 11 респондентов (21,2%)
- г) 4 раза и более – выбрали 8 респондентов (15,4%).

Таким образом, большинство сотрудников проходили аттестацию более 2 или 3 раз. Распределения ответов представлены на рисунке 11.

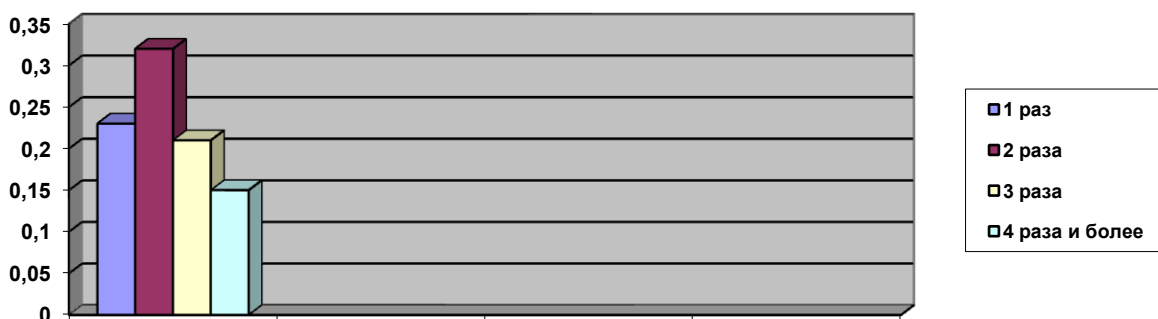


Рисунок 11 – Распределение ответов на вопрос: «Сколько раз Вы проходили аттестацию»: (в % от числа опрошенных, N=52).

На вопрос № 12 «Удовлетворены ли Вы проведением аттестации»: 42,3% респондентов ответили «удовлетворен полностью»; 38,5% – ответили «скорее удовлетворен, чем нет»; варианты «скорее не удовлетворён, чем удовлетворен» и «совсем не удовлетворён» выбрали 5,8% респондентов.

То есть, большинство служащих положительно относятся к технологии проведения аттестации в администрации и полностью удовлетворены механизмом реализации процедуры аттестации. Данные представлены на рисунке 12.

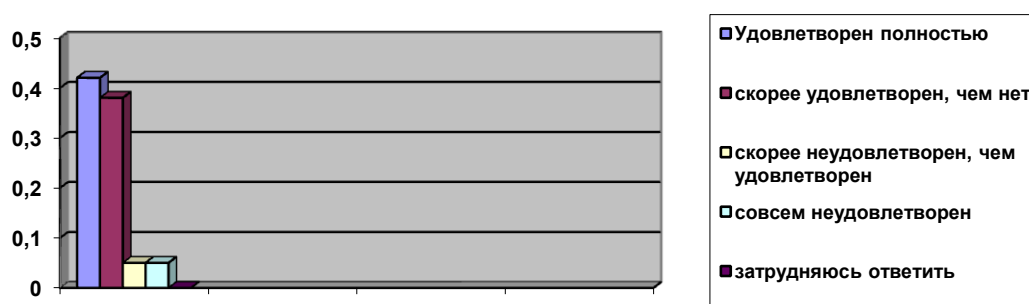


Рисунок 12 – Распределение ответов на вопрос: «Удовлетворены ли Вы проведением аттестации»: (в % от числа опрошенных, N=52).

Вопрос № 13 «Считаете ли Вы аттестацию необходимой процедурой»: 75% опрошенных сотрудников администрации считают аттестацию необходимой процедурой. 25% респондентов считают, что она не нужна, для них само слово «аттестация» означает строгую проверку. (Рисунок 13).

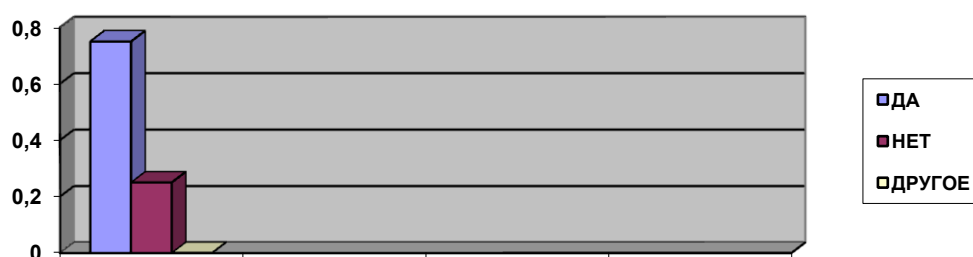


Рисунок 13 – Распределение ответов на вопрос: «Считайте ли Вы аттестацию необходимой процедурой»: (в % от числа опрошенных, N=52).

На вопрос № 14 «Назовите самые главные, на Ваш взгляд, цели аттестации» ответы респондентов распределились следующим образом:

а) аттестация является юридической основой продвижения по службе, награждения, определения размера заработной платы, а также понижения в должности и увольнении – 55,8%;

б) аттестация направлена на улучшение качественного состава персонала – 27%;

в) аттестация служит для совершенствования стиля и методов управления персоналом – 9,6%;

г) аттестация создает условия для более динамичного и всестороннего развития личности – 7,6%;

д) другое (напишите) _____ – 0%.

Таким образом, большинство служащих считают, что аттестация является юридической основой продвижения по службе, награждения, определения размера заработной платы, а также понижения в должности и увольнении. Данные представлены на рисунке 14.

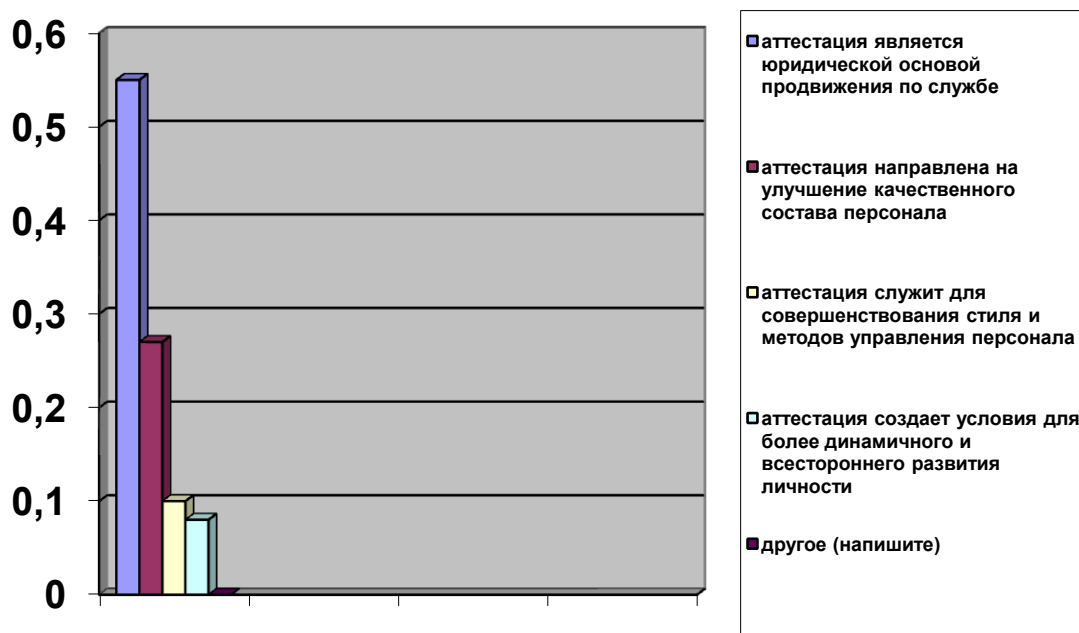


Рисунок 14 – Распределение ответов на вопрос: «Назовите самые главные, на Ваш взгляд, цели аттестации»: (в % от числа опрошенных, N=52).

На вопрос № 15 «Какие методы, на Ваш взгляд, лучше применять при проведении аттестации» вариант «тестирование» выбрали 37 респондентов (71%); вариант «письменное задание» выбрали 3 респондента (5,8%); вариант «практическое задание» выбрали только 2 респондента (3,9%); вариант «устный экзамен» выбрали 9 респондентов (17%); вариант «другое» никто не отметил.

Таким образом, мы пришли к выводу, что большинство сотрудников предпочитают проходить аттестацию в виде тестирования. То есть для служащих легче проходить аттестацию в устном виде, чем, выполняя какое-либо практическое задание. Ответы представлены на рисунке 15.

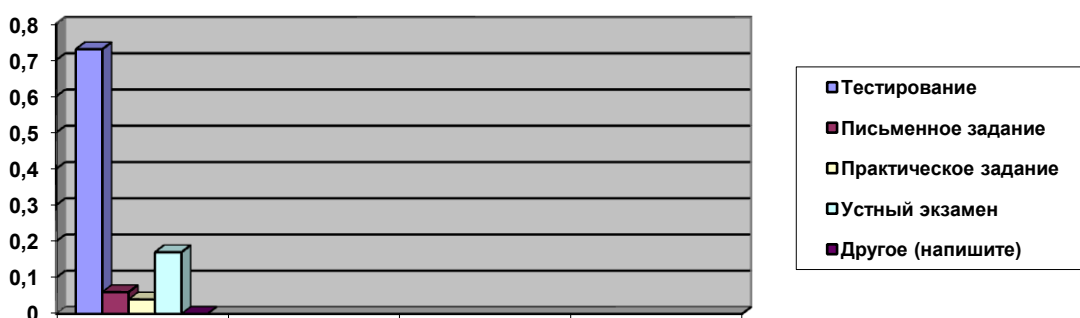


Рисунок 15 – Распределение ответов на вопрос: «Какие методы, на Ваш взгляд, лучше применять при проведении аттестации»: (в % от числа опрошенных, N=52).

На вопрос № 16 «Оценке каких показателей было уделено основное внимание при проведении последней аттестации»: ответы респондентов распределились следующим образом:

- а) личных качеств (знания, навыки, личностные особенности) – 53,9%;
- б) показателей труда (временных затрат, сложности работы) – 1,9%;

в) реальных или нормативных результатов труда (индивидуальные результаты работы, вклад в управленческие показатели, вклад в производственные показатели) – 36,6%.

Это говорит о том, что в процессе аттестации в администрации оцениваются в большей степени личные качества или нормативные результаты труда, то есть основное внимание уделяется личным знаниям и навыкам. Данные распределения представлены на рисунке 16.



Рисунок 16 – Распределение ответов на вопрос: «Оценке каких показателей было уделено основное внимание при проведении последней аттестации» (в % от числа опрошенных, N=52).

Все муниципальные служащие, проходившие аттестацию единолично на вопрос № 17 «Какая оценка была Вам дана по результатам последней аттестации» ответили «соответствует занимаемой должности». Варианты «не соответствует занимаемой должности» и «соответствует занимаемой должности с учетом выполнения рекомендаций аттестационной комиссии» выбраны не были. Можно сделать вывод, что в администрации работают высококвалифицированные работники.

На вопрос № 18 «Согласны ли Вы с результатом последней аттестации»: 86,6% респондентов выбрали ответ «согласен полностью», 5,8% опрошенных выбрали вариант «скорее согласен, чем нет»; варианты «скорее не согласен, чем да» и «совсем не согласен» выбраны не были (рисунок 18).

Таким образом, все служащие были согласны с результатами последней аттестации.



Рисунок 18 – Распределение ответов на вопрос: «Согласны ли Вы с результатом последней аттестации» (в % от числа опрошенных, N=52).

Вопрос № 19 «Как Вы думаете, на что влияют результаты аттестации». Распределение ответов: вариант «повышение заработной платы» выбрали 6 респондентов (11,6%); «повышение в должности» выбрали 32 респондента (61,6%); «отстранение от работы» выбрали 11 респондентов (21,1%); один респондент выбрал вариант «направление на учебу», двое респондентов предложили свои варианты (аттестация влияет на самооценку) выбрав «другое».

Хотя большинство служащих отметили, что результаты труда влияют на повышение в должности, однозначного ответа на этот вопрос дано не было, так как для каждого служащего аттестация имеет свое значение. Распределение ответов представлено на рисунке 19.

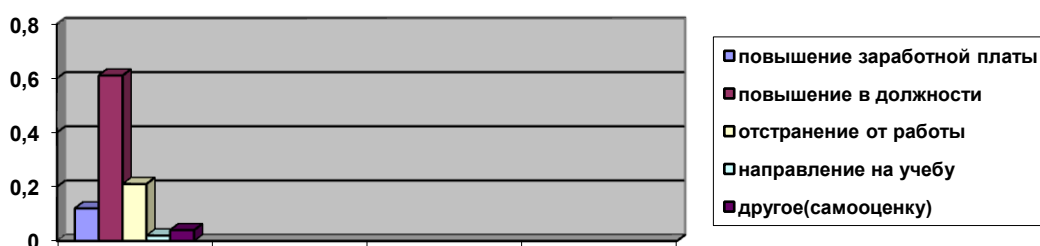


Рисунок 19 – Распределение ответов на вопрос: «Как Вы думаете, на что влияют результаты аттестации» (в % от числа опрошенных, N=52).

Сотрудники, проходившие аттестацию, отметили основные недостатки при организации и проведении процедуры аттестации в администрации. Они состоят в следующем (рисунок 20):

- а) не разъяснены цели аттестации – 15,4%
- б) не соблюдается порядок и правила проведения аттестации – 0
- в) наблюдается проявление субъективизма со стороны аттестующих – 19,2%
- г) результаты аттестации не доводятся до сведения работников – 13,5%
- д) формальный подход к проведению аттестации, учитывающий интересы только одной стороны – 38,5%
- е) другое – 0

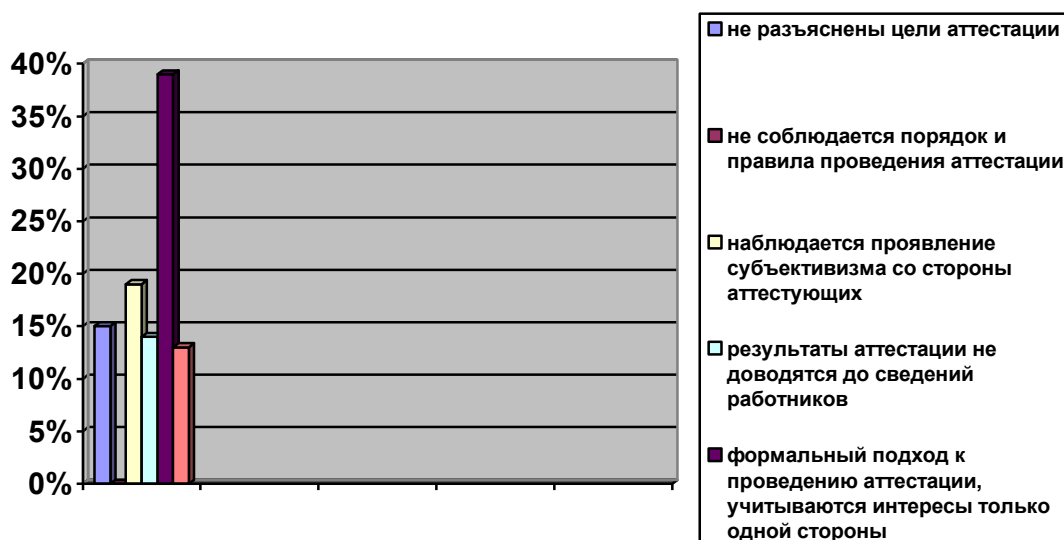


Рисунок 20 – Распределение ответов на вопрос: «Какие недостатки процедуры аттестации Вы бы могли отметить» (в % от числа опрошенных, N=52).

Таким образом, большинство служащих основным недостатком процедуры аттестации считают – формальный подход к проведению аттестации и проявление субъективизма со стороны аттестующих. Хотя все аттестуемые отметили, что порядок проведения аттестации полностью соблюдается.

По итогам двухмерного распределения ответов респондентов на некоторые вопросы было отмечено следующее:

Высказывая свое мнение о том, «Удовлетворены ли Вы проведением аттестации» было выявлено, что удовлетворены проведением аттестации служащие в возрасте от 20 до 40 лет, а служащие старше 40 лет скорее удовлетворены, чем нет, так как для них аттестация подразумевает определенный стресс.

№ 12. Удовлетворены ли Вы проведением аттестации? Ваш возраст	20-30	31-40	41-50	Старше 50	Итого
Удовлетворен полностью	6 26% 75%	8 35% 44%	3 6% 27%	6 26% 55%	23 100%
Скорее удовлетворен, чем нет	2 11% 25%	9 48% 50%	3 16% 27%	5 27% 45%	19 100%
Скорее неудовлетворен, чем удовлетворен	0	0	3 100% 27%	0	3 100%
Совсем неудовлетворен	0	0	0	0	0 100%
Затрудняюсь ответить	0	1 33% 6%	2 67% 19%	0	3 100%

	8	18	11	11	48
	100%	100%	100%	100%	100%
Итого	100%	100%	100%	100%	100%

Зависимость ответов на этот вопрос от образования и стажа представлены в приложении Б.

Отвечая на вопрос «Какие методы лучше применять при проведении аттестации», большинство сотрудников в возрасте от 30 до 40 лет (67%) ответили, что наиболее приемлемыми методами проведения аттестации являются: тестирование и устный экзамен.

№ 15: «Какие методы, на Ваш взгляд, лучше применять при проведении аттестации?» Ваш возраст	20-30	31-40	41-50	Старше 50	Итого
Тестирование	9 26% 75%	10 29% 53%	8 23% 80%	8 23% 73%	35 100%
Письменное задание	0	3 75% 16%	1 25% 10%	0	4 100%

Практическое задание	0 0	0 0	1 100% 9%	1 100%	
Устный экзамен	3 30% 25%	4 40% 21%	1 10% 10%	2 20% 18%	10 100%
Другое	0	2 100% 11%	0	0	2 100%
Итого	12 100% 100%	19 100% 100%	10 100%	11 100%	52 100%

В зависимости от стажа, на этот же вопрос 67% респондентов выбрали тестирование, из них 54% имеют стаж 1-5 лет. (Приложение Б)

По поводу того, «Какие недостатки процедуры аттестации Вы бы могли ответить» большинство сотрудников (53%) отметили формальный подход к проведению аттестации, из них 38% имеют стаж от 5 до 10 лет, 5% имеют стаж более 25 лет. Остальные 47% респондентов выбрали проявление субъективизма со стороны аттестующих.

№20: «Какие недостатки процедуры аттестации Вы бы могли	до 1 года	1-5 лет	5-10 лет	10-15 лет	15-20 лет	Свыше 25 лет	Итого
--	------------------	----------------	-----------------	------------------	------------------	---------------------	--------------

отметить»							
Ваш стаж							
Не разъяснены цели аттестации	2	6 67% 33%	1 37% 7%	0	0	0	9 100%
Не соблюдается порядок и правила проведения аттестации	0	0	0	0	0	0	0 100%
Наблюдается проявление субъективизма со стороны аттестующих		2 20% 11%	3 30% 20%	0	1 10% 33%	4 40% 57%	10 100%
Результаты аттестации не доводятся до сведений работников	0	3 43% 17%	2 29% 13%	2 29% 40%	0	0	7 100%
Формальный подход к проведению аттестации, учитываются	2 9% 50%	5 24% 28%	8 38% 53%	3 14% 60%	2 90% 67%	1 0,05 14%	21 100%

интересы только одной стороны							
Другое	0	2 40% 11%	1 20% 7%	0	0	2 40% 28%	5 100%
Итого	4 100%	18 100%	15 100%	5 100%	3 100%	7 100%	100%

Таким образом, большинство сотрудников выбрали ответ «формальный подход к проведению аттестации» в возрасте 30-50 лет. (Приложение В)

Таким образом, в результате работы над темой мы пришли к следующим основным выводам – аттестация проводится в соответствии с законом в установленные сроки, механизм проведения аттестации муниципальных служащих в органах местного самоуправления в Сосновоборском районе соответствует требованиям закона.

1. Большинство опрошенных 50 из 52 респондентов, подтвердили, что аттестация в администрации проводится.

2. На вопрос «Проходили ли Вы аттестацию»: вариант «да» выбрали 48 респондентов (92,3%); вариант «нет» выбрали 4 респондента (7,7%). Эти 4 респондента относятся к лицам, которые не проходят аттестацию по причинам, установленным законодательством. А именно аттестацию не проходили беременные женщины и лица, замещающие муниципальную должность менее одного года. Все респонденты единодушно отметили, что последняя аттестация проводилась в прошлом году. Исходя из

вышесказанного следует отметить, что механизм проведения аттестации соответствует закону.

4. 42,3% респондентов на вопрос «Удовлетворены ли Вы проведением аттестации» ответили «удовлетворен полностью»; 38,5% – ответили «скорее удовлетворен, чем нет»; варианты «скорее не удовлетворён, чем удовлетворен» и «совсем не удовлетворён» выбрали 5,8% респондентов. То есть, большинство служащих положительно относятся к технологии проведения аттестации в администрации.

5. 75% опрошенных сотрудников администрации считают аттестацию необходимой процедурой.

6. 71% опрошенных указали, что при проведении аттестации наиболее приемлемым является тестирование, 17% отметили такой метод аттестации как устный экзамен.

7. Все респонденты, проходившие аттестацию, получили оценку «соответствует занимаемой должности». Из них 53% отметили, что было уделено основное внимание при проведении последней аттестации оценке личных качеств, а 36% отметили, что оценке нормативных результатов труда (индивидуальные результаты работы, вклад в управленческие показатели, вклад в производственные показатели)

8. На вопрос № 19 «Как Вы думаете, на что влияют результаты аттестации», вариант «повышение заработной платы» выбрали 6 респондентов (11,6%); «повышение в должности» выбрали 32 респондента (61,6%); «отстранение от работы» выбрали 11 респондентов (21,1%); один респондент выбрал вариант «направление на учебу», двое респондентов предложили свои варианты (аттестация влияет на самооценку) выбрав «другое».

9. К основным недостаткам проведения аттестации были отнесены следующие (в порядке убывания): формальный подход к проведению аттестации, учитывающий интересы только одной стороны; наблюдается проявление субъективизма со стороны аттестующих; результаты аттестации

не доводятся до сведения работников. Это требует детального исследования факторов, повышающих субъективность оценки персонала и путей уменьшения их влияния. Аттестация не должна иметь формальный подход, поскольку ее проведение способствует формированию работоспособного коллектива, способного выполнять работу, соответствующую должности для эффективности деятельности организации в целом. 5,6 % опрошенных отметили, что сотрудникам не разъясняются цели проведения аттестации. Это говорит о недостаточной организации подготовительного этапа аттестации, который является наиболее важным при ее проведении.

На примере анализа аттестации служащих Сосновоборского района мы выявили ряд отрицательных тенденций, которые оказывают влияние на эффективность работы муниципалитета. К ним относятся следующие:

Во – первых:

- формальный подход к аттестации персонала;
- субъективность в оценке со стороны аттестующих;
- недостаточное разъяснение целей аттестации;
- Не доведение итогов аттестации до сведения работников.

Во – вторых:

- недостаточное внимание уделяется развитию активной гражданской позиции молодого поколения в муниципальных образованиях, что было бы возможно путём широкого привлечения молодежи к деятельности муниципального учреждения.

В – третьих

- Законодательством не уделяется должного внимания проведению аттестации муниципальных служащих

Устранение этих отрицательных тенденций позволит повысить эффективность исполнения трудовых функций работниками, что отразится на эффективности работы всего муниципалитета.

ГЛАВА 3. Методическая разработка урока

«От местного самоуправления – к гражданскому обществу и правовому государству» для элективного курса «Основы местного самоуправления»

1. Пояснительная записка

Значение местного самоуправления для формирования гражданского общества и правового государства невозможно переоценить. Развитие самодеятельности населения, воспитание инициативы, формирование умения брать на себя ответственность за судьбу малой родины - все это относится к местному самоуправлению, формирует правосознание, адекватное уровню развития гражданского общества.

Согласно Конституции Российской Федерации, народ России является носителем суверенитета и единственным источником власти, осуществляет свою власть непосредственно через органы государственной власти и органы местного самоуправления¹. Органы местного самоуправления действуют самостоятельно в пределах своих полномочий и не входят в систему органов государственной власти.

Муниципальное образование – место, где решаются вопросы, имеющие первостепенное значение, такие как функционирование социальной, экономической, бытовой сферы. Залог успешной работы муниципалитета – в активной жизненной позиции, инициативности населения, его способности взаимодействовать с органами власти.

Но в основной массе граждане оказываются не готовыми к участию в жизни муниципального образования и выражению своей гражданской позиции, проявляют довольно низкую степень активности.

¹ Конституция Российской Федерации от 12.12.1993 г. (в ред. от 21.07.2014) / [Электронный ресурс] // СПС «КонсультантПлюс». URL: <http://base.consultant.ru/cons/cgi/online> (дата обращения: 08.05.2020).

Все это предопределяет важность развития уже со школьных лет тех качеств, о которых сказано выше. «Каждый, кто готов брать на себя ответственность, должен быть вовлечён в реализацию планов развития страны, конкретных регионов и муниципалитетов» – сказал Президент России В. В. Путин.

Поэтому в практику работы школы в настоящее время внедряются факультативные и элективные курсы «Основы местного самоуправления».

Автор настоящего исследования предлагает методическую разработку «От местного самоуправления – к гражданскому обществу и правовому государству» для элективного курса «Основы местного самоуправления».

Целью данного курса является: формирование активной гражданской позиции молодого поколения, готовность к деятельному участию в жизни своего муниципального образования: города, поселка городского типа, села – и формирование навыков участия в принятии решений.

Для реализации выше поставленной цели определяются следующие **задачи**:

1) образовательные:

- сформировать общее представление об особенностях структуры местного самоуправления в Сосновоборском районе, выявить наиболее существенные признаки местного самоуправления, изучить роль органов местного самоуправления в жизни населения;

- сформировать комплекс знаний, необходимый для правомерного поведения в проблемных ситуациях местного значения;

- сформировать понятие о местном самоуправлении;

2) развивающие:

- развивать умения применять освоенные знания в конкретной ситуации;

- формировать умения работы с опорным конспектом, развивать умения анализировать нормативно-правовые акты;

3) воспитательные:

– воспитывать ответственное и осознанное отношение к закону, мотивировать к гражданской ответственности и активности.

Тема урока «От местного самоуправления – к гражданскому обществу и правовому государству» может изучаться в 9, 10, 11 классах, при изучении отрасли муниципального права.

Планируемые результаты:

Предметные:

Знать:

- определение понятия «местное самоуправление»;
- органы, входящие в состав местного самоуправления;
- понятие «аттестация муниципальных служащих»;
- основные цели аттестации;
- основные задачи аттестации;
- механизм реализации процедуры аттестации муниципальных служащих.

Уметь:

- перечислять и пояснять формы участия граждан в местном самоуправлении;
- определять круг вопросов, решаемых органами местного самоуправления;
- характеризовать роль местного самоуправления в развитии демократического общества;
- работать в группе, чувствовать свой вклад в общую работу;
- давать перечень и комментировать формы и методы участия молодежи в развитии местного самоуправления.

Личностные:

- формирование индивидуальной активной гражданской позиции в общественной жизни при решении задач в области социальных отношений;
- развитие мирозерцательной, ценностно-смысловой сферы обучающихся, осмысление личностных основ российской гражданской

идентичности, социальной ответственности, правового понимания, приверженности ценностям, закреплённым в Конституции Российской Федерации;

– осмысление значимых основ общественной жизнедеятельности;

Коммуникативные УУД:

– способность к выражению собственного мнения, самоконтролю и самооценки;

– формирование умений анализировать и подводить итог.

Метапредметные:

Регулятивные УУД:

– развитие методов своей познавательной деятельности;

– развитие навыков самостоятельного планирования своей деятельности;

– отслеживание целей своей учебной деятельности;

– оценка своих успехов в освоении нового материала;

Познавательные УУД:

– освоить базовые понятия, такие как: местное самоуправление, аттестация муниципальных служащих,

– уметь находить и выделять необходимую информацию из различных источников;

– структурировать знания, анализировать объекты с целью выделения существенных признаков;

– уметь находить нужную информацию при выполнении заданий и подготовке проектов;

– осмысленно и аргументировано формулировать своё мнение;

– определять первостепенную и вспомогательную информацию.

Актуальность изучения школьниками функций местного самоуправления, статуса и обязанностей муниципального служащего определяется важностью решения задачи вовлечения молодого поколения в деятельность органов местного самоуправления.

Система местного самоуправления – наиболее приближенный к общественности институт власти, который регулирует проблемы каждого проживающего на территории муниципального образования жителя.

Встречи с директорами школ и преподавателями, к сожалению, выявили проблему: педагоги затрудняются в выборе эффективных методов и средств решения данной задачи в условиях школы, механизмов вовлечения в эту деятельность максимально возможного количества обучающихся.

Участие молодежи в развитии местного самоуправления – это средство достижения позитивных преобразований в развитии муниципального образования. Под молодежным участием понимается право молодых людей быть включенными в общественно-политическую жизнь, и право принимать на себя ответственность и обязанности в повседневной жизни на уровне муниципального образования, а также право демократичными методами влиять на развитие муниципального образования.

Таким образом, если молодое поколение намерено жить в демократическом, благополучном обществе, то имеет первостепенное значение его активное участие в процессе принятия решений на уровне муниципального образования.

3.2. Технологическая карта урока

Предмет: обществознание

Класс: 10

Тема урока: «От местного самоуправления – к гражданскому обществу и правовому государству».

Тип урока: урок изучения нового материала

Оборудование: учебник: Муниципальное право Российской Федерации. Под ред. М. В. Коростелева, А. А. Савченко. 2018, видеофрагмент, доска.

Учащиеся владеют:

- регулятивными УУД:
 - формулируют вопросы по теме на основе ключевых и вопросительных слов (2 уровень);
 - преобразовывают практическую задачу в учебно-познавательную совместно с учителем (2 уровень);
- познавательными УУД:
 - самостоятельно отбирают из предоставленной информации опорные моменты, которые помогут для решения поставленной проблемы (3 уровень);
- коммуникативные УУД:
 - формулируют личное отношение к проблеме, аргументируют свою точку зрения;
- личностные УУД:
 - устанавливают связь между целью учебной деятельностью и ее результатом.

Цели урока как планируемые результаты обучения, планируемый уровень достижения целей:

Вид планируемых учебных действий	Учебные действия	Планируемый уровень достижения результатов обучения
Предметные УУД	Опознают понятия «местное самоуправление», «органы местного самоуправления», «аттестация муниципальных служащих»	3 уровень – понимание понятий, о которых пойдет речь, и активное использование их в речи, а также умелое объяснение содержания этих понятий
	Называют, что значит «самоуправление», «аттестация»	2 уровень – воспроизведение самостоятельно найденной информации
	Анализируя и выделяя опорные моменты в тексте определяют, что такое аттестация муниципальных служащих, из чего состоит структура	3 уровень – реконструкция (преобразование) информации

	местного самоуправления	
Регулятивные УУД	планируют, контролируют и выполняют действие по предложенному образцу, правилу, с соблюдением норм; концентрируют своё внимание при восприятии информации; начинают и заканчивают действие в нужный момент	3 уровень – самостоятельное действие учащихся на основе усвоенного алгоритма действий
	Организуют индивидуальную учебно-познавательную деятельность	3 уровень – самостоятельное действие учеников на основе имеющихся знаний о методах исследования
Познавательные УУД	Определяют опорную информацию и выделяют ключевые моменты осознанно выстраивают свои	2 уровень – совместные (групповые), выполняемые под руководством учителя действия учеников

	устные высказывания	
Коммуникативные УУД	активно ведут диалог с собеседником с соблюдением норм и правил поведения, выслушивают собеседника, выражают и аргументируют свою точку зрения, умеют организовать общение со сверстниками и с учителем	2 уровень – высказывать свою точку зрения без инициативы учителя по проблеме, поставленной учителем перед учениками
Личностные УУД	Умеют воспроизводить, систематизировать полученную информацию, обобщать и делать выводы	3 уровень – выполнение учебного действия с использованием опорных слов и воспроизведение информации, полученной на уроке, по памяти, без опоры на текст
Задачи	<i>Образовательные:</i> систематизировать и обобщить изученный ранее материал по разделу «Политика», а также закрепить в игровой форме теоретические и практические знания и умения.	

	<i>Развивающие:</i> продолжить формировать навыки работы с текстом; развивать умение анализировать и структурировать информацию; аргументировать свой ответ; составлять вопросы и находить положительные и отрицательные стороны получаемой информации; использовать приобретённые знания в решении конкретных задач. <i>Воспитательные:</i> воспитывать в учащихся понимание необходимости участия в политической жизни государства, уважительное отношение к чужому мнению, содействовать развитию нравственных качеств учащихся.
--	---

Организационная структура урока:

Этап урока	Методические приёмы и их содержание	Формы учебного взаимодействия	Деятельность учителя	Деятельность учащихся	Формируемые УУД (и предметные действия)
Организационный этап.			Приветствие: – Здравствуйте ребята. Очень рада вас всех видеть.	Приветствуют учителя. Интересуются материалом изучения.	Личностные: формирование дисциплины и внимания Коммуникативные:

			Проверяет готовность учащихся к уроку; создаёт мотивацию к учебной деятельности; включение учащихся в учебную деятельность на личностно значимом уровне.		<i>определяют цели и функции участников групп, слушать и обсуждать разные точки зрения: выражать свои мысли в соответствии с задачами и условиями коммуникации.</i>
Постановка цели и задач урока. Мотивация учебной деятельности учащихся.	Проблемная ситуация. Вопросы и побудительные предложения помогают ученикам осознать противоречие	Фронтальная	Создаёт проблемную ситуацию, в результате, которой учащиеся самостоятельно формулируют тему урока, выдвигают цель задачи урока.	Выдвигают варианты формулировок цели, участвуют в их обсуждении. Анализируют. Останавливают свой выбор на цели, связанной с поиском ОСД и личного совершенствования	Регулятивные: Самостоятельно планируют путь по достижению целей; контролируют свою деятельность в процессе достижения результата Познавательные УДД:

	проблемной ситуации и сформулировать проблему.				выстраивают цепь рассуждения; осознанно выстраивают свои устные высказывания. Личностные УУД: осознают недостаточность знаний и важность обучения и целенаправленной познавательной деятельности
	методический прием – рассуждение	Фронтальная	Обратите внимание на экран (демонстрация видеофрагмента «Выступление В.В. Путина на форуме «Валдай» от 19 сентября	Просматривают видеофрагмент, отвечают на вопросы, формулируют тему урока	Познавательные УУД: извлекают и анализируют информацию, представленную в источнике.

			2013 года») – О чем идет речь в данном выступлении? – Какие задачи ставит перед гражданами РФ? Какие выводы сделал В.В. Путин? Какие ассоциации возникают у вас в связи с термином «самоуправление» (ассоциативный ряд фиксируется на доске в виде кластера) демократизация народ Сформулируйте цель нашего урока.	Ответы детей: Местное самоуправление как форма народовластия Предлагают варианты ответов. Правление Самоуправление доверие	Личностные УУД: устанавливают связь между целью учебной деятельности и её мотивом. Регулятивные УУД: Определяют цели своей учебной деятельности Коммуникативные: Выражают свои взгляды с эмоциональной окраской, умеют
--	--	--	---	---	---

			Подумайте, на какие вопросы мы должны с вами сегодня ответить?	Ответы учеников: – рассмотреть, что такое местное самоуправление; – выявить, структуру местного самоуправления; – рассмотреть полномочия местного самоуправления. – изучить основные полномочия органов местного самоуправления; – выяснить каким	организовать общение. Познавательные: произвольно строят устные высказывания; работают с информацией; выстраивают логическую цепь размышлений
--	--	--	--	--	---

				образом решаются проблемы граждан на местном уровне.	
Актуализация знаний	Исследование	Фронтальная, индивидуальная	1. Знакомство с понятием Обратимся к компетентным источникам: различным справочным изданиям и документам для определения термина. 2. Учащимся	1.Выполняют задание учителя, зачитывают ответы и делают вывод, определение записывают в тетрадь Учащиеся, дают различные определения понятия. Самоуправление. Местное самоуправление в Российской Федерации. (нужно расписать определения)	Личностные: стремятся концентрировать внимание, развивать память, логическое мышление, навыки сотрудничества со сверстниками и со взрослыми. Познавательные: выделают необходимую информацию; создают алгоритм деятельности; структурируют

			предлагается выбрать из определений наиболее существенные признаки данного понятия.	2.1. Самостоятельность и ответственность населения за принятие решений местного характера. 2. Местное самоуправление не входит в систему органов государственной власти. 3. Это особое управленческое звено, осуществляемое самими гражданами. 4. Осуществляется	знания, анализируют объекты с целью выделения существенных признаков Регулятивные УУД: выполняют учебные действия
--	--	--	---	--	--

				непосредственно (сходы, собрания) или через выборные органы. 5. Их экономической основой является муниципальная собственность	
	Беседа	Групповая	1. Обратимся к документам, с целью изучения: • правовых основ местного самоуправления рассмотрим: ФЗ «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации»	Ученики работают в группах с документами. Выделяют опорные моменты из документов.	Регулятивные УУД: определяют безошибочность выполнения учебной задачи; осуществляют контроль своей деятельности в ходе выполнения задачи

			и «п.1 ст.11 Конституции РФ» • организации местного самоуправления. Беседа с учащимися: – кто осуществляет власть на местах? – какие существуют формы местной власти? – по каким признакам различаются органы местного самоуправления?	Учащиеся находят ответы в документах. Отвечают на вопросы.	
Рефлексия (подведение итогов		2.Работа в парах. Задание: составить	1. Задание: составить синквейн о МСУ.	1. Составляют синквейн. 2. Оценивают факт достижения целей и	Регулятивные УУД: выделение и осознание того, что уже усвоено и, что

занятия).		синквейн о МСУ.	2. А теперь, хотелось бы, чтобы вы оценили наш сегодняшний урок. Предлагает оценить факт достижения цели урока 3. Учитель предлагает ученикам вернуться к задачам, которые они поставили в начале урока и еще раз попытаться ответить на возникшие у них вопросы после того как ученики прошли тему «От местного самоуправления – к гражданскому обществу и правовому	задач урока.	предстоит усвоить, Осознание качества усвоения
-----------	--	--------------------	---	--------------	---

			государству» и сделать выводы уже после того, как они узнали новые для себя факты.		
Домашнее задание		1.Повторить понятия о местном самоуправлении 2.Написать эссе на тему: «от местного самоуправления к демократическому государству»	Комментирует домашнее задание	Записывают домашнее задание, уточняют если что не понятно	Коммуникативные УУД: взаимодействуют с учителем и одноклассниками, задают вопросы.

--	--	--	--	--	--

Заключение

В выпускной квалификационной работе мы достигли поставленной цели – изучили правовые основы деятельности органов местного самоуправления. Были выполнены определенные задачи:

В результате проведенной работы мы изучили правовые основы деятельности органов местного самоуправления, рассмотрели их конституционно-правовой статус, изучили полномочия органов и должностных лиц местного самоуправления, провели многоаспектный анализ аттестационных мероприятий как способа оценки деятельности персонала.

Местное самоуправление представляет собой одну из важнейших форм публичной власти, которая выражает волю народа и является одной из основ конституционного строя.

Местное самоуправление на территории Российской Федерации гарантируется ее Конституцией.

Согласно Конституции РФ, муниципалитеты не включаются в систему органов власти. Однако, будучи самостоятельными в своих полномочиях, они действуют в системе единой политики РФ.

Законодательство РФ подробно регламентирует статус, права, функции, гарантии местного самоуправления, взаимодействие с органами государственной власти, требования к лицам, замещающим должности на муниципальной службе и др.

Придавая большое значение развитию инициативы и самодеятельности населения как одной из гарантий поступательного развития гражданского общества и правового государства, Конституция предоставляет местному самоуправлению широкие материальные и финансовые возможности для осуществления своих полномочий.

Конституция устанавливает, что органы государственной власти не имеют права вмешиваться в деятельность местного самоуправления, однако контролируют исполнение органами местного самоуправления

государственных полномочий, если таковые передаются им для осуществления.

Для повышения эффективности местного самоуправления предусмотрена аттестация муниципальных служащих. Она является стимулом к качественной работе каждого отдельного служащего, позволяет добиваться повышения профессионализма сотрудников, замещающих муниципальные должности, а, следовательно, добиваться успешного развития муниципального образования.

Оценка профессиональной деятельности муниципального служащего осуществляется на основе определения его соответствия квалификационным требованиям замещаемой должности, по умению решать сложные задачи, эффективности и по результативности проделанной работы муниципального служащего на замещаемой должности.

На примере анализа аттестации служащих Сосновоборского района мы выявили ряд отрицательных тенденций в ее осуществлении. К ним относятся следующие:

Во-первых:

- формальный подход к аттестации персонала;
- субъективность в оценке со стороны аттестующих;
- недостаточное разъяснение целей аттестации;
- Недоведение итогов аттестации до сведения работников.

Во-вторых:

- недостаточное внимание уделяется развитию активной гражданской позиции молодого поколения в муниципальных образованиях, что было бы возможно путём широкого привлечения молодежи к деятельности муниципального учреждения.

В-третьих:

- Законодательством не уделяется должного внимания проведению аттестации муниципальных служащих

Устранение недостатков, выявленных при исследовании аттестации муниципальных служащих, позволит повысить эффективность деятельности муниципалитетов. Следует отметить, что аттестация муниципальных служащих является эффективным и продуктивным средством выявления уровня их квалификации, стимулом к его повышению. А это очень важно, поскольку от уровня компетентности служащих зависит эффективное решение социально-экономических проблем на территории соответствующих муниципальных образований.

Таким образом, местное самоуправление как форма народовластия населения является важной основой конституционного строя России. Местное самоуправление признано одной из фундаментальных составляющих российской системы народовластия и отражает возрастающую роль местной власти в удовлетворении потребностей населения муниципальных образований.

Список использованных источников и литературы

I. Нормативно-правовые акты

1. Конституция Российской Федерации от 12.12.1993 г. (в ред. от 21.07.2014). [Электронный ресурс] // СПС «КонсультантПлюс». URL: <http://base.consultant.ru/cons/cgi/online> (дата обращения: 08.02.2020).
2. Трудовой кодекс Российской Федерации от 30.12.2001 № 197 – ФЗ (ред. от 16.12.2019) [Электронный ресурс] // СПС «КонсультантПлюс». URL: <http://base.consultant.ru/cons/cgi/online>. (дата обращения: 12.02.2020).
3. Указ Президента РФ «О проведении аттестации государственных гражданских служащих Российской Федерации» от 01.02.2005 № 110 (ред. от 07.03.2020). [Электронный ресурс] // СПС «КонсультантПлюс». URL: <http://base.consultant.ru/cons/cgi/online>. (дата обращения: 11.03.2020).
4. Указ Президента РФ от 26.10.1993 № 1760 (ред. от 22.12.1993) «О реформе местного самоуправления в Российской Федерации» (вместе с «Положением об основах организации местного самоуправления в Российской Федерации на период поэтапной конституционной реформы» // Собрание актов Президента и Правительства РФ от 01.11.1993 № 44, ст. 4188. [Электронный ресурс] // СПС «КонсультантПлюс». URL: <http://base.consultant.ru/cons/cgi/online>. (дата обращения: 22.04.2020).
5. Указ Президента РФ от 28 апреля 2008 г. № 607 «Об оценке эффективности деятельности органов местного самоуправления городских округов и муниципальных районов» (ред. от 9.05.2018) [Электронный ресурс] // СПС «КонсультантПлюс». URL: <http://base.consultant.ru/cons/cgi/online>. (дата обращения: 15.04.2020).
6. Федеральный закон «О муниципальной службе в Российской Федерации» от 02.03.2007 № 25 – ФЗ (ред. от 16.12.2019). [Электронный ресурс] // СПС «КонсультантПлюс». URL: http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_66530/ (дата обращения: 12.02.2020).

7. Федеральный закон «О системе государственной службы Российской Федерации» от 27.05.2003 № 58 – ФЗ (ред. от 23.05.2016) [Электронный ресурс] // СПС «КонсультантПлюс». URL: <http://base.consultant.ru/cons/cgi/online> (дата обращения: 12.02.2020).

8. Федеральный закон «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации» от 06.10.2003 № 131 – ФЗ (ред. от 23.05.2020) [Электронный ресурс] // СПС «КонсультантПлюс». URL: <http://base.consultant.ru/cons/cgi/online> (дата обращения: 25.03.2020).

9. Положения о муниципальной службе в Сосновоборском районе Пензенской области от 12.10.2006 (в ред. решений Собраний представителей Сосновоборского района Пензенской области от 29.10.2018 № 13 – 18/4) [Электронный ресурс] // «Пандиа». URL: <https://pandia.ru/text/79/186/18060.php> (дата обращения: 16.02.2020).

10. Устав администрации Сосновоборского района Пензенской области от в редакции решения Собраний представителей Сосновоборского района Пензенской области № 493-57/3 (в ред. от 26.08.2015) [Электронный ресурс] // Гарант. URL: <https://base.garant.ru/17373482>. (дата обращения: 26.03.2020).

II. Монографии и статьи по теме исследования

11. Бабинцев, В.П. Региональная система развития кадров государственной и муниципальной службы / В.П. Бабинцев // Образовательная политика. – 2016. – № 4. С. 13–15.

12. Бондаренко, М. В. Правовое регулирование труда муниципальных служащих / М.В. Бондаренко // Институт муниципального управления. – 2016. – С. 109.

13. Борисова, Е. Оценка и аттестация персонала. Взаимодействие службы персонала с руководством / Е. Борисова // Служба кадров. – 2003. – № 8. – С. 91–92.

14. Бялкина, Т.М. Проблемы компетенции органов местного самоуправления / Т.М. Бялкина // Журнал российского права. – 2016. – №10. С. 111–117.
15. Василевская, Е.Г. Суть аттестации муниципальных служащих / Е.Г. Василевская // Молодой ученый. – 2016. – № 6 (110). – С.409–411. – URL: <https://moluch.ru/archive/110/27072/> (дата обращения: 18.04.2020).
16. Володин, В.В. Субъект Российской Федерации: проблемы власти управления и правотворчества / В.В. Володин // Институт муниципального управления. – 2015. № 5. – С. 245.
17. Ворошилов, Н.В. Эффективность муниципального управления: сущность и подходы к оценке / Н. В. Ворошилов // Проблемы развития территории. – 2015 – № 3. С. 15–21.
18. Вдовенко, Н.С. Аттестация и планирование карьеры / Н.С. Вдовенко // Справочник по управлению персоналом. – 2004. – № 6. – С. 66
19. Вялова, Л.М. Аттестация работника: документальное оформление / Л.М. Вялова // Справочник кадровика. –2013. – № 5. – С.43–51.
20. Глазунова, Н.И. Система государственного управления: учебник для вузов // Н.И. Глазунова. – М.: Юнити - Дана, 2013. – С. 551.
21. Гревцов, В. Аттестация как инструмент управления компанией / В. Гревцов // Управление компанией. – 2013. – № 10. С. 10–21.
22. Гришай, Е.В., Палий В.М. К вопросу о разграничении предметов ведения и полномочий органов государственной власти и органов местного самоуправления / Е.В. Гришай, В.М. Палий // Вестник Краснодарского университета МВД России. – № 3(21). – 2013. – С. 17–22.
23. Гришковец, А.А. Правовое регулирование государственной гражданской службы в Российской Федерации // А.А. Гришковец. – М.: Дело и Сервис, 2013. – С. 464.
24. Доронина, Л.В. Документирование аттестации служащих / Л.В. Доронина // Служба кадров. – 2012. – № 7. С. 12–58.

25. Дзюба, И.В. Зарубежный опыт формирования системы оценки эффективности деятельности органов местного самоуправления / И.В. Дзюба // Право, общество, государство: проблемы теории и истории. – 2017 – № 3. С. 302–304.
26. Журавлев, А., Павлова, Е., Шлычков, А. Субъективность руководителя и скрытые возможности аттестации персонала / А. Журавлев, Е. Павлова, А. Шлычков // Консультант директора. – 2016. – № 22 (130). – С. 21–22
27. Иванова, С. Поощряем сотрудников по результатам оценки / С. Иванова // Кадровое дело. – 2005. – № 3. – С. 55–68.
28. Иванов, Ю.В. Аттестация персонала. По материалам книги «Современные методы организации и оплаты труда» / Ю. В. Иванов // Управление персоналом. – 2006. – № 6. – С. 60–65.
29. Игнатов, В.Г. Государственное и муниципальное управление. Основы теории и организации / В.Г. Иванов. – М.: «Март», 2015. С. 448.
30. Кабанченко, Т.С. Психология управления / Т.С. Кабаченко. – М.: Педагогическое общество России, 2003. С. 765.
31. Карпова, Н.Н. Основные принципы аттестации / Н.Н. Карпова // Справочник по управлению персоналом. – 2004. – № 4. – С. 486–495.
32. Красавин, А.С. Документы для аттестации служащих / А.С. Красавин // Справочник кадровика. – 2001. – № 1. – С. 265–274.
33. Костромина, С.В. Управление государственной и муниципальной службой в субъектах РФ / С.В. Костромина // Муниципальная служба: правовые вопросы. – 2009. – № 2. – С. 24–27.
34. Кешиков, Н.В. Проблемы организации органов государственной власти и местного самоуправления: история, теория, практика и перспективы: сборник научных трудов / Н.В. Кешиков // Издательство Байкальского государственного университета экономики и права. – 2013. – С.493.

35. Куликова, Л.М. Как определить и описать цели аттестации / Л.М.Офтова // Справочник кадровика. –2003. – № 4. – С.90–93.
36. Литягин, А. Эффективная аттестация / А. Литягин // Кадровое дело. – 2003. – № 9. С. 24–86.
37. Магура, М.И. Современные персонал технологии. – М.: ЗАО «Бизнес-школа «Интел-Синтез»», 2001. – С. 119–82.
38. Мурашко, В.А. Порядок и условия прохождения муниципальной службы / Под ред. А.Ф. Мурашко. – М.: муниципальная власть, 2006. – С. 555
39. Немчиков, А.А. Муниципальная служба: справочное пособие / А.А. Немчиков. – М.: Дело и Сервис, 2005. – С. 384.
40. Полетаев, Ю.Н. Аттестация работников. – М.: Проспект, 2015. – С.112.
41. Правдин, Д.Г. Глава муниципального образования в системе органов местного самоуправления / Д.Г. Правдин // Пробелы в российском законодательстве. Юридический журнал. – № 3. – 2011. – С.38–41.
42. Преснякова, Т.С. Оценка эффективности деятельности органов местного самоуправления: Российский и зарубежный опыт / Т. С. Преснякова // Регионология. – 2014 – № 4. – С. 14–21.
43. Сорокина, Н.П. Оценка деятельности персонала / Н.П. Сорокина // Справочник кадровика. – 2017. – № 7. С.124–145.
44. Степанова, А.Е. Аттестация и оценка персонала – пятая функция кадрового менеджмента / А.Е. Степанова // Работа сегодня. – 2003. № – 5. С. 467
45. Сурманидзе, И.Н. К вопросу об аттестации государственных и муниципальных служащих: Понятия, сравнительная характеристика, законодательные нововведения / И.Н. Сурманидзе //Юридический мир. – 2006. – № 8. – С. 255.
46. Тасеев, В.Б., Янцен Е.А. Проблемы местного самоуправления / В.Б. Тасеев, Е. А. Янцен // Основы экономики, управления и права. – № 5. – 2013. С. 25–28.

47. Управление персоналом организации / Под ред. А.Я. Кибанова. – М.: ИНФРА, 2006. 165 с.
48. Федорова, И.О. Как преодолеть сопротивление аттестации / И.О. Федорова // Справочник по управлению персоналом. – 2004. – № 6. С. 117–121.
49. Чекалев, М., Ключина И. Еще раз к вопросу о технологии проведения аттестации / М. Чекалев, И. Ключина // Управление персоналом. – 2016. – № 5. – С. 30–32.
50. Чиканова, Л. А. Правовое регулирование труда государственных служащих: перспективы развития / Л.А. Чиканова // Журнал российского права. – 2002. – № 3. С. 167–201.
51. Шекшня, С. В. Управление персоналом современной организации. Учебно-практическое пособие. – М.: ЗАО «Бизнес-школа «Интел-Синтез», 2002. С. 222.
52. Щербин, В.А. Формы аттестации работников / В.А. Щербин // Служба кадров. – 2002. – № 12. – С.17–19.

III. Учебная литература

53. Баглай, М.В. Конституционное право Российской Федерации: учеб. для вузов / М. В. Баглай. — 6-е изд., изм. и доп. — М.: Норма, 2017. 769 с.
54. Волкова, Л.П. Муниципальное право Российской Федерации (2-е издание): учебник для бакалавров / Л.П. Волкова. – М.: Дашков и К, Ай Пи Эр медиа, 2016. 424 с.
55. Михненко, П.А. Теория менеджмента: учебник для бакалавров / П.А. Михненко – М.: Московский финансово-промышленный университет «Синергия», 2014. 304 с.
56. Теория государства и права: учебник / под ред. Н.И. Матузова, А.В. Малько – М.: Юристъ, 2004. 512 с.

57. Федосеев, В.Н., Капустин, С. Н. Управление персоналом организации: Учебник / В.Н. Федосеев, С.Н. Капустин. – М.: Экзамен, 2003. 685 с.

IV. Диссертации и авторефераты по теме исследования

58. Сёмкина, Т.Б. Органы местного самоуправления: правовое регулирование отношений с государственной властью в регионе: дис. кан. соц. наук.: 22.00.08 [Электронный ресурс] / Т.Б. Сёмкина. – Кемерово, 2005. – С.

25. –

URL: <http://www.dissercat.com/content/pravovoeregulirovaniemunitsipalnogo-upravleniy> (дата обращения 28.03.2020).

V. Электронные ресурсы

59. Бабосов, Е.М. Управление персоналом [Электронный ресурс] / Е.М. Бабосов // Электронные текстовые данные. – 2020. – С. 288. URL: <http://www.iprbookshop.ru/28268> (дата обращения: 19.01.2020).

60. Федин, В. В. Трудовые споры: теория и практика: учебно-практическое пособие для бакалавриата и магистратуры [Электронный ресурс] / В. В. Федин // Издательство Юрайт. – 2019. – С. 527. URL: <https://urait.ru/bcode/425842> (дата обращения: 11.04.2020)

Работа была выполнена мной самостоятельно
91 страница является последней
10.06.2010 *stef* -

ПРИЛОЖЕНИЕ А

Структура администрации Сосновоборского района Пензенской области



Советник администрации района
Административная комиссия
Отдел учета и отчетности
Отдел муниципального хозяйства
Отдел экономики
Юридический отдел
Отдел организации культурно – досуговой деятельности
Отдел по работе с молодежью, физической культуре и спорту
Отдел архитектуры и градоостроительства
Ведущий специалист по делам ГО ЧС
Ведущий специалист по мобилизационной работе
Хозяйственная группа

ПРИЛОЖЕНИЕ Б

Распределение ответов респондентов на вопрос №15: «Какие методы, на Ваш взгляд, лучше применять при проведении аттестации?» в зависимости от стажа респондентов

№ 15: «Какие методы, на Ваш взгляд, лучше применять при проведении аттестации?» Ваш стаж	до 1 года	1-5 лет	5-10 лет	10-15 лет	15-20 лет	Свыше 25 лет	Итого
Тестирование	2222	10 29% 55%	9 26% 60%	4 11% 80%	3 9% 100%	7 26% 100%	35 100%
Письменное задание	1	2 67% 11%	1 37% 6%	0	0	0	4 100%

Практическое задание	0	1 100% 5%	0	0	0	0	1 100%
Устный экзамен	1 10%	5 50% 28%	3 30% 20%	1 10% 20%	0	0	10 100%
Другое	0	0	2 100% 14%	0	0	0	2 100%

ПРИЛОЖЕНИЕ В

Распределение ответов респондентов на вопрос №20: «Какие недостатки процедуры аттестации Вы бы могли отметить» в зависимости от возраста респондента

№20: «Какие недостатки процедуры аттестации Вы бы могли отметить» Ваш возраст	20-30	31-40	41-50	Старше 50	Итого
Не разъяснены цели аттестации	4 44% 36%	2 22% 11%	2 22% 17%	1 12% 9%	9 100%
Не соблюдается порядок и правила проведения аттестации	0	0	0	0	0 100%
Наблюдается проявление субъективизма со стороны	0	5 50%	2 20%	3 30%	10 100%

аттестующих		28%	17%	27%	
Результаты аттестации не доводятся до сведений работников	1 14% 9%	4 57% 22%	2 29% 17%	0	7 100%
Формальный подход к проведению аттестации, учитываются интересы только одной стороны	4 19% 36%	6 28% 33%	6 28% 49%	5 23% 45%	21 100%
Другое	2 40% 18%	1 20% 6%	0	2 40% 18%	5 100%
Итого	11 100%	18 100%	12 100%	11 100%	52

ПРИЛОЖЕНИЕ Г

Распределение ответов респондентов на вопрос № 12: «Удовлетворены ли Вы проведением аттестации»

в зависимости от образования респондентов

№ 12. Удовлетворены ли Вы проведением аттестации Образование	Высшее	Незаконч енное высшее	Средне- техническое	Среднее	Другое	Итого
Удовлетворен полностью	16 70% 44%	3 13% 43%	4 17% 80%	0	0	23 100%
Скорее удовлетворен, чем нет	15 79% 42%	3 16% 43%	1 5% 20%	0	0	19 100%

Скорее неудовлетворен, чем удовлетворен	3 100% 8%	0	0	0	0	3 100%
Совсем неудовлетворен	0	0	0	0	0	0 100%
Затрудняюсь ответить	2 67% 6%	1 33% 14%	0	0	0	100% 3
Итого	36 100%	7 100%	5 100%	0		48



СПРАВКА

о результатах проверки текстового документа на наличие заимствований

Проверка выполнена в системе Антиплагиат.ВУЗ

Автор работы	Абдрахманова Альбина Рафаэлевна
Подразделение	Кафедра "Всеобщая история и обществознание"
Тип работы	Выпускная квалификационная работа
Название работы	ВКР_Абдрахманова А.Р._Правовые основы деятельности органов местного самоуправления в Российской Федерации
Название файла	ВКР_Абдрахманова А.Р._Правовые основы деятельности органов местного самоуправления в Российской Федерации.docx
Процент заимствования	18.18 %
Процент самоцитирования	0.00 %
Процент цитирования	17.53 %
Процент оригинальности	64.29 %
Дата проверки	09:31:30 23 июня 2020г.
Модули поиска	Модуль поиска ИПС "Адилет"; Модуль выделения библиографических записей; Сводная коллекция ЭБС; Модуль поиска "Интернет Плюс"; Коллекция РГБ; Цитирование; Модуль поиска переводных заимствований; Модуль поиска переводных заимствований по elibrary (EnRu); Модуль поиска переводных заимствований по интернет (EnRu); Коллекция eLIBRARY.RU; Коллекция ГАРАНТ; Коллекция Медицина; Диссертации и авторефераты НББ; Модуль поиска перефразирований eLIBRARY.RU; Модуль поиска перефразирований Интернет; Коллекция Патенты; Модуль поиска "ПГУ"; Модуль поиска общеупотребительных выражений; Кольцо вузов
Работу проверил	Хрянина Елена Михайловна ФИО проверяющего
Дата подписи	Подпись проверяющего



О Т З Ы В

руководителя на выпускную квалификационную работу
"Правовые основы деятельности органов местного самоуправления в
Российской Федерации"
студентки 5 курса историко-филологического факультета, профили
"История. Обществознание"
Абдрахмановой Альбины Рафаэлевны

Проблемы деятельности органов местного самоуправления являются на сегодняшний день весьма актуальными. От уровня развития самодеятельности населения зависит успешность функционирования демократического института народовластия.

Во введении к выпускной квалификационной работе автор убедительно обосновывает актуальность темы, определяет объект и предмет исследования, его цель и задачи, характеризует источники, основные исследовательские работы по теме, определяет практическую значимость собственного исследования. Основное содержание работы раскрывается в двух главах. Здесь рассматриваются организация местного самоуправления в России, его конституционно-правовые основы, гарантии. Подчеркивается необходимость поддержания высокого уровня квалификации служащих - решению этой задачи способствует периодическая аттестация персонала муниципалитетов. Студентка достаточно подробно характеризует правовые основы и процедуру аттестации, причем делает это на основе собственного социологического исследования на примере аттестации служащих муниципального образования Сосновоборского района. Выводы, сделанные в результате исследования, представляют значительный практический интерес.

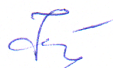
В третьей главе представлена методическая разработка по внедрению результатов исследования в практику преподавания обществознания в школе.

Оценивая работу студентки над ВКР, следует отметить ее высокий интерес к теме, чрезвычайное трудолюбие и ответственность, заинтересованность в результатах.

Выпускная квалификационная работа отвечает предъявляемым требованиям. Считаю, что ее автор заслуживает оценки "отлично".

Руководитель

канд. ист. наук, доцент



Л.Ю. Федосеева