

Кононова Валерия Сергеевна

Магистрант

Направление: Государственное и муниципальное управление

Магистерская программа: Государственная и муниципальная служба

Особенности аттестации муниципальных служащих в России

Аннотация. В статье анализируются специфические черты аттестации муниципальных служащих в Российской Федерации как важнейшего механизма кадровой политики органов местного самоуправления. Рассматриваются нормативно-правовые основания оценочных процедур, их принципы и критериальная база. Особое внимание уделяется отличительным признакам аттестации на муниципальной службе по сравнению с аналогичными процессами в частном секторе. Исследуются проблемные аспекты правоприменения и обосновываются перспективные направления совершенствования института аттестации в системе местного самоуправления.

Ключевые слова: аттестация муниципальных служащих, кадровая политика, оценка профессиональной деятельности, местное самоуправление, правовое регулирование, кадровый резерв, муниципальная служба.

Современный этап развития российской государственности характеризуется повышенным вниманием к кадровому обеспечению органов публичной власти. Муниципальная служба, являясь важнейшим звеном системы управления на местах, предъявляет особые требования к профессиональным и личностным качествам своих сотрудников. В этих условиях аттестация персонала приобретает статус ключевого инструмента кадровой политики, позволяющего не только констатировать соответствие служащего занимаемой должности, но и определять траектории его дальнейшего профессионального развития.

Особенности аттестации муниципальных служащих в России формируются под воздействием ряда факторов, среди которых следует выделить дуалистическую природу муниципальной службы. С одной стороны, она регулируется нормами трудового законодательства, с другой - подчиняется публично-правовым требованиям, сближающим её с государственной службой. Данное обстоятельство обуславливает специфику оценочных процедур, которые отличаются более высокой степенью формализации и нормативной регламентации по сравнению с коммерческими структурами.

Актуальность исследования обусловлена необходимостью преодоления формального подхода к аттестации, который, к сожалению, нередко встречается в практике органов местного самоуправления. Как показывает анализ научной литературы и правоприменительной практики, аттестационный процесс на муниципальном уровне зачастую воспринимается как рутинная обязанность, а не как действенный механизм повышения эффективности управления человеческими ресурсами. Преодоление этого противоречия требует глубокого понимания правовой природы и организационных особенностей аттестации муниципальных служащих.

Нормативно-правовое регулирование аттестации муниципальных служащих представляет собой многоуровневую систему, включающую федеральное законодательство, региональные нормативные акты и муниципальные правовые документы. На федеральном уровне основополагающим является Федеральный закон от 2 марта 2007 года № 25-ФЗ «О муниципальной службе в Российской Федерации», статья 23 которого закрепляет проведение аттестации в целях определения соответствия служащего замещаемой должности [1]. Законодатель устанавливает базовые параметры оценочной процедуры, оставляя пространство для конкретизации на нижестоящих уровнях правового регулирования.

Региональные законы о муниципальной службе и типовые положения о проведении аттестации, утверждаемые в субъектах Российской Федерации, конкретизируют общие требования и адаптируют их к местным условиям. В свою очередь, муниципальные образования разрабатывают собственные положения,

учитывающие специфику конкретного органа местного самоуправления. Характерно, что содержание таких документов варьируется в зависимости от масштаба муниципального образования, его кадрового потенциала и управленческих традиций. В крупных городах аттестационные процедуры, как правило, более детализированы и методически обеспечены [4, с. 41].

Принципиальное значение для понимания особенностей аттестации муниципальных служащих имеет анализ её целевого назначения. В отличие от коммерческих организаций, где аттестация служит преимущественно целям оптимизации численности и стимулирования производительности труда, на муниципальной службе она выполняет более широкий спектр функций. К числу основных задач относятся: формирование высокопрофессионального кадрового состава, обеспечение объективной оценки профессиональной деятельности, выявление потребности в дополнительном обучении, создание условий для должностного роста и ротации кадров, а также формирование резерва на замещение вышестоящих должностей [4, с. 44].

Важной специфической чертой является принципиальная основа аттестации. На муниципальной службе действует система принципов, имеющих нормативное закрепление. Среди них: законность, предполагающая неукоснительное соблюдение правовых предписаний на всех стадиях процедуры; гласность, обеспечивающая открытость и прозрачность оценочных мероприятий; периодичность, устанавливающая регулярность проведения (как правило, один раз в три года); объективность и комплексность, требующие всестороннего учёта всех значимых аспектов профессиональной деятельности; коллегиальность принятия решений [2, с. 135].

Особо следует выделить принцип внепартийности, который прямо закреплён в законодательстве о муниципальной службе. Данное требование исключает учёт политических предпочтений и партийной принадлежности при оценке профессиональных качеств служащего. В системе публичной службы этот принцип выступает гарантией политической нейтральности, что принципиально отличает

муниципальную службу от работы в частных структурах, где политические взгляды сотрудника не имеют правового значения.

База оценки профессиональной деятельности муниципальных служащих имеет свою специфику. Она структурируется по двум основным направлениям: оценка профессиональных знаний и оценка практической служебной деятельности. К первой группе относятся требования к знанию Конституции Российской Федерации, федерального и регионального законодательства, муниципальных правовых актов и устава муниципального образования. Вторая группа охватывает показатели качества исполнения должностных функций, навыки документационного обеспечения, организаторские способности, коммуникативные навыки, владение современными информационными технологиями и умение эффективно планировать рабочее время [4, с. 17].

Отличительной чертой муниципальной службы является универсальный характер данных критериев, которые применяются ко всем категориям служащих независимо от их функциональной специализации. Между тем, в последнее время в некоторых муниципальных образованиях предпринимаются попытки дифференциации критериев в зависимости от направления деятельности служащего - экономического, юридического, социального, организационного. Однако такая дифференциация пока не получила системного распространения.

Организационный аспект аттестации также имеет свои особенности. Подготовительный этап включает формирование аттестационной комиссии, в состав которой входят представители нанимателя, сотрудники кадровой и юридической служб, а также независимые эксперты из числа представителей научных и образовательных организаций. Участие независимых экспертов является обязательным требованием, причём их численность должна составлять не менее одной четверти от общего состава комиссии [4, с. 18]. Данное требование призвано обеспечить объективность и независимость оценки, однако на практике в небольших муниципальных образованиях привлечение квалифицированных экспертов сопряжено с определёнными трудностями.

Следующим организационным этапом выступает подготовка отзыва об исполнении должностных обязанностей, который составляется непосредственным руководителем и утверждается вышестоящим руководителем. Отзыв должен содержать мотивированную оценку профессиональных и личностных качеств служащего. Аттестуемый вправе ознакомиться с отзывом не менее чем за неделю до заседания комиссии и представить свои возражения или дополнительные материалы. Это процессуальная гарантия, обеспечивающая реализацию принципов гласности и состязательности.

Процедура аттестации проводится в присутствии самого служащего. Комиссия изучает представленные документы, заслушивает выступление аттестуемого и, при необходимости, его непосредственного руководителя. Важно, что обсуждение должно проходить в объективной и доброжелательной атмосфере. Решение о соответствии или несоответствии служащего занимаемой должности принимается коллегиально, простым большинством голосов членов комиссии, присутствующих на заседании.

Законодатель предусматривает категории муниципальных служащих, освобождаемых от прохождения аттестации. К ним относятся: лица, замещающие должность менее одного года; служащие, достигшие 60-летнего возраста; беременные женщины; сотрудницы, находящиеся в отпуске по беременности и родам или в отпуске по уходу за ребёнком до достижения им трёхлетнего возраста (аттестация таких лиц проводится не ранее чем через год после выхода на работу); лица, замещающие должности по срочному трудовому договору. Указанный перечень является исчерпывающим и расширительному толкованию не подлежит.

Правовые последствия аттестации составляют важнейший элемент кадровой политики. На основании решения аттестационной комиссии представитель нанимателя в месячный срок может принять решение о поощрении служащего, включая его повышение в должности, либо о понижении в должности (при условии согласия служащего), либо об увольнении в связи с несоответствием занимаемой должности [4, с. 40]. Кроме того, комиссия вправе давать рекомендации о

включении служащего в кадровый резерв, о направлении на повышение квалификации или о других мерах профессионального развития.

Характерной особенностью является то, что увольнение по результатам аттестации является правом, а не обязанностью представителя нанимателя. Это означает, что даже при отрицательном заключении комиссии руководитель может принять иное кадровое решение, если сочтёт его более целесообразным. В то же время служащий, не согласный с решением комиссии, вправе обжаловать его в судебном порядке, что является важной правовой гарантией.

Исследование практики проведения аттестации муниципальных служащих позволяет выявить ряд системных проблем. Прежде всего, это формальный подход к проведению оценочных процедур, который проявляется в шаблонном характере отзывов руководителей, отсутствии глубокого анализа профессиональной деятельности и рекомендаций, не имеющих практической реализации. Вторая проблема связана с недостаточной разработанностью критериев оценки. Универсальные критерии не позволяют в полной мере учесть специфику профессиональной деятельности различных категорий служащих. Юрист, экономист и специалист по социальной работе требуют принципиально разных подходов к оценке, однако существующая методика этого не предусматривает [3, с. 20].

Третьим проблемным аспектом выступает установленная периодичность аттестации. Трёхлетний интервал не даёт возможности оперативно отслеживать динамику профессионального развития служащего и своевременно корректировать планы его обучения. За этот период компетенции могут существенно измениться, однако промежуточный мониторинг отсутствует. Четвёртая проблема связана с ограниченными возможностями независимых экспертов, участие которых зачастую сводится к формальному присутствию, без глубокого погружения в специфику работы оцениваемого служащего.

Подводя итог, следует подчеркнуть, что совершенствование института аттестации является необходимым условием качественного обновления кадрового корпуса муниципальных служащих. Дальнейшее развитие правовой и методической

базы оценочных процедур, усиление их практической направленности и интеграция с системой профессионального образования позволят значительно повысить эффективность управления человеческими ресурсами в системе местного самоуправления, что в конечном итоге будет способствовать улучшению качества жизни населения муниципальных образований.

Литература

1. Федеральный закон «О муниципальной службе в Российской Федерации» от 02.03.2007 № 25-ФЗ (последняя редакция), Ст. 1152 / [Электронный ресурс] / URL: https://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_66530/?ysclid=mtgz0obtke547391411.

2. Блинова, Е. И. Кадровая политика в органах местного самоуправления: проблемы и стратегические направления совершенствования / Е. И. Блинова. — Текст : непосредственный // Молодой ученый. — 2024. — № 35 (534). — С. 133-137.

3. Государственное и муниципальное управление : учебник / под ред. проф. Н.И. Захарова. — Москва : ИНФРА-М, 2024. — 289 с.

4. Современные тенденции государственного и муниципального управления России: новые вызовы и приоритеты : монография / В. М. Апахова, Е. И. Васильева, Е. М. Волкова [и др.] ; под ред. Е. А. Качановой. — Москва : Директ-Медиа, 2024. - 77 с.