

**Я.И. Маликова**

**ГОСУДАРСТВЕННАЯ  
И МУНИЦИПАЛЬНАЯ СЛУЖБА**

Учебное пособие

Вологда  
2014

Министерство образования и науки Российской Федерации  
Вологодский государственный университет

**Я.И. Маликова**

**ГОСУДАРСТВЕННАЯ  
И МУНИЦИПАЛЬНАЯ СЛУЖБА**

*Утверждено редакционно-издательским советом ВоГУ  
в качестве учебного пособия*

Вологда  
2014

УДК 35.072.2  
ББК 66.033.141.3+67.401.02  
М 18

Рецензенты:

*М.В. Андреева*, канд. экон. наук, зав.кафедрой экономики и финансов  
Российской академии народного хозяйства и государственной службы  
при Президенте РФ, Вологодский филиал;

*А.А. Кольев*, канд. экон. наук, доцент кафедры управления  
экономической деятельностью в УИС Вологодского института  
права и экономики ФСИН России

**Маликова, Я.И.**

М 18 **Государственная и муниципальная служба**: учебное пособие  
/ Я.И. Маликова. – Вологда: ВоГУ, 2014. – 101 с.

В учебном пособии рассмотрены понятие, сущность, содержание государственной и муниципальной службы, правовые и организационные основы прохождения государственной и муниципальной службы, приведены примеры деловых игр для проведения практических занятий, рассмотрена методика оценки эффективности и результативности органов местного самоуправления, а также включены тестовые задания для проверки остаточных знаний.

Учебное пособие предназначено для студентов высших учебных заведений, обучающихся по специальности 080504 – государственное и муниципальное управление, бакалавров направления подготовки 38.03.04 – государственное и муниципальное управление, а также слушателей курсов повышения квалификации.

УДК 35.072.2  
ББК 66.033.141.3+67.401.02

© ВоГУ, 2014.  
© Маликова Я.И., 2014.

## Введение

В результате проходящей в России административной реформы, важнейшей составной частью которой стало реформирование государственной и муниципальной службы, произошли значительные преобразования в экономической, политической, правовой и иных сферах. Все это определило актуальность изучения правовой организации государственной и муниципальной службы и правового положения государственных и муниципальных служащих.

В ходе проводимых реформ в сфере государственного и муниципального управления важная задача государства состоит в том, чтобы обеспечить народ Российской Федерации компетентными, добросовестными и дееспособными государственными служащими, исполняющими и обеспечивающими задачи и функции государства, полномочия его государственных органов.

Формирование современной и эффективной государственной и муниципальной службы Российского государства относится к приоритетным направлениям преобразований, происходящих в административно-политической сфере.

Становление института государственной и муниципальной службы происходит в условиях, когда идет интенсивный пересмотр многих из существовавших представлений о сущности государственной и муниципальной службы, их организационно-правовой оформлении и практическом осуществлении. В законодательстве о государственной и муниципальной службе введены новые понятия, новые профессиональные термины, новые правовые институты.

Актуальность изучения курса государственной службы возрастает в связи с ее федеральной организацией и практическим осуществлением на федеральном уровне и на уровне субъектов РФ, которые самостоятельно организуют свою государственную службу, определяют формы и методы ее осуществления.

Однако федеральная государственная служба призвана не только обеспечивать реализацию полномочий и интересов федеральных государственных органов. Одновременно ее важной задачей является субординация и защита интересов и потребностей Российской Федерации и ее субъектов.

Федеральная государственная служба – это профессиональная административная деятельность по обеспечению суверенитета Российской Федерации, сохранения ее государственности и территориальной целостности, гарант защиты конституционных прав и свобод человека и гражданина.

Учет целей, содержания и приоритетов федеральной государственной службы и государственной службы субъектов РФ очень важен в целях гармонизации федеративных отношений и обеспечения основополагающего принципа организации государственной службы – единства государственной службы.

Изучение предлагаемого курса призвано способствовать выбору государственных и муниципальными служащими должной модели поведения на государственной и муниципальной службе, предусматривающей безусловное исполнение законов, твердое знание своих прав и обязанностей.

# **1. ТЕОРЕТИЧЕСКИЕ ОСНОВЫ ГОСУДАРСТВЕННОЙ И МУНИЦИПАЛЬНОЙ СЛУЖБЫ**

## **1.1. ГОСУДАРСТВЕННАЯ И МУНИЦИПАЛЬНАЯ СЛУЖБА: ПОНЯТИЕ, СУЩНОСТЬ, СОДЕРЖАНИЕ**

### **1. Понятие и виды государственной и муниципальной службы, принципы государственной и муниципальной службы**

**1. Государственная служба Российской Федерации** (далее – государственная служба) – профессиональная служебная деятельность граждан Российской Федерации (далее – граждане) по обеспечению исполнения полномочий:

- Российской Федерации;
- федеральных органов государственной власти, иных федеральных государственных органов (далее – федеральные государственные органы);
- субъектов Российской Федерации;
- органов государственной власти субъектов Российской Федерации, иных государственных органов субъектов Российской Федерации (далее – государственные органы субъектов Российской Федерации);
- лиц, замещающих должности, устанавливаемые Конституцией Российской Федерации, федеральными законами для непосредственного исполнения полномочий федеральных государственных органов (далее – лица, замещающие государственные должности Российской Федерации);
- лиц, замещающих должности, устанавливаемые конституциями, уставами, законами субъектов Российской Федерации для непосредственного исполнения полномочий государственных органов субъектов Российской Федерации (далее – лица, замещающие государственные должности субъектов Российской Федерации).

### **Система государственной службы**

1. Система государственной службы включает в себя следующие виды государственной службы:

- государственная гражданская служба;
- военная служба;
- правоохранительная служба.

2. Государственная гражданская служба подразделяется на федеральную государственную гражданскую службу и государственную гражданскую службу субъекта Российской Федерации.

3. Военная служба и правоохранительная служба являются видами федеральной государственной службы.

Другие виды федеральной государственной службы устанавливаются путем внесения изменений и дополнений в настоящий Федеральный закон.

4. Правовое регулирование и организация федеральной государственной гражданской службы находятся в ведении Российской Федерации. Правовое регулирование государственной гражданской службы субъекта Российской Федерации находится в совместном ведении Российской Федерации и субъектов Российской Федерации, а ее организация - в ведении субъекта Российской Федерации.

### **Основные принципы построения и функционирования системы государственной службы**

Основными принципами построения и функционирования системы государственной службы являются:

- федерализм, обеспечивающий единство системы государственной службы и соблюдение конституционного разграничения предметов ведения и полномочий между федеральными органами государственной власти и органами государственной власти субъектов Российской Федерации (далее - государственные органы);
- законность;
- приоритет прав и свобод человека и гражданина, их непосредственное действие, обязательность их признания, соблюдения и защиты;
- равный доступ граждан к государственной службе;
- единство правовых и организационных основ государственной службы, предполагающее законодательное закрепление единого подхода к организации государственной службы;
- взаимосвязь государственной службы и муниципальной службы;
- открытость государственной службы и ее доступность общественному контролю, объективное информирование общества о деятельности государственных служащих;
- профессионализм и компетентность государственных служащих;
- защита государственных служащих от неправомерного вмешательства в их профессиональную служебную деятельность как государственных органов и должностных лиц, так и физических и юридических лиц.

### **Федеральная государственная служба**

Федеральная государственная служба - профессиональная служебная деятельность граждан по обеспечению исполнения полномочий Российской Федерации, а также полномочий федеральных государственных органов и лиц, замещающих государственные должности Российской Федерации.

### **Государственная гражданская служба**

1. **Государственная гражданская служба** - вид государственной службы, представляющей собой профессиональную служебную деятельность граждан на должностях государственной гражданской службы по обеспечению исполнения полномочий федеральных государственных органов, государст-

венных органов субъектов Российской Федерации, лиц, замещающих государственные должности Российской Федерации, и лиц, замещающих государственные должности субъектов Российской Федерации.

**2. Федеральная государственная гражданская служба** - профессиональная служебная деятельность граждан на должностях федеральной государственной гражданской службы по обеспечению исполнения полномочий федеральных государственных органов и лиц, замещающих государственные должности Российской Федерации.

**3. Государственная гражданская служба субъекта Российской Федерации** - профессиональная служебная деятельность граждан на должностях государственной гражданской службы субъекта Российской Федерации по обеспечению исполнения полномочий субъекта Российской Федерации, а также полномочий государственных органов субъекта Российской Федерации и лиц, замещающих государственные должности субъекта Российской Федерации.

### **Военная служба**

**Военная служба** - вид федеральной государственной службы, представляющей собой профессиональную служебную деятельность граждан на воинских должностях или не на воинских должностях в случаях и на условиях, предусмотренных федеральными законами и (или) нормативными правовыми актами Президента Российской Федерации, в Вооруженных Силах Российской Федерации, других войсках, воинских (специальных) формированиях и органах, осуществляющих функции по обеспечению обороны и безопасности государства. Таким гражданам присваиваются воинские звания.

### **Правоохранительная служба**

**Правоохранительная служба** - вид федеральной государственной службы, представляющей собой профессиональную служебную деятельность граждан на должностях правоохранительной службы в государственных органах, службах и учреждениях, осуществляющих функции по обеспечению безопасности, законности и правопорядка, по борьбе с преступностью, по защите прав и свобод человека и гражданина. Таким гражданам присваиваются специальные звания и классные чины.

**Муниципальная служба** - профессиональная деятельность граждан, которая осуществляется на постоянной основе на должностях муниципальной службы, замещаемых путем заключения трудового договора (контракта).

Нанимателем для муниципального служащего является муниципальное образование, от имени которого полномочия нанимателя осуществляет представитель нанимателя (работодатель).

**Представителем нанимателя (работодателем)** может быть глава муниципального образования, руководитель органа местного самоуправления, председатель избирательной комиссии муниципального образования или иное

лицо, уполномоченное исполнять обязанности представителя нанимателя (работодателя).

### **Основные принципы муниципальной службы**

- 1) приоритет прав и свобод человека и гражданина;
- 2) равный доступ граждан, владеющих государственным языком Российской Федерации, к муниципальной службе и равные условия ее прохождения независимо от пола, расы, национальности, происхождения, имущественного и должностного положения, места жительства, отношения к религии, убеждений, принадлежности к общественным объединениям, а также от других обстоятельств, не связанных с профессиональными и деловыми качествами муниципального служащего;
- 3) профессионализм и компетентность муниципальных служащих;
- 4) стабильность муниципальной службы;
- 5) доступность информации о деятельности муниципальных служащих;
- 6) взаимодействие с общественными объединениями и гражданами;
- 7) единство основных требований к муниципальной службе, а также учет исторических и иных местных традиций при прохождении муниципальной службы;
- 8) правовая и социальная защищенность муниципальных служащих;
- 9) ответственность муниципальных служащих за неисполнение или ненадлежащее исполнение своих должностных обязанностей;
- 10) внепартийность муниципальной службы.

### **Взаимосвязь муниципальной службы и государственной гражданской службы Российской Федерации**

Взаимосвязь муниципальной службы и государственной гражданской службы Российской Федерации (далее - государственная гражданская служба) обеспечивается посредством:

- 1) единства основных квалификационных требований к должностям муниципальной службы и должностям государственной гражданской службы;
- 2) единства ограничений и обязательств при прохождении муниципальной службы и государственной гражданской службы;
- 3) единства требований к подготовке, переподготовке и повышению квалификации муниципальных служащих и государственных гражданских служащих;
- 4) учета стажа муниципальной службы при исчислении стажа государственной гражданской службы и учета стажа государственной гражданской службы при исчислении стажа муниципальной службы;
- 5) соотносительности основных условий оплаты труда и социальных гарантий муниципальных служащих и государственных гражданских служащих;
- 6) соотносительности основных условий государственного пенсионного обеспечения граждан, проходивших муниципальную службу, и граждан, про-

ходивших государственную гражданскую службу, а также членов их семей в случае потери кормильца.

## **2. Должности государственной и муниципальной службы**

### **Должности государственной службы**

1. Должности государственной службы учреждаются федеральным законом или иным нормативным правовым актом Российской Федерации, законом или иным нормативным правовым актом субъекта Российской Федерации.

2. Должности государственной службы подразделяются на:

должности федеральной государственной гражданской службы;

– должности государственной гражданской службы субъекта Российской Федерации;

– воинские должности;

– должности правоохранительной службы.

3. В федеральном государственном органе могут быть учреждены должности государственной службы различных видов.

4. Должности государственной службы распределяются по группам и (или) категориям в соответствии с федеральными законами о видах государственной службы и законами субъектов Российской Федерации о государственной гражданской службе субъектов Российской Федерации.

Соотношение должностей федеральной государственной гражданской службы, воинских должностей и должностей правоохранительной службы определяется указом Президента Российской Федерации.

5. Квалификационные требования к гражданам для замещения должностей государственной службы устанавливаются федеральными законами и иными нормативными правовыми актами Российской Федерации, а также законами и иными нормативными правовыми актами субъектов Российской Федерации.

6. В федеральном государственном органе и государственном органе субъекта Российской Федерации могут быть предусмотрены должности, не являющиеся должностями государственной службы. Трудовая деятельность работников, замещающих такие должности, регулируется законодательством Российской Федерации о труде.

### **Государственные служащие**

1. **Федеральный государственный служащий** - гражданин, осуществляющий профессиональную служебную деятельность на должности федеральной государственной службы и получающий денежное содержание (вознаграждение, довольствие) за счет средств федерального бюджета.

2. **Государственный гражданский служащий субъекта Российской Федерации** - гражданин, осуществляющий профессиональную служебную деятельность на должности государственной гражданской службы субъекта Российской Федерации и получающий денежное содержание (вознагражде-

ние) за счет средств бюджета соответствующего субъекта Российской Федерации. В случаях, предусмотренных федеральным законом, государственный гражданский служащий субъекта Российской Федерации может получать денежное содержание (вознаграждение) также за счет средств федерального бюджета.

3. Нанимателем федерального государственного служащего является Российская Федерация, государственного гражданского служащего субъекта Российской Федерации - соответствующий субъект Российской Федерации.

4. Правовое положение (статус) федерального государственного служащего и государственного гражданского служащего субъекта Российской Федерации, в том числе ограничения, обязательства, правила служебного поведения, ответственность, а также порядок разрешения конфликта интересов и служебных споров устанавливается соответствующим федеральным законом о виде государственной службы.

5. Должность муниципальной службы - должность в органе местного самоуправления, аппарате избирательной комиссии муниципального образования, которые образуются в соответствии с уставом муниципального образования, с установленным кругом обязанностей по обеспечению исполнения полномочий органа местного самоуправления, избирательной комиссии муниципального образования или лица, замещающего муниципальную должность.

6. Должности муниципальной службы устанавливаются муниципальными правовыми актами в соответствии с реестром должностей муниципальной службы в субъекте Российской Федерации, утверждаемым законом субъекта Российской Федерации.

7. При составлении и утверждении штатного расписания органа местного самоуправления, аппарата избирательной комиссии муниципального образования используются наименования должностей муниципальной службы, предусмотренные реестром должностей муниципальной службы в субъекте Российской Федерации.

### **Реестр должностей муниципальной службы в субъекте Российской Федерации**

Реестр должностей муниципальной службы в субъекте Российской Федерации представляет собой перечень наименований должностей муниципальной службы, классифицированных по органам местного самоуправления, избирательным комиссиям муниципальных образований, группам и функциональным признакам должностей, определяемым с учетом исторических и иных местных традиций.

В реестре должностей муниципальной службы в субъекте Российской Федерации могут быть предусмотрены должности муниципальной службы, учреждаемые для непосредственного обеспечения исполнения полномочий лица, замещающего муниципальную должность. Такие должности муниципальной службы замещаются муниципальными служащими путем заключения трудового договора на срок полномочий указанного лица.

## **Классификация должностей муниципальной службы**

Должности муниципальной службы подразделяются на следующие группы:

- 1) высшие должности муниципальной службы;
- 2) главные должности муниципальной службы;
- 3) ведущие должности муниципальной службы;
- 4) старшие должности муниципальной службы;
- 5) младшие должности муниципальной службы.

Соотношение должностей муниципальной службы и должностей государственной гражданской службы субъекта Российской Федерации с учетом квалификационных требований к соответствующим должностям муниципальной службы и должностям государственной гражданской службы субъекта Российской Федерации устанавливается законом субъекта Российской Федерации.

## **Основные квалификационные требования для замещения должностей муниципальной службы**

1. Для замещения должностей муниципальной службы квалификационные требования предъявляются к уровню профессионального образования, стажу муниципальной службы (государственной службы) или стажу работы по специальности, профессиональным знаниям и навыкам, необходимым для исполнения должностных обязанностей.

2. Квалификационные требования к уровню профессионального образования, стажу муниципальной службы (государственной службы) или стажу работы по специальности, профессиональным знаниям и навыкам, необходимым для исполнения должностных обязанностей, устанавливаются муниципальными правовыми актами на основе типовых квалификационных требований для замещения должностей муниципальной службы, которые определяются законом субъекта Российской Федерации в соответствии с классификацией должностей муниципальной службы.

3. В случае, если лицо назначается на должность главы местной администрации по контракту, уставом поселения, а в отношении должности главы местной администрации муниципального района (городского округа) - уставом муниципального района (городского округа) и законом субъекта Российской Федерации могут быть установлены дополнительные требования к кандидатам на должность главы местной администрации.

## **Классные чины муниципальных служащих**

1. Законом субъекта Российской Федерации могут быть предусмотрены классные чины муниципальных служащих и установлен порядок их присвоения, а также порядок их сохранения при переводе муниципальных служащих на иные должности муниципальной службы и при увольнении с муниципальной службы.

2. Классные чины указывают на соответствие уровня профессиональной подготовки муниципальных служащих квалификационным требованиям для замещения должностей муниципальной службы.

**Вопросы для самопроверки:**

**1. Что такое государственная служба РФ?**

**А.** Профессиональная служебная деятельность граждан Российской Федерации в органах государственной власти;

**В.** Профессиональная служебная деятельность граждан Российской Федерации на предприятиях и в учреждениях.

**2. На какие группы подразделяются должности муниципальной службы?**

**А.** Высокие должности муниципальной службы;

**В.** Главные должности муниципальной службы;

**С.** Ведущие должности муниципальной службы.

**1.2. ПРАВОВЫЕ И ОРГАНИЗАЦИОННЫЕ ОСНОВЫ  
ГОСУДАРСТВЕННОЙ ГРАЖДАНСКОЙ СЛУЖБЫ**

**1. Принципы и должности гражданской службы**

**Принципы гражданской службы:**

- 1) приоритет прав и свобод человека и гражданина;
- 2) единство правовых и организационных основ федеральной гражданской службы и гражданской службы субъектов Российской Федерации;
- 3) равный доступ граждан, владеющих государственным языком Российской Федерации, к гражданской службе и равные условия ее прохождения независимо от пола, расы, национальности, происхождения, имущественного и должностного положения, места жительства, отношения к религии, убеждений, принадлежности к общественным объединениям, а также от других обстоятельств, не связанных с профессиональными и деловыми качествами гражданского служащего;
- 4) профессионализм и компетентность гражданских служащих;
- 5) стабильность гражданской службы;
- 6) доступность информации о гражданской службе;
- 7) взаимодействие с общественными объединениями и гражданами;
- 8) защищенность гражданских служащих от неправомерного вмешательства в их профессиональную служебную деятельность.

**Законодательство Российской Федерации о государственной гражданской службе Российской Федерации**

1. Регулирование отношений, связанных с гражданской службой, осуществляется:

– Конституцией Российской Федерации;

- Федеральным законом "О системе государственной службы Российской Федерации";
- настоящим Федеральным законом;
- другими федеральными законами, в том числе федеральными законами, регулирующими особенности прохождения гражданской службы;
- указами Президента Российской Федерации;
- постановлениями Правительства Российской Федерации;
- нормативными правовыми актами федеральных органов исполнительной власти;
- конституциями (уставами), законами и иными нормативными правовыми актами субъектов Российской Федерации;
- нормативными правовыми актами государственных органов.

2. Если международным договором Российской Федерации установлены иные правила, чем те, которые предусмотрены настоящим Федеральным законом, то применяются правила международного договора.

### **Взаимосвязь гражданской службы и государственной службы Российской Федерации иных видов**

Взаимосвязь гражданской службы и государственной службы Российской Федерации иных видов обеспечивается на основе единства системы государственной службы Российской Федерации и принципов ее построения и функционирования, а также посредством:

- соотносительности основных условий и размеров оплаты труда, основных государственных социальных гарантий;
- установления ограничений и обязательств при прохождении государственной службы Российской Федерации различных видов;
- учета стажа государственной службы Российской Федерации иных видов при исчислении стажа гражданской службы;
- соотносительности основных условий государственного пенсионного обеспечения граждан, проходивших государственную службу Российской Федерации.

### **Должности гражданской службы**

Должности федеральной государственной гражданской службы учреждаются федеральным законом или указом Президента Российской Федерации, должности государственной гражданской службы субъектов Российской Федерации - законами или иными нормативными правовыми актами субъектов Российской Федерации с учетом положений Федерального закона в целях обеспечения исполнения полномочий государственного органа либо лица, замещающего государственную должность.

## **Классификация должностей гражданской службы**

**1.** Должности гражданской службы подразделяются на категории и группы.

*Должности гражданской службы подразделяются на следующие категории:*

**1) руководители** - должности руководителей и заместителей руководителей государственных органов и их структурных подразделений (далее также - подразделение), должности руководителей и заместителей руководителей территориальных органов федеральных органов исполнительной власти и их структурных подразделений, должности руководителей и заместителей руководителей представительств государственных органов и их структурных подразделений, замещаемые на определенный срок полномочий или без ограничения срока полномочий;

**2) помощники (советники)** - должности, учреждаемые для содействия лицам, замещающим государственные должности, руководителям государственных органов, руководителям территориальных органов федеральных органов исполнительной власти и руководителям представительств государственных органов в реализации их полномочий и замещаемые на определенный срок, ограниченный сроком полномочий указанных лиц или руководителей;

**3) специалисты** - должности, учреждаемые для профессионального обеспечения выполнения государственными органами установленных задач и функций и замещаемые без ограничения срока полномочий;

**4) обеспечивающие специалисты** - должности, учреждаемые для организационного, информационного, документационного, финансово-экономического, хозяйственного и иного обеспечения деятельности государственных органов и замещаемые без ограничения срока полномочий.

**Должности гражданской службы подразделяются на следующие группы:**

- 1) высшие должности гражданской службы;
- 2) главные должности гражданской службы;
- 3) ведущие должности гражданской службы;
- 4) старшие должности гражданской службы;
- 5) младшие должности гражданской службы.

Должности категорий "руководители" и "помощники (советники)" подразделяются на высшую, главную и ведущую группы должностей гражданской службы.

Должности категории "специалисты" подразделяются на высшую, главную, ведущую и старшую группы должностей гражданской службы.

Должности категории "обеспечивающие специалисты" подразделяются на главную, ведущую, старшую и младшую группы должностей гражданской службы.

## **Реестры должностей государственной гражданской службы РФ**

1. Должности федеральной государственной гражданской службы, классифицированные по государственным органам, категориям, группам, а также по иным признакам, составляют перечни должностей федеральной государственной гражданской службы, являющиеся соответствующими разделами Реестра должностей федеральной государственной гражданской службы. Реестр должностей федеральной государственной гражданской службы утверждается указом Президента Российской Федерации.

2. Реестр должностей государственной гражданской службы субъекта Российской Федерации утверждается законом или иным нормативным правовым актом субъекта Российской Федерации с учетом положений Федерального закона №79 «О государственной гражданской службе», а также структуры государственных органов, наименований, категорий и групп должностей государственной гражданской службы Российской Федерации, установленных Реестром должностей федеральной государственной гражданской службы.

3. Реестр должностей федеральной государственной гражданской службы и реестры должностей государственной гражданской службы субъектов Российской Федерации образуют Сводный реестр должностей государственной гражданской службы Российской Федерации. Порядок ведения Сводного реестра должностей государственной гражданской службы Российской Федерации утверждается указом Президента Российской Федерации.

### **Классные чины гражданской службы**

1. Классные чины гражданской службы присваиваются гражданским служащим в соответствии с замещаемой должностью гражданской службы в пределах группы должностей гражданской службы.

2. Гражданским служащим, замещающим должности гражданской службы без ограничения срока полномочий, классные чины присваиваются по результатам квалификационного экзамена.

3. Гражданским служащим, замещающим должности федеральной гражданской службы высшей группы, присваивается классный чин гражданской службы - действительный государственный советник Российской Федерации 1, 2 или 3-го класса. Гражданским служащим, замещающим должности гражданской службы субъекта Российской Федерации высшей группы, присваивается классный чин гражданской службы - действительный государственный советник субъекта Российской Федерации 1, 2 или 3-го класса.

4. Гражданским служащим, замещающим должности федеральной гражданской службы главной группы, присваивается классный чин гражданской службы - государственный советник Российской Федерации 1, 2 или 3-го класса. Гражданским служащим, замещающим должности гражданской службы субъекта Российской Федерации главной группы, присваивается классный чин гражданской службы - государственный советник субъекта Российской Федерации 1, 2 или 3-го класса.

5. Гражданским служащим, замещающим должности федеральной гражданской службы ведущей группы, присваивается классный чин гражданской службы - советник государственной гражданской службы Российской Федерации 1, 2 или 3-го класса. Гражданским служащим, замещающим должности гражданской службы субъекта Российской Федерации ведущей группы, присваивается классный чин гражданской службы - советник государственной гражданской службы субъекта Российской Федерации 1, 2 или 3-го класса.

6. Гражданским служащим, замещающим должности федеральной гражданской службы старшей группы, присваивается классный чин гражданской службы - референт государственной гражданской службы Российской Федерации 1, 2 или 3-го класса. Гражданским служащим, замещающим должности гражданской службы субъекта Российской Федерации старшей группы, присваивается классный чин гражданской службы - референт государственной гражданской службы субъекта Российской Федерации 1, 2 или 3-го класса.

7. Гражданским служащим, замещающим должности федеральной гражданской службы младшей группы, присваивается классный чин гражданской службы - секретарь государственной гражданской службы Российской Федерации 1, 2 или 3-го класса. Гражданским служащим, замещающим должности гражданской службы субъекта Российской Федерации младшей группы, присваивается классный чин гражданской службы - секретарь государственной гражданской службы субъекта Российской Федерации 1, 2 или 3-го класса.

8. Классный чин гражданской службы - действительный государственный советник Российской Федерации 1, 2 или 3-го класса присваивается Президентом Российской Федерации.

9. В федеральных органах исполнительной власти классный чин федеральной гражданской службы - государственный советник Российской Федерации 1, 2 или 3-го класса присваивается Правительством Российской Федерации.

В иных федеральных государственных органах указанный классный чин присваивается руководителем федерального государственного органа.

10. Классные чины гражданской службы, предусмотренные частями 5, 6 и 7 настоящей статьи, присваиваются представителем нанимателя.

11. Порядок присвоения и сохранения классных чинов гражданской службы субъекта Российской Федерации определяется законом субъекта Российской Федерации с учетом положений настоящей статьи.

12. Порядок присвоения и сохранения классных чинов федеральной гражданской службы, соотношение классных чинов федеральной гражданской службы и воинских и специальных званий, классных чинов правоохранительной службы определяются указом Президента Российской Федерации."

### **Квалификационные требования к должностям гражданской службы**

1. В число квалификационных требований к должностям гражданской службы входят требования к уровню профессионального образования, стажу гражданской службы (государственной службы иных видов) или стажу (опы-

ту) работы по специальности, профессиональным знаниям и навыкам, необходимым для исполнения должностных обязанностей.

2. Квалификационные требования к должностям гражданской службы устанавливаются в соответствии с категориями и группами должностей гражданской службы.

3. В число квалификационных требований к должностям гражданской службы категорий "руководители", "помощники (советники)", "специалисты" всех групп должностей гражданской службы, а также категории "обеспечивающие специалисты" главной и ведущей групп должностей гражданской службы входит наличие высшего профессионального образования.

4. В число квалификационных требований к должностям гражданской службы категории "обеспечивающие специалисты" старшей и младшей групп должностей гражданской службы входит наличие среднего профессионального образования, соответствующего направлению деятельности.

5. Квалификационные требования к стажу гражданской службы (государственной службы иных видов) или стажу (опыту) работы по специальности для федеральных гражданских служащих устанавливаются указом Президента Российской Федерации, для гражданских служащих субъекта Российской Федерации - законом субъекта Российской Федерации.

6. Квалификационные требования к профессиональным знаниям и навыкам, необходимым для исполнения должностных обязанностей, устанавливаются нормативным актом государственного органа с учетом его задач и функций и включаются в должностной регламент гражданского служащего (далее - должностной регламент).

## **2. Правовое положение государственной гражданской службы**

**Гражданский служащий** - гражданин Российской Федерации, взявший на себя обязательства по прохождению гражданской службы. Гражданский служащий осуществляет профессиональную служебную деятельность на должности гражданской службы в соответствии с актом о назначении на должность и со служебным контрактом и получает денежное содержание за счет средств федерального бюджета или бюджета субъекта Российской Федерации.

### **Основные права гражданского служащего**

Гражданский служащий имеет право на:

- 1) обеспечение надлежащих организационно-технических условий, необходимых для исполнения должностных обязанностей;
- 2) ознакомление с должностным регламентом и иными документами, определяющими его права и обязанности по замещаемой должности гражданской службы, критериями оценки эффективности исполнения должностных обязанностей, показателями результативности профессиональной служебной деятельности и условиями должностного роста;

3) отдых, обеспечиваемый установлением нормальной продолжительности служебного времени, предоставлением выходных дней и нерабочих праздничных дней, а также ежегодных оплачиваемых основного и дополнительных отпусков;

4) оплату труда и другие выплаты в соответствии с настоящим Федеральным законом, иными нормативными правовыми актами Российской Федерации и со служебным контрактом;

5) получение в установленном порядке информации и материалов, необходимых для исполнения должностных обязанностей, а также на внесение предложений о совершенствовании деятельности государственного органа;

6) доступ в установленном порядке к сведениям, составляющим государственную тайну, если исполнение должностных обязанностей связано с использованием таких сведений;

7) доступ в установленном порядке в связи с исполнением должностных обязанностей в государственные органы, органы местного самоуправления, общественные объединения и иные организации;

8) ознакомление с отзывами о его профессиональной служебной деятельности и другими документами до внесения их в его личное дело, материалами личного дела, а также на приобщение к личному делу его письменных объяснений и других документов и материалов;

9) защиту сведений о гражданском служащем;

10) должностной рост на конкурсной основе;

11) профессиональную переподготовку, повышение квалификации и стажировку в порядке, установленном настоящим Федеральным законом и другими федеральными законами;

12) членство в профессиональном союзе;

13) рассмотрение индивидуальных служебных споров в соответствии с настоящим Федеральным законом и другими федеральными законами;

14) проведение по его заявлению служебной проверки;

15) защиту своих прав и законных интересов на гражданской службе, включая обжалование в суд их нарушения;

16) медицинское страхование в соответствии с настоящим Федеральным законом и федеральным законом о медицинском страховании государственных служащих Российской Федерации;

17) государственную защиту своих жизни и здоровья; жизни и здоровья членов своей семьи, а также принадлежащего ему имущества;

18) государственное пенсионное обеспечение в соответствии с федеральным законом.

Гражданский служащий вправе с предварительным уведомлением представителя нанимателя выполнять иную оплачиваемую работу, если это не повлечет за собой конфликт интересов.

## **Основные обязанности гражданского служащего**

Гражданский служащий обязан:

1) соблюдать Конституцию Российской Федерации, федеральные конституционные законы, федеральные законы, иные нормативные правовые акты Российской Федерации, конституции (уставы), законы и иные нормативные правовые акты субъектов Российской Федерации и обеспечивать их исполнение;

2) исполнять должностные обязанности в соответствии с должностным регламентом;

3) исполнять поручения соответствующих руководителей, данные в пределах их полномочий, установленных законодательством Российской Федерации;

4) соблюдать при исполнении должностных обязанностей права и законные интересы граждан и организаций;

5) соблюдать служебный распорядок государственного органа;

6) поддерживать уровень квалификации, необходимый для надлежащего исполнения должностных обязанностей;

7) не разглашать сведения, составляющие государственную и иную охраняемую федеральным законом тайну, а также сведения, ставшие ему известными в связи с исполнением должностных обязанностей, в том числе сведения, касающиеся частной жизни и здоровья граждан или затрагивающие их честь и достоинство;

8) беречь государственное имущество, в том числе предоставленное ему для исполнения должностных обязанностей;

9) представлять в установленном порядке предусмотренные федеральным законом сведения о себе и членах своей семьи, а также сведения о полученных им доходах и принадлежащем ему на праве собственности имуществе, являющихся объектами налогообложения, об обязательствах имущественного характера (далее - сведения о доходах, об имуществе и обязательствах имущественного характера);

10) сообщать о выходе из гражданства Российской Федерации или о приобретении гражданства другого государства в день выхода из гражданства Российской Федерации или в день приобретения гражданства другого государства;

11) соблюдать ограничения, выполнять обязательства и требования к служебному поведению, не нарушать запреты, которые установлены настоящим Федеральным законом и другими федеральными законами;

12) сообщать представителю нанимателя о личной заинтересованности при исполнении должностных обязанностей, которая может привести к конфликту интересов, принимать меры по предотвращению такого конфликта.

Гражданский служащий обязан указывать стоимостные показатели в соответствии с требованиями, устанавливаемыми федеральными законами, указами Президента Российской Федерации.

Гражданский служащий не вправе исполнять данное ему неправомерное поручение. При получении от соответствующего руководителя поручения, являющегося, по мнению гражданского служащего, неправомерным, гражданский служащий должен представить в письменной форме обоснование неправомерности данного поручения с указанием положений законодательства Российской Федерации, которые могут быть нарушены при исполнении данного поручения, и получить от руководителя подтверждение этого поручения в письменной форме. В случае подтверждения руководителем данного поручения в письменной форме гражданский служащий обязан отказаться от его исполнения.

В случае исполнения гражданским служащим неправомерного поручения гражданский служащий и давший это поручение руководитель несут дисциплинарную, гражданско-правовую, административную или уголовную ответственность в соответствии с федеральными законами.

Гражданский служащий, замещающий должность гражданской службы категории "руководители" высшей группы должностей гражданской службы, в целях исключения конфликта интересов в государственном органе не может представлять интересы гражданских служащих в выборном профсоюзном органе данного государственного органа в период замещения им указанной должности.

Гражданские служащие подлежат обязательной государственной дактилоскопической регистрации в случаях и порядке, установленных федеральным законом.

### **Ограничения, связанные с гражданской службой**

Гражданин не может быть принят на гражданскую службу, а гражданский служащий не может находиться на гражданской службе в случае:

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

– осуждения его к наказанию, исключающему возможность исполнения должностных обязанностей по должности государственной службы (гражданской службы), по приговору суда, вступившему в законную силу, а также в случае наличия не снятой или не погашенной в установленном федеральным законом порядке судимости;

– отказа от прохождения процедуры оформления допуска к сведениям, составляющим государственную и иную охраняемую федеральным законом тайну, если исполнение должностных обязанностей по должности гражданской службы, на замещение которой претендует гражданин, или по замещаемой гражданским служащим должности гражданской службы связано с использованием таких сведений;

– наличия заболевания, препятствующего поступлению на гражданскую службу или ее прохождению и подтвержденного заключением медицинского учреждения. Порядок прохождения диспансеризации, перечень таких заболе-

ваний и форма заключения медицинского учреждения устанавливаются Правительством Российской Федерации;

– близкого родства или свойства (родители, супруги, дети, братья, сестры, а также братья, сестры, родители и дети супругов) с гражданским служащим, если замещение должности гражданской службы связано с непосредственной подчиненностью или подконтрольностью одного из них другому;

– выхода из гражданства Российской Федерации или приобретения гражданства другого государства;

– наличия гражданства другого государства (других государств), если иное не предусмотрено международным договором Российской Федерации;

– представления подложных документов или заведомо ложных сведений при поступлении на гражданскую службу;

– непредставления установленных настоящим Федеральным законом сведений или представления заведомо ложных сведений о доходах, об имуществе и обязательствах имущественного характера;

– несоблюдение ограничений, нарушение запретов и неисполнение обязанностей, установленных Федеральным законом "О противодействии коррупции".

Иные ограничения, связанные с поступлением на гражданскую службу и ее прохождением, за исключением ограничений, указанных в части 1 настоящей статьи, устанавливаются федеральными законами.

Ответственность за несоблюдение ограничений, предусмотренных частью 1 настоящей статьи, устанавливается настоящим Федеральным законом и другими федеральными законами.

### **Запреты, связанные с гражданской службой**

1. В связи с прохождением гражданской службы гражданскому служащему запрещается:

1) участвовать на платной основе в деятельности органа управления коммерческой организацией, за исключением случаев, установленных федеральным законом;

2) замещать должность гражданской службы в случае:

а) избрания или назначения на государственную должность, за исключением случая, установленного частью второй статьи 6 Федерального конституционного закона от 17 декабря 1997 года № 2-ФКЗ "О Правительстве Российской Федерации";

б) избрания на выборную должность в органе местного самоуправления;

в) избрания на оплачиваемую выборную должность в органе профессионального союза, в том числе в выборном органе первичной профсоюзной организации, созданной в государственном органе;

3) осуществлять предпринимательскую деятельность;

4) приобретать в случаях, установленных федеральным законом, ценные бумаги, по которым может быть получен доход;

5) быть поверенным или представителем по делам третьих лиц в государственном органе, в котором он замещает должность гражданской службы, если иное не предусмотрено настоящим Федеральным законом и другими федеральными законами;

6) получать в связи с исполнением должностных обязанностей вознаграждения от физических и юридических лиц (подарки, денежное вознаграждение, ссуды, услуги, оплату развлечений, отдыха, транспортных расходов и иные вознаграждения). Подарки, полученные гражданским служащим в связи с протокольными мероприятиями, со служебными командировками и с другими официальными мероприятиями, признаются соответственно федеральной собственностью и собственностью субъекта Российской Федерации и передаются гражданским служащим по акту в государственный орган, в котором он замещает должность гражданской службы, за исключением случаев, установленных Гражданским кодексом Российской Федерации. Гражданский служащий, сдавший подарок, полученный им в связи с протокольным мероприятием, служебной командировкой или другим официальным мероприятием, может его выкупить в порядке, устанавливаемом нормативными правовыми актами Российской Федерации;

7) выезжать в связи с исполнением должностных обязанностей за пределы территории Российской Федерации за счет средств физических и юридических лиц, за исключением служебных командировок, осуществляемых в соответствии с международными договорами Российской Федерации или на взаимной основе по договоренности между федеральными органами государственной власти, органами государственной власти субъектов Российской Федерации и государственными органами других государств, международными и иностранными организациями;

8) использовать в целях, не связанных с исполнением должностных обязанностей, средства материально-технического и иного обеспечения, другое государственное имущество, а также передавать их другим лицам;

9) разглашать или использовать в целях, не связанных с гражданской службой, сведения, отнесенные в соответствии с федеральным законом к сведениям конфиденциального характера, или служебную информацию, ставшие ему известными в связи с исполнением должностных обязанностей;

10) допускать публичные высказывания, суждения и оценки, в том числе в средствах массовой информации, в отношении деятельности государственных органов, их руководителей, включая решения вышестоящего государственного органа либо государственного органа, в котором гражданский служащий замещает должность гражданской службы, если это не входит в его должностные обязанности,

11) принимать без письменного разрешения представителя нанимателя награды, почетные и специальные звания (за исключением научных) иностранных государств, международных организаций, а также политических партий, других общественных объединений и религиозных объединений, если

в его должностные обязанности входит взаимодействие с указанными организациями и объединениями;

12) использовать преимущества должностного положения для предвыборной агитации, а также для агитации по вопросам референдума;

13) использовать должностные полномочия в интересах политических партий, других общественных объединений, религиозных объединений и иных организаций, а также публично выражать отношение к указанным объединениям и организациям в качестве гражданского служащего, если это не входит в его должностные обязанности;

14) создавать в государственных органах структуры политических партий, других общественных объединений (за исключением профессиональных союзов, ветеранских и иных органов общественной самодеятельности) и религиозных объединений или способствовать созданию указанных структур;

15) прекращать исполнение должностных обязанностей в целях урегулирования служебного спора;

16) входить в состав органов управления, попечительских или наблюдательных советов, иных органов иностранных некоммерческих неправительственных организаций и действующих на территории Российской Федерации их структурных подразделений, если иное не предусмотрено международным договором Российской Федерации или законодательством Российской Федерации;

17) заниматься без письменного разрешения представителя нанимателя оплачиваемой деятельностью, финансируемой исключительно за счет средств иностранных государств, международных и иностранных организаций, иностранных граждан и лиц без гражданства, если иное не предусмотрено международным договором Российской Федерации или законодательством Российской Федерации.

**2.** В случае, если владение гражданским служащим приносящими доход ценными бумагами, акциями (долями участия в уставных капиталах организаций), может привести к конфликту интересов, он обязан передать принадлежащие ему указанные ценные бумаги, акции (доли участия в уставных капиталах организаций) в доверительное управление в соответствии с гражданским законодательством Российской Федерации.

### **3. Гражданин после увольнения с гражданской службы не вправе:**

1) в случае замещения должностей гражданской службы, перечень которых установлен нормативными правовыми актами Российской Федерации, в течение двух лет замещать должности, а также выполнять работу на условиях гражданско-правового договора в коммерческих и некоммерческих организациях, если отдельные функции государственного управления данными организациями входили в должностные обязанности гражданского служащего, без согласия соответствующей комиссии по соблюдению требований к служебному поведению государственных гражданских служащих и урегулированию

конфликтов интересов, которое дается в порядке, устанавливаемом нормативными правовыми актами Российской Федерации;

2) разглашать или использовать в интересах организаций либо физических лиц сведения конфиденциального характера или служебную информацию, ставшие ему известными в связи с исполнением должностных обязанностей.

Ответственность за несоблюдение запретов, предусмотренных настоящей статьей, устанавливается настоящим Федеральным законом и другими федеральными законами.

### **Требования к служебному поведению гражданского служащего**

1. Гражданский служащий обязан:

1) исполнять должностные обязанности добросовестно, на высоком профессиональном уровне;

2) исходить из того, что признание, соблюдение и защита прав и свобод человека и гражданина определяют смысл и содержание его профессиональной служебной деятельности;

3) осуществлять профессиональную служебную деятельность в рамках установленной законодательством Российской Федерации компетенции государственного органа;

4) не оказывать предпочтение каким-либо общественным или религиозным объединениям, профессиональным или социальным группам, организациям и гражданам;

5) не совершать действия, связанные с влиянием каких-либо личных, имущественных (финансовых) и иных интересов, препятствующих добросовестному исполнению должностных обязанностей;

6) соблюдать ограничения, установленные настоящим Федеральным законом и другими федеральными законами для гражданских служащих;

7) соблюдать нейтральность, исключая возможность влияния на свою профессиональную служебную деятельность решений политических партий, других общественных объединений, религиозных объединений и иных организаций;

8) не совершать поступки, порочащие его честь и достоинство;

9) проявлять корректность в обращении с гражданами;

10) проявлять уважение к нравственным обычаям и традициям народов Российской Федерации;

11) учитывать культурные и иные особенности различных этнических и социальных групп, а также конфессий;

12) способствовать межнациональному и межконфессиональному согласию;

13) не допускать конфликтных ситуаций, способных нанести ущерб его репутации или авторитету государственного органа;

14) соблюдать установленные правила публичных выступлений и предоставления служебной информации.

2. Гражданский служащий, замещающий должность гражданской службы категории "руководители", обязан не допускать случаи принуждения гражданских служащих к участию в деятельности политических партий, других общественных объединений и религиозных объединений.

### **Урегулирование конфликта интересов на гражданской службе**

**Конфликт интересов** - ситуация, при которой личная заинтересованность гражданского служащего влияет или может повлиять на объективное исполнение им должностных обязанностей и при которой возникает или может возникнуть противоречие между личной заинтересованностью гражданского служащего и законными интересами граждан, организаций, общества, субъекта Российской Федерации или Российской Федерации, способное привести к причинению вреда этим законным интересам граждан, организаций, общества, субъекта Российской Федерации или Российской Федерации.

Случаи возникновения у гражданского служащего личной заинтересованности, которая приводит или может привести к конфликту интересов, предотвращаются в целях недопущения причинения вреда законным интересам граждан, организаций, общества, субъекта Российской Федерации или Российской Федерации.

**Под личной заинтересованностью гражданского служащего**, которая влияет или может повлиять на объективное исполнение им должностных обязанностей, понимается возможность получения гражданским служащим при исполнении должностных обязанностей доходов (неосновательного обогащения) в денежной либо натуральной форме, доходов в виде материальной выгоды непосредственно для гражданского служащего, членов его семьи или лиц, указанных в пункте 5 части 1 статьи 16 Федерального закона №79 «О государственной гражданской службе», а также для граждан или организаций, с которыми гражданский служащий связан финансовыми или иными обязательствами. В случае возникновения у гражданского служащего личной заинтересованности, которая приводит или может привести к конфликту интересов, гражданский служащий обязан проинформировать об этом представителя нанимателя в письменной форме.

Представитель нанимателя, которому стало известно о возникновении у гражданского служащего личной заинтересованности, которая приводит или может привести к конфликту интересов, обязан принять меры по предотвращению или урегулированию конфликта интересов, вплоть до отстранения гражданского служащего, являющегося стороной конфликта интересов, от замещаемой должности гражданской службы в порядке, установленном Федеральным законом.

Для соблюдения требований к служебному поведению гражданских служащих и урегулирования конфликтов интересов в государственном органе, федеральном государственном органе по управлению государственной служ-

бой и государственном органе субъекта Российской Федерации по управлению государственной службой образуются комиссии по соблюдению требований к служебному поведению гражданских служащих и урегулированию конфликтов интересов.

**Комиссия по урегулированию конфликтов интересов** образуется правовым актом государственного органа. В состав комиссии входят представитель нанимателя и (или) уполномоченные им гражданские служащие (в том числе из подразделения по вопросам государственной службы и кадров, юридического (правового) подразделения и подразделения, в котором гражданский служащий, являющийся стороной конфликта интересов, замещает должность гражданской службы), представитель соответствующего органа по управлению государственной службой, а также представители научных и образовательных учреждений, других организаций, приглашаемые органом по управлению государственной службой по запросу представителя нанимателя в качестве независимых экспертов - специалистов по вопросам, связанным с гражданской службой, без указания персональных данных экспертов. Число независимых экспертов должно составлять не менее одной четверти от общего числа членов комиссии.

Составы комиссий по урегулированию конфликтов интересов формируются таким образом, чтобы была исключена возможность возникновения конфликтов интересов, которые могли бы повлиять на принимаемые комиссиями решения.

### 1.3. ПРАВОВЫЕ И ОРГАНИЗАЦИОННЫЕ ОСНОВЫ МУНИЦИПАЛЬНОЙ СЛУЖБЫ

**Муниципальным служащим** является гражданин, исполняющий в порядке, определенном муниципальными правовыми актами в соответствии с федеральными законами и законами субъекта Российской Федерации, обязанности по должности муниципальной службы за денежное содержание, выплачиваемое за счет средств местного бюджета.

Лица, исполняющие обязанности по техническому обеспечению деятельности органов местного самоуправления, избирательных комиссий муниципальных образований, не замещают должности муниципальной службы и не являются муниципальными служащими.

#### **Основные права муниципального служащего**

1. Муниципальный служащий имеет право на:

1) ознакомление с документами, устанавливающими его права и обязанности по замещаемой должности муниципальной службы, критериями оценки качества исполнения должностных обязанностей и условиями продвижения по службе;

2) обеспечение организационно-технических условий, необходимых для исполнения должностных обязанностей;

3) оплату труда и другие выплаты в соответствии с трудовым законодательством, законодательством о муниципальной службе и трудовым договором (контрактом);

4) отдых, обеспечиваемый установлением нормальной продолжительности рабочего (служебного) времени, предоставлением выходных дней и нерабочих праздничных дней, а также ежегодного оплачиваемого отпуска;

5) получение в установленном порядке информации и материалов, необходимых для исполнения должностных обязанностей, а также на внесение предложений о совершенствовании деятельности органа местного самоуправления, избирательной комиссии муниципального образования;

6) участие по своей инициативе в конкурсе на замещение вакантной должности муниципальной службы;

7) повышение квалификации в соответствии с муниципальным правовым актом за счет средств местного бюджета;

8) защиту своих персональных данных;

9) ознакомление со всеми материалами своего личного дела, с отзывами о профессиональной деятельности и другими документами до внесения их в его личное дело, а также на приобщение к личному делу его письменных объяснений;

10) объединение, включая право создавать профессиональные союзы, для защиты своих прав, социально-экономических и профессиональных интересов;

11) рассмотрение индивидуальных трудовых споров в соответствии с трудовым законодательством, защиту своих прав и законных интересов на муниципальной службе, включая обжалование в суд их нарушений;

12) пенсионное обеспечение в соответствии с законодательством Российской Федерации.

2. Муниципальный служащий, за исключением муниципального служащего, замещающего должность главы местной администрации по контракту, вправе с предварительным письменным уведомлением представителя нанимателя (работодателя) выполнять иную оплачиваемую работу, если это не повлечет за собой конфликт интересов и если иное не предусмотрено Федеральным законом №25 «О муниципальной службе в Российской Федерации».

## **Основные обязанности муниципального служащего**

1. Муниципальный служащий обязан:

1) соблюдать Конституцию Российской Федерации, федеральные конституционные законы, федеральные законы, иные нормативные правовые акты Российской Федерации, конституции (уставы), законы и иные нормативные правовые акты субъектов Российской Федерации, устав муниципального образования и иные муниципальные правовые акты и обеспечивать их исполнение;

2) исполнять должностные обязанности в соответствии с должностной инструкцией;

3) соблюдать при исполнении должностных обязанностей права и законные интересы граждан и организаций;

4) соблюдать установленные в органе местного самоуправления, аппарате избирательной комиссии муниципального образования правила внутреннего трудового распорядка, должностную инструкцию, порядок работы со служебной информацией;

5) поддерживать уровень квалификации, необходимый для надлежащего исполнения должностных обязанностей;

6) не разглашать сведения, составляющие государственную и иную охраняемую федеральными законами тайну, а также сведения, ставшие ему известными в связи с исполнением должностных обязанностей, в том числе сведения, касающиеся частной жизни и здоровья граждан или затрагивающие их честь и достоинство;

7) беречь государственное и муниципальное имущество, в том числе предоставленное ему для исполнения должностных обязанностей;

8) представлять в установленном порядке предусмотренные законодательством Российской Федерации сведения о себе и членах своей семьи, а также сведения о полученных им доходах и принадлежащем ему на праве собственности имуществе, являющихся объектами налогообложения, об обязательствах имущественного характера;

9) сообщать представителю нанимателя (работодателю) о выходе из гражданства Российской Федерации в день выхода из гражданства Российской Федерации или о приобретении гражданства иностранного государства в день приобретения гражданства иностранного государства;

10) соблюдать ограничения, выполнять обязательства, не нарушать запреты, которые установлены настоящим Федеральным законом и другими федеральными законами;

11) сообщать представителю нанимателя (работодателю) о личной заинтересованности при исполнении должностных обязанностей, которая может привести к конфликту интересов, и принимать меры по предотвращению подобного конфликта.

2. Муниципальный служащий не вправе исполнять данное ему неправомерное поручение. При получении от соответствующего руководителя поручения, являющегося, по мнению муниципального служащего, неправомерным, муниципальный служащий должен представить руководителю, давшему поручение, в письменной форме обоснование неправомерности данного поручения с указанием положений федеральных законов и иных нормативных правовых актов Российской Федерации, законов и иных нормативных правовых актов субъекта Российской Федерации, муниципальных правовых актов, которые могут быть нарушены при исполнении данного поручения. В случае подтверждения руководителем данного поручения в письменной форме муниципальный служащий обязан отказаться от его исполнения. В случае испол-

нения неправомерного поручения муниципальный служащий и давший это поручение руководитель несут ответственность в соответствии с законодательством Российской Федерации.

### **Ограничения, связанные с муниципальной службой**

1. Гражданин не может быть принят на муниципальную службу, а муниципальный служащий не может находиться на муниципальной службе в случае:

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

2) осуждения его к наказанию, исключающему возможность исполнения должностных обязанностей по должности муниципальной службы, по приговору суда, вступившему в законную силу;

3) отказа от прохождения процедуры оформления допуска к сведениям, составляющим государственную и иную охраняемую федеральными законами тайну, если исполнение должностных обязанностей по должности муниципальной службы, на замещение которой претендует гражданин, или по замещаемой муниципальным служащим должности муниципальной службы связано с использованием таких сведений;

4) наличия заболевания, препятствующего поступлению на муниципальную службу или ее прохождению и подтвержденного заключением медицинского учреждения. Порядок прохождения диспансеризации, перечень таких заболеваний и форма заключения медицинского учреждения устанавливаются Правительством Российской Федерации;

5) близкого родства или свойства (родители, супруги, дети, братья, сестры, а также братья, сестры, родители, дети супругов) с главой муниципального образования, который возглавляет местную администрацию, если замещение должности муниципальной службы связано с непосредственной подчиненностью или подконтрольностью этому должностному лицу, или с муниципальным служащим, если замещение должности муниципальной службы связано с непосредственной подчиненностью или подконтрольностью одного из них другому;

б) прекращения гражданства Российской Федерации, прекращения гражданства иностранного государства - участника международного договора Российской Федерации, в соответствии с которым иностранный гражданин имеет право находиться на муниципальной службе, приобретения им гражданства иностранного государства либо получения им вида на жительство или иного документа, подтверждающего право на постоянное проживание гражданина Российской Федерации на территории иностранного государства, не являющегося участником международного договора Российской Федерации, в соответствии с которым гражданин Российской Федерации, имеющий гражданство иностранного государства, имеет право находиться на муниципальной службе;

7) наличия гражданства иностранного государства (иностранных государств), за исключением случаев, когда муниципальный служащий является гражданином иностранного государства - участника международного договора Российской Федерации, в соответствии с которым иностранный гражданин имеет право находиться на муниципальной службе;

8) представления подложных документов или заведомо ложных сведений при поступлении на муниципальную службу;

9) непредставления установленных настоящим Федеральным законом сведений или представления заведомо ложных сведений о доходах, об имуществе и обязательствах имущественного характера.

Гражданин не может быть назначен на должность главы местной администрации по контракту, а муниципальный служащий не может замещать должность главы местной администрации по контракту в случае близкого родства или свойства (родители, супруги, дети, братья, сестры, а также братья, сестры, родители, дети супругов) с главой муниципального образования.

2. Гражданин не может быть принят на муниципальную службу после достижения им возраста 65 лет - предельного возраста, установленного для замещения должности муниципальной службы.

### **Запреты, связанные с муниципальной службой**

1. В связи с прохождением муниципальной службы муниципальному служащему запрещается:

1) состоять членом органа управления коммерческой организации, если иное не предусмотрено федеральными законами или если в порядке, установленном муниципальным правовым актом в соответствии с федеральными законами и законами субъекта Российской Федерации, ему не поручено участвовать в управлении этой организацией;

2) замещать должность муниципальной службы в случае:

а) избрания или назначения на государственную должность Российской Федерации либо на государственную должность субъекта Российской Федерации, а также в случае назначения на должность государственной службы;

б) избрания или назначения на муниципальную должность;

в) избрания на оплачиваемую выборную должность в органе профессионального союза, в том числе в выборном органе первичной профсоюзной организации, созданной в органе местного самоуправления, аппарате избирательной комиссии муниципального образования;

3) заниматься предпринимательской деятельностью;

4) быть поверенным или представителем по делам третьих лиц в органе местного самоуправления, избирательной комиссии муниципального образования, в которых он замещает должность муниципальной службы либо которые непосредственно подчинены или подконтрольны ему, если иное не предусмотрено федеральными законами;

5) получать в связи с должностным положением или в связи с исполнением должностных обязанностей вознаграждения от физических и юридических

лиц (подарки, денежное вознаграждение, ссуды, услуги, оплату развлечений, отдыха, транспортных расходов и иные вознаграждения). Подарки, полученные муниципальным служащим в связи с протокольными мероприятиями, со служебными командировками и с другими официальными мероприятиями, признаются муниципальной собственностью и передаются муниципальным служащим по акту в орган местного самоуправления, избирательную комиссию муниципального образования, в которых он замещает должность муниципальной службы, за исключением случаев, установленных Гражданским кодексом Российской Федерации;

б) выезжать в командировки за счет средств физических и юридических лиц, за исключением командировок, осуществляемых на взаимной основе по договоренности органа местного самоуправления, избирательной комиссии муниципального образования с органами местного самоуправления, избирательными комиссиями других муниципальных образований, а также с органами государственной власти и органами местного самоуправления иностранных государств, международными и иностранными некоммерческими организациями;

7) использовать в целях, не связанных с исполнением должностных обязанностей, средства материально-технического, финансового и иного обеспечения, другое муниципальное имущество;

8) разглашать или использовать в целях, не связанных с муниципальной службой, сведения, отнесенные в соответствии с федеральными законами к сведениям конфиденциального характера, или служебную информацию, ставшие ему известными в связи с исполнением должностных обязанностей;

9) допускать публичные высказывания, суждения и оценки, в том числе в средствах массовой информации, в отношении деятельности органа местного самоуправления, избирательной комиссии муниципального образования и их руководителей, если это не входит в его должностные обязанности;

10) принимать без письменного разрешения главы муниципального образования награды, почетные и специальные звания (за исключением научных) иностранных государств, международных организаций;

11) использовать преимущества должностного положения для предвыборной агитации, а также для агитации по вопросам референдума;

12) использовать свое должностное положение в интересах политических партий, религиозных и других общественных объединений, а также публично выражать отношение к указанным объединениям в качестве муниципального служащего;

13) создавать в органах местного самоуправления, иных муниципальных органах структуры политических партий, религиозных и других общественных объединений (за исключением профессиональных союзов, а также ветеранских и иных органов общественной самодеятельности) или способствовать созданию указанных структур;

14) прекращать исполнение должностных обязанностей в целях урегулирования трудового спора;

15) входить в состав органов управления, попечительских или наблюдательных советов, иных органов иностранных некоммерческих неправительственных организаций и действующих на территории Российской Федерации их структурных подразделений, если иное не предусмотрено международным договором Российской Федерации или законодательством Российской Федерации;

16) заниматься без письменного разрешения представителя нанимателя (работодателя) оплачиваемой деятельностью, финансируемой исключительно за счет средств иностранных государств, международных и иностранных организаций, иностранных граждан и лиц без гражданства, если иное не предусмотрено международным договором Российской Федерации или законодательством Российской Федерации.

2. Муниципальный служащий, замещающий должность главы местной администрации по контракту, не вправе заниматься иной оплачиваемой деятельностью, за исключением преподавательской, научной и иной творческой деятельности. При этом преподавательская, научная и иная творческая деятельность не может финансироваться исключительно за счет средств иностранных государств, международных и иностранных организаций, иностранных граждан и лиц без гражданства, если иное не предусмотрено международным договором Российской Федерации или законодательством Российской Федерации. Муниципальный служащий, замещающий должность главы местной администрации по контракту, не вправе входить в состав органов управления, попечительских или наблюдательных советов, иных органов иностранных некоммерческих неправительственных организаций и действующих на территории Российской Федерации их структурных подразделений, если иное не предусмотрено международным договором Российской Федерации или законодательством Российской Федерации.

2.1. В случае, если владение муниципальным служащим, замещающим должность главы местной администрации по контракту, приносящими доход ценными бумагами, акциями (долями участия в уставных капиталах организаций) может привести к конфликту интересов, он обязан передать принадлежащие ему указанные ценные бумаги, акции (доли участия в уставных капиталах организаций) в доверительное управление в соответствии с законодательством Российской Федерации.

3. Гражданин после увольнения с муниципальной службы не вправе разглашать или использовать в интересах организаций либо физических лиц сведения конфиденциального характера или служебную информацию, ставшие ему известными в связи с исполнением должностных обязанностей.

### **Урегулирование конфликта интересов на муниципальной службе**

**Под конфликтом интересов** понимается ситуация, при которой личная заинтересованность муниципального служащего влияет или может повлиять на объективное исполнение им должностных обязанностей и при которой воз-

никает или может возникнуть противоречие между личной заинтересованностью муниципального служащего и законными интересами граждан, организаций, общества, Российской Федерации, субъекта Российской Федерации, муниципального образования, способное привести к причинению вреда этим законным интересам граждан, организаций, общества, Российской Федерации, субъекта Российской Федерации, муниципального образования.

**Под личной заинтересованностью муниципального служащего** понимается возможность получения муниципальным служащим при исполнении должностных обязанностей доходов (неосновательного обогащения) в денежной либо натуральной форме, доходов в виде материальной выгоды непосредственно для муниципального служащего, членов его семьи или лиц, указанных в пункте 5 части 1 статьи 13 Федерального закона №79 «О государственной гражданской службе», а также для граждан или организаций, с которыми муниципальный служащий связан финансовыми или иными обязательствами.

Представитель нанимателя (работодатель), которому стало известно о возникновении у муниципального служащего личной заинтересованности, которая приводит или может привести к конфликту интересов, обязан принять меры по предотвращению или урегулированию конфликта интересов, вплоть до отстранения этого муниципального служащего от замещаемой должности муниципальной службы на период урегулирования конфликта интересов с сохранением за ним денежного содержания на все время отстранения от замещаемой должности муниципальной службы.

Для урегулирования конфликта интересов в органе местного самоуправления, аппарате избирательной комиссии муниципального образования в порядке, определяемом муниципальным правовым актом, могут образовываться комиссии по урегулированию конфликта интересов.

### **Сведения о доходах, об имуществе и обязательствах имущественного характера муниципального служащего**

1. Гражданин при поступлении на муниципальную службу, а также муниципальный служащий ежегодно не позднее 30 апреля года, следующего за отчетным, обязан представлять представителю нанимателя (работодателю) сведения о доходах, об имуществе и обязательствах имущественного характера. Указанные сведения представляются в порядке и по форме, которые установлены для представления сведений о доходах, об имуществе и обязательствах имущественного характера государственных гражданских служащих субъектов Российской Федерации.

2. Сведения о доходах, об имуществе и обязательствах имущественного характера, представляемые муниципальным служащим в соответствии с настоящей статьей, являются сведениями конфиденциального характера, если федеральными законами они не отнесены к сведениям, составляющим государственную и иную охраняемую федеральными законами тайну.

3. Не допускается использование сведений о доходах, об имуществе и обязательствах имущественного характера муниципального служащего для установления или определения его платежеспособности, для сбора в прямой или косвенной форме пожертвований (взносов) в фонды религиозных или других общественных объединений, иных организаций, а также физических лиц.

4. Муниципальный служащий, виновный в разглашении сведений о доходах, об имуществе и обязательствах имущественного характера других муниципальных служащих или в использовании этих сведений в целях, не предусмотренных законодательством Российской Федерации, несет ответственность в соответствии с законодательством Российской Федерации.

### ***Вопросы для самопроверки:***

*1. По результатам чего гражданским служащим, замещающим должности гражданской службы без ограничения срока полномочий, присваиваются классные чины?*

- A. Квалификационного экзамена;
- B. Аттестации;
- C. Собеседования.

*2. Должен ли муниципальный служащий исполнять данное ему от руководителя неправомерное поручение?*

- A. Да;
- B. Нет.

## **2. ПРИМЕРЫ ДЕЛОВЫХ ИГР ДЛЯ ПРОВЕДЕНИЯ ПРАКТИЧЕСКИХ ЗАНЯТИЙ**

### **Практическое занятие 1. АТТЕСТАЦИЯ МУНИЦИПАЛЬНЫХ СЛУЖАЩИХ**

#### **Введение**

Аттестация является одной из наиболее распространенных кадровых технологий на муниципальной службе.

Цель аттестации состоит в повышении эффективности муниципальной службы, что достигается посредством оценки, отбора лучших работников и их должностного перемещения, раскрытия профессионального потенциала служащего.

Содержание и роль аттестации изменяются в соответствии с реальной социально-экономической и управленческой ситуацией. Объективность проведения и роль аттестации возрастает по мере стабилизации профессиональных механизмов государственного управления и местного самоуправления, усиления государственного и общественного контроля за муниципальной службой, за соблюдением прав человека и социальных гарантий служащего. В совре-

менных условиях роль аттестации возрастает - как одного из механизмов создания высокопрофессиональной муниципальной службы.

В ходе аттестации решаются следующие задачи:

- оценка состояния кадрового корпуса;
- приведение фактического статуса работников администраций в соответствие с правовым статусом, определенным Федеральным законом, законами субъектов Российской Федерации и уставом муниципального образования;
- определение перспектив и реальных механизмов системной работы по рациональному использованию и развитию кадров. Решающим фактором в процессе продвижения по службе работников администраций является аттестация при ее объективном проведении и учете стажа работы (поскольку только стаж дает необходимые организационные навыки). Особого внимания заслуживают аттестации, проведенные с помощью независимых экспертов. Научная разработка критериев оценки и процедур аттестации, участие независимых экспертов позволят значительно повысить эффективность ее проведения.

Выявились определенные тенденции и проблемы реализации современных научных методик проведения аттестации на практике:

- сосредоточение оценочных методик на личностных, психологических аспектах, традиционная ориентация на оценку личности, но не оценку профессионализма. Это связано с тем, что критерии профессионализма формируются, это сложный и длительный процесс, протекающий параллельно процессу становления профессиональной муниципальной службы;

- при разработке и теоретическом обосновании методик проведения аттестации не всегда обращается должное внимание на существенные отличия управленческой деятельности муниципальных служащих от иного управленческого труда.

Между тем существуют качественные различия по целям, задачам, функциям управленческой деятельности, соответственно - в разработке профессиональных и личностных критериев оценки и в выборе методик диагностики кадрового потенциала муниципальной службы.

## **1. Цели деловой игры**

*Цель игры.* Деловая игра проводится с целью закрепления знаний и приобретения обучаемыми навыков по организации и проведению аттестации государственных и муниципальных служащих.

*Учебно-практическая значимость игры* - усиление заинтересованности студентов в овладении знаниями и приобретении личного опыта в овладении кадровыми технологиями, применяемыми в управлении персоналом государственной и муниципальной службы.

Игра предполагает элементы состязательности ее участников. Для этого учебная группа разделяется на три творческих коллектива. Из их состава формируется сменяемая экспертная комиссия (по одному человеку от группы на

каждый час занятий), которая работает под руководством преподавателя, проводящего деловую игру.

Методические материалы содержат описание деловой игры, методические рекомендации по ее проведению и применению заданий, а также критерии по оценке решений ситуационных задач.

Предлагается раздаточный материал для активизации подготовки участников деловой игры к занятиям, список нормативных документов и рекомендованной литературы.

## **2. Описание деловой игры**

*Подготовительный этап* (консультация). Для этого отводится 2 часа учебного времени. На консультации разъясняются цели, задачи и порядок проведения деловой игры, даются рекомендации по изучению соответствующих нормативных актов с указанием источников, в которых они опубликованы, а также дается характеристика учебной литературы, рекомендуемой для подготовки к деловой игре. С целью активизации слушателей на подготовку им предлагается раздаточный материал и даются рекомендации по его использованию.

В период консультации определяется порядок формирования рабочих «деловых» групп. В зависимости от количественного состава учебной группы они могут включать 3-6 человек. Таких групп создается три.

Также на консультации решается организационный вопрос на 4 часа деловой игры. Определяется аттестационная комиссия с распределением ролей в ней (председатель - аттестируемые по желанию и их линейные руководители, заместитель, секретарь, независимые эксперты). На основе раздаточного материала участниками игры формируются необходимые документы.

*Основная цель* - реальный проигрыш ролевых предназначений в аттестационной технологии, позволяющий оценить уровень усвоения учебных материалов обучаемыми.

*Проведение игры.* На каждый час занятий группа выделяет одного эксперта. Эксперты с участием преподавателя проводят анализ качества решения ситуационных задач «деловыми» группами на основе критериев их оценки. Обоснование ответов проводят представители групп в последовательности, определенной по жребию (выбор номера из трех представленных карточек).

На каждый час занятий количество заданий определяется руководителем игры в зависимости от состава и уровня подготовки группы. Задания выбираются лидерами «деловых» групп из предлагаемого набора. Руководителем игры дополнительно к предлагаемым в пособии могут быть разработаны иные задания и ситуационные задачи, исходя из специализации участников. Экспертная группа анализирует результат и выявляет наиболее приемлемое решение и его обоснование. По результатам трех часов занятий, с учетом работы экспертов (обоснованность и аргументированность оценки) определяется лучшая группа.

## Первый час занятий

Цель – определить уровень знаний правовых и нормативных документов, регламентирующих аттестацию государственных служащих; активизировать формирование навыков изучения нормативных актов, их ранжирования подготовки распорядительных документов и поиска путей преодоления элементов формализма в исполнении нормативных требований.

**Задание 1.1.** Определите перечень нормативных и распорядительных документов, регламентирующих проведение аттестации муниципальных служащих, и оцените степень их достаточности для этой кадровой технологии:

- нормативные акты и документы федерального уровня;
- нормативные акты и документы субъектов Федерации;
- нормативные акты и документы для конкретного учреждения.

Проведите сравнительный анализ представленных законов субъектов Федерации об аттестации государственных и муниципальных служащих и дайте свое суждение о том:

1) какой из них более соответствует потребностям практики прохождения государственной и муниципальной службы и повышению ее эффективности;

2) в чем существенное отличие аттестации от государственного квалификационного экзамена и как это отражено в действующей нормативной базе:

- по целевому назначению,
- по функциям,
- по методам оценки,
- иные основания для сравнений (Ваши предложения).

3) сформулируйте предложения в нормативные акты (проекты) по целям аттестации и государственного квалификационного экзамена.

Критерии оценки - исчерпывающий характер перечня нормативных актов и документов, точность их представления и ранжирование по значимости.

**Задание 1.2.** На основании изучения нормативных документов заполните таблицу временных параметров, характеризующих аттестацию в соответствии с ее технологией. Приведите несколько пунктов.

№	Проводимая работа	Сроки	Каким документом определена
1.	Пример Принятие решения по результатам аттестации	Не позднее, чем через 2 месяца после окончания	Положение об аттестации

Критерии оценки – количество временных показателей, их точность и соответствие нормативным требованиям.

**Задание 1.3.** Выразите отношение к предлагаемому определению функций аттестации, обоснуйте иные.

Функции аттестации:

- Установление факта пригодности того или иного работника к определенной профессиональной деятельности.
- Оценка.
- Контроль.
- Улучшение работы с персоналом.
- Получение информации о степени укомплектованности подразделений квалифицированными кадрами.
- Экономическая.
- Предоставление работникам возможности корректировки своих представлений о собственных деловых качествах и качестве выполнения ими трудовых функций и обязанностей. Организационная. Коммуникативная. Информирование. Стимулирование.
- Определение степени эффективности программ развития персонала.
- Мотивация работников к участию в программах развития персонала.
- Разрушение круговой поруки и взаимной нетребовательности персонала.

**Задание 1.4.** Аттестация, как кадровая технология, имеет свои основы: правовые, научные, административные.

Исходя из этих основ выстраивается многоаспектное обеспечение ее проведения.

Обеспечение:

- нормативное,
- документационное,
- технологическое,
- распорядительное,
- консультационное,
- профессионально-кадровое,
- морально-психологическое,
- материально-финансовое (место, рабочее время, специалисты, обучение, консультации, компьютеризация, бланки, методички и т.д.).

Каковы механизмы и возможности обеспечения аттестации по предлагаемым видам?

## **Второй час занятий**

**Цель** - формирование навыков анализа практики проведения аттестации муниципальных служащих.

Критериями оценки выполнения заданий выступает обоснованность выбора технологий и научно-методического обеспечения проведения аттестации.

**Задание 2.1.** Определите состав персонала, подлежащего аттестации, и дайте мотивированное обоснование своему решению. Все служащие:

- а) замещающие муниципальные должности;
- б) замещающие муниципальную должность соответствующей группы менее года;
- в) проходящие профессиональную переподготовку;
- г) проходящие подготовку в учебных заведениях;
- д) достигшие предельного возраста, установленного для замещения должности;
- е) достигшие 60-летнего возраста, но проходящие муниципальную службу;
- ж) беременные женщины;
- з) муниципальные служащие, которым до ухода в отставку осталось менее года;
- и) находящиеся в отпуске по уходу за ребенком;
- к) получившие квалификационный разряд;
- л) переведенные с других органов государственной власти или местного самоуправления;
- м) сдавшие квалификационный экзамен;
- н) окончившие учебные заведения по программам:
  - повышения квалификации,
  - профессиональной переподготовки,
  - первого высшего образования,
  - аспирантуры.

**Задание 2.2.** Какие из ниже перечисленных целей может обеспечить существующая практика аттестации муниципальных служащих:

- определение соответствия квалификации работника занимаемой должности;
- определение потенциала аттестуемого работника;
- согласование интересов муниципального служащего и учреждения, в котором он проходит службу;
- стимулирование аттестуемого;
- промежуточный контроль за деятельностью персонала муниципальной службы;
- повышение социальной и профессиональной компетенции членов аттестационной комиссии;
- принятие более объективных и обоснованных кадровых решений;
- защищенность аттестуемого от кадрового волюнтаризма.

**Задание 2.3.** Укажите и обоснуйте наиболее значимые причины низкой результативности аттестации.

1. Несовершенство нормативно-правовой основы аттестации.
2. Несовершенство методики аттестации.

3. Большая вероятность субъективизма в оценке аттестуемых.
4. Состав аттестационных комиссий не имеет достаточной компетентности (профессиональной подготовки и опыта овладения технологией аттестации и методикой оценки персонала).
5. Слишком усложнена процедура аттестации.
6. Преобладание формализма в использовании аттестационной технологии.
7. Отсутствие зависимости прохождения государственной службы (профессионально-должностное и профессионально-квалификационное развитие персонала) от результатов аттестации.
8. Отсутствие профессиональной модели работника, четко определяющей набор оцениваемых качеств.
9. Отсутствие в Положении об аттестации математического аппарата, из-за чего дается описательная оценка («соответствует», «не соответствует»), что приводит к установлению различных количественных оценок (в виде баллов, коэффициентов, индексов).
10. Использование результатов аттестации не в соответствии с ее функциями.
11. Малое число (три) градаций уровней оценки (выводов), предложенное в Положении об аттестации.

**Задание 2.4.** Существует ли механизм реализации рекомендаций аттестационной комиссии?

Предложите набор рекомендаций, который может быть рассмотрен как механизм реализации рекомендаций аттестационной комиссии. Что необходимо делать, если руководитель не принимает решения по рекомендациям аттестационной комиссии?

**Задание 2.5.** На основании изученных материалов и нормативных документов, личного опыта участия в аттестациях определите наиболее значимые условия эффективности аттестации государственных (муниципальных) служащих. Предложите и обоснуйте свое ранжирование условий.

**Задание 2.6.** Каковы, на Ваш взгляд, должны быть требования, предъявляемые к тем, кто участвует в оценке персонала государственной (муниципальной) службы? Кто должен включаться в состав аттестационных комиссий?

### **Третий час занятий**

**Цель** - обучение участников игры навыкам обоснованности выбора методов оценки персонала.

**Задание 3.1.** Принципы оценки персонала государственной (муниципальной) службы:

- Законность и нормативная обоснованность,
- Внепартийность,
- Всеобщность,
- Гласность,
- Интегральная достаточность по совокупности применяемых параметров, критериев, индикаторов оценки (принцип критериальной достаточности),
- Периодичность (систематичность),
- Заданная целесообразность оценки (целевая предопределенность оценки),
- Упорядоченная уполномоченность и профессиональная компетенция в оценке персонала,
- Объективность и комплексность оценки,
- Объективность, основанная на правовой, организационной, процедурно-технологической защищенности оцениваемого от субъективизма линейных руководителей в оценке подчиненных,
- Коллективность и обоснованность оценки и рекомендаций,
- Осознанная необходимость оценки и социальной справедливости последующем резонансе ее результатов.

Если Вы согласны с данными принципами, то попробуйте раскрыть содержание некоторых из них и возможности их реализации.

Сформулируйте свое видение принципов оценки государственных (муниципальных) служащих.

**Задание 3.2.** Факторы, определяющие выбор методов оценки государственных (муниципальных) служащих. Цифровыми показателями (1, 2, 3 и т.д.) представьте и обоснуйте ранжирование по степени значимости, исходя из опыта проведения аттестации.

- Количество людей, подлежащих оценке
- Возможности формализации и информатизации процесса проведения и получения результатов оценки
- Экономичность затрат на проведение оценки и обобщение результатов
- Возможность адаптации метода оценки к ее целевому предназначению и особенностям службы в данном конкретном органе, где исполняется муниципальная служба
- Подготовленность кадров, осуществляющих оценку, к применению предполагаемого метода оценки
- Степень объективности оценки, гарантируемая тем или иным методом оценки
- Доверие оцениваемых к предлагаемому методу оценки, его понимание, профессиональная готовность (в том числе нравственная и психологическая) к процедурам и технологиям оценки

- Уверенность в справедливости оценки и ее позитивных (прагматических) последствиях

**Задание 3.3.** Какие из перечисленных недостатков процедурного характера наиболее существенно влияют на эффективность аттестации? (Обоснуйте свой выбор.) Определите иные недостатки.

- Аттестуемого представляет аттестационной комиссии только непосредственный руководитель и он же пишет характеристику, которая отражает лишь его собственное мнение;
- Критерии оценки не всегда формализованы, представлены в размытом, неконкретном виде;
- Окончательное решение о соответствии либо несоответствии аттестуемого занимаемой должности принимается открытым голосованием, что снижает объективность решения;
- Отсутствие обязательных, формализованных вопросов к аттестуемому, раскрывающих его отношение к производственной и социально-психологической ситуации в коллективе;
- Аттестуемый государственный служащий не чувствовал себя защищенным от субъективизма своего руководителя и комиссии.

**Задание 3.4.** Требования к аттестации как кадровой технологии.

Она должна быть:

- нормативно-определенной;
- востребованной практикой государственной службы;
- теоретически обоснованной;
- методически разработанной и апробированной;
- адаптивной к изменяющимся условиям (универсальной);
- надежной и действенной (результативной);
- относительно простой (не заорганизованной);
- оптимально-экономичной;
- соответствующей уровню и квалификационным характеристикам государственных (муниципальной) должностей, структурно-видовым особенностям государственной службы.

Каковы механизмы реализации этих требований?

Подведение итогов деловой игры проводит преподаватель. Пожелания и рекомендации готовятся и предлагаются «лидером» каждой группы.

## **Практическое занятие 2.** **«МЫ - УПРАВЛЕНЦЫ НОВОЙ ВОЛНЫ»**

### **Введение**

Демократизацией российского общества и децентрализацией власти обусловлена необходимость углубленного изучения кадрами муниципального управления правовых и социальных аспектов служебных отношений, представлений, составляющих сущностную основу доктрины муниципальной службы. Развитие местного самоуправления требует профессионального развития муниципальных служащих, освоения ими современных технологий управления, финансового экономического обеспечения, нормативно-законодательной базы, имущественных отношений и т.д.

Возрастает роль человеческого фактора в государственном и муниципальном управлении, особенно в условиях низкого уровня профессионализма муниципальных служащих. Ведь профессиональное образование, соответствующее занимаемой должности, имеют лишь от 1,5 до 6% муниципальных служащих.

Общие сведения о городе

### **Установочный для деловой игры материал о муниципальном образовании**

Город Орехово-Зуево является муниципальным образованием, в пределах которого осуществляется местное самоуправление, имеется муниципальная собственность, местный бюджет, выборный орган местного самоуправления.

Органами местного самоуправления на территории города Орехово-Зуево являются:

- представительный орган местного самоуправления - Совет депутатов города;
- исполнительно-распорядительный орган местного самоуправления - Администрация города;
- выборное должностное лицо местного самоуправления - Глава города, т.е. управление муниципальным образованием осуществляется по модели «Сильный МЭР» - Совет.

Население г.Орехово-Зуево - 123 тыс. чел. Бюджет города

- по доходам на 2004 г. - 685944,0 тыс. руб.
- по расходам - 738238,5 тыс. руб. (т.е. дефицит не более 52294,5 тыс. руб.)

В качестве исходных позиций в «Деловой игре» (ролевой) могут быть предложены как исполнительно-распорядительный орган, так и представительный орган - Совет депутатов города.

Схемы «Деловой игры» подобны и открывают возможность для получения одинаковых результатов (результат зависит от подготовленности студентов и различных субъективных факторов).

Участники деловой игры, опираясь на теоретические знания, полученные за 2,5 года учёбы, и практические навыки, приобретенные в период прохож-

дения производственной практики в администрации города и её подразделениях, используя материалы городских средств массовой информации, выполняют задания преподавателя-руководителя ролевой игры.

### **Глава города**

Глава города - выборное должностное лицо, избираемое непосредственно населением города на основе всеобщего прямого равного избирательного права сроком на 5 лет в порядке, установленном законом Московской области и Уставом города.

Глава возглавляет исполнительно-распорядительный орган местного самоуправления (администрацию города), входит в состав Совета депутатов города с правом решающего голоса и осуществляет полномочия председателя Совета депутатов.

Глава города:

- организует работу Совета депутатов города, председательствует на заседаниях;
- подписывает решения Совета депутатов города;
- руководит деятельностью администрации города и ее структурных подразделений, утверждает их структуру и штатное расписание;
- организует разработку и исполнение городского бюджета и программ социально-экономического развития;
- осуществляет управление и распоряжение муниципальной собственностью в порядке, утверждаемом Советом депутатов и Уставом города Орехово-Зуево;
- заключает договоры и соглашения с государственными органами, общественными объединениями, предприятиями, учреждениями и организациями, а также с физическими лицами;
- вносит в Совет депутатов города проект городского бюджета и отчет о его исполнении, проекты программ социально-экономического развития города, проекты правовых актов нормативного характера, требующих утверждения Советом депутатов города;
- представляет Совету депутатов города ежегодный отчет о деятельности администрации;
- ведет прием населения, организует рассмотрение предложений и жалоб граждан, принятие по ним решений;
- осуществляет иные полномочия в соответствии с действующим законодательством.

Администрация города является исполнительно-распорядительным органом, наделенным полномочиями по решению вопросов обеспечения жизнедеятельности населения, отнесенных Федеральными законами и законами Московской области к предметам ведения местного самоуправления. Администрация города формируется Главой города самостоятельно.

Глава города назначает на должность муниципальных служащих, возглавляет администрацию и руководит ее деятельностью на принципах едино-

начала. Все структурные подразделения администрации города находятся в подчинении Главы города, их руководители подотчетны ему и ответственны перед ним.

### **Структура городской администрации**

В структуру администрации города входят: заместители Главы администрации города, структурные подразделения администрации города (комитеты, управления, отделы, сектора), возглавляемые единоличными руководителями - председателями комитетов, начальниками управлений, начальниками отделов, начальниками (заведующими) секторов.

1. Структурные подразделения администрации действуют на основании положений, утверждаемых Главой города, или по его поручению заместителем главы администрации.

Органы местного самоуправления, перечисленные в п.2 ст. 14 Устава города Орехово-Зуево, действуют на основании положений о них, утверждаемых Главой города.

2. Должностные инструкции главы администрации города, руководителей органов местного самоуправления утверждаются Главой города.

Должностные инструкции руководителей и работников структурных подразделений администрации города утверждаются соответствующим заместителем Главы администрации.

3. Руководители органов местного самоуправления, перечисленных в п.2 ст. 14 Устава города Орехово-Зуево, могут назначить на должность муниципальных служащих соответствующих органов и утверждать их должностные инструкции самостоятельно в соответствии с Положениями о деятельности данных органов местного самоуправления.

4. Функции структурных подразделений администрации города не могут выходить за пределы функций и полномочий администрации города, установленных действующим законодательством и Уставом города Орехово-Зуево.

Заместители Главы администрации в пределах своих полномочий издают распоряжения. Распоряжения вступают в силу с даты их подписания.

### **Общие положения об организационном отделе администрации города**

Организационный отдел является структурным подразделением администрации города Орехово-Зуево, осуществляющим в пределах, установленных законодательством РФ, Уставом города Орехово-Зуево, постановлениями и распоряжениями Главы города Орехово-Зуево и Положением об организационном отделе администрации города Орехово-Зуево, организационно-методическую и информационную работу по вопросам местного самоуправления, укреплению связи администрации и Совета депутатов города с населением.

Отдел руководствуется в своей деятельности действующим законодательством РФ, постановлениями и распоряжениями Главы города и Положением об организационном отделе администрации города Орехово-Зуево.

Отдел структурно подчинен первому заместителю главы администрации. Структура и штаты отдела утверждаются Главой города.

Организационный отдел включает в себя 3 штатные единицы: начальника, главного специалиста и ведущего специалиста.

Начальник отдела и его сотрудники назначаются и освобождаются от занимаемой должности Главой города в установленном порядке.

### **Основные задачи организационного отдела**

Основными задачами отдела являются:

1. Решение вопросов и осуществление организационно-технических мероприятий по подготовке и проведению выборов законодательных и представительных органов власти и управления, других выборов и референдумов на территории города.

2. Обеспечение взаимодействия, координация деятельности и оказание методической помощи органам местного самоуправления по месту жительства.

3. Решение вопросов и осуществление взаимодействия с общественными, политическими организациями и объединениями.

4. Осуществление информационного обмена со службами и отделами администрации Московской области, Московской областной Думой и избирательной комиссией Московской области.

Отдел по поручению Главы города, первого заместителя Главы администрации имеет право:

1. Осуществлять контроль и проверки работы структурных подразделений администрации города по выполнению законов, других нормативных актов, постановлений, распоряжений Главы города, решений Совета депутатов по вопросам местного самоуправления.

2. Запрашивать информационно-справочные материалы о работе за определенный период.

3. Вносить в установленном порядке проекты постановлений и распоряжений на рассмотрение Главы города и проекты решений на рассмотрение Совета депутатов.

### *Функции отдела*

1. Осуществление конкретных мер и подготовки мероприятий по совершенствованию организационно-массовой работы, укреплению связи администрации и населения.

2. Осуществление контроля за исполнением законов РФ и других законодательных актов по вопросам местного самоуправления.

3. Подготовка материалов и разработка проектов решений Совета депутатов по вопросам, входящим в компетенцию отдела.

4. Обеспечение информационного обмена с другими организациями и службами администраций Московской области.

5. Организационно-методическое обеспечение подготовки и проведения заседаний Совета депутатов.

6. Подготовка информации по вопросам местного самоуправления.

7. Оказание организационно-методической помощи органам местного самоуправления по месту жительства граждан и координация их работы.

8. Разработка и осуществление организационно-технических мероприятий по подготовке и проведению выборов законодательных и представительных органов власти и управления, других выборов и референдумов на территории города.

9. Организация работы участковых избирательных комиссий, проведение с ним учебы по вопросам, касающимся выборов законодательных и представительных органов власти.

10. Изучение, обобщение форм и методов работы по местному самоуправлению .

11. Осуществление взаимодействия с общественными, политическими организациями и объединениями.

12. Подготовка справочно-информационных и методических материалов.

13. Составление ежемесячного плана о проводимых мероприятиях в городе на основании представленных предложений от управлений, комитетов, отделов администрации города.

### **Совет депутатов города**

Совет депутатов города - выборный орган местного самоуправления, обладающий правом представлять интересы населения города и принимать от его имени решения по вопросам, отнесенным к его ведению. Совет депутатов состоит из депутатов, избираемых на основе всеобщего равного и прямого избирательного права в порядке, установленном Федеральными законами и законами Московской области. Совет депутатов избирается в количестве 18 человек сроком на 5 лет. К исключительной компетенции Совета депутатов относятся:

1. Утверждение местного бюджета и отчет о его исполнении.

2. Принятие планов и программ развития города, утверждение отчетов о его исполнении.

3. Принятие общеобязательных правил по предметам ведения муниципального образования, предусмотренных Уставом города.

4. Определение местных налогов и сборов, а также льгот по их уплате.

5. Установление порядка управления и распоряжения муниципальной собственностью, в том числе порядка и условий приватизации муниципальной собственности.

6. Контроль за деятельностью органов местного самоуправления и должностных лиц местного самоуправления, предусмотренных уставами муниципальных образований.

Формирование депутатских комиссий происходит сразу после выборов депутатов и избрания руководства Совета депутатов. Их количество и числен-

ный состав могут быть разными, в зависимости от приоритетов деятельности представительского органа и стоящих перед ним задач. В Совете депутатов г.Орехово-Зуево создано 5 комиссий:

- по социальной политике;
- по бюджету и экономической политике;
- по городскому хозяйству и муниципальной собственности;
- по правоохранительной деятельности;
- по местному самоуправлению, связям с общественностью и средствам массовой информации.

Депутатские комиссии являются постоянно действующими. Каждому депутату предоставлено право решающего голоса в двух комиссиях. Каждая комиссия - это своего рода «мини-дума». Предварительная работа по разработке решений проходит в комиссии, здесь же принимается проект решения. На заседании Совета депутатов подготовленное решение получает свою легитимность. В работе комиссий принимают участие и сотрудники администрации города.

### **Сценарий ролевой игры «Мы - управленцы новой волны»**

**Цель игры** по теме работы представительного органа местного самоуправления:

- 1.Обсудить содержание работы комиссий Совета депутатов.
- 2.Оценить уровень подготовки студентов в изучении содержания муниципального управления.

Продолжительность игры - 80 мин. В том числе:

- 10 мин. - постановка задачи и распределение ролей;
- 50 мин. - сообщение содержания работы последовательно каждой из пяти комиссий Совета депутатов;
- 30 мин. - обсуждение результатов подготовленных сообщений, подведение итогов.

Участники деловой игры:

Группа №1 – 3 студента, подготавливающих сообщение о работе комиссии Совета депутатов по социальной политике;

Группа №2 – 3 студента, занятых подготовкой сообщения о работе комиссии Совета депутатов по бюджету и экономической политике;

Группа №3 – 3 студента, подготавливающих сообщение о работе комиссии Совета депутатов по городскому хозяйству и муниципальной собственности;

Группа №4 – 3 студента, подготавливающих сообщение о работе комиссии Совета депутатов по правоохранительной деятельности;

Группа №5 – 3 студента, подготавливающих сообщение о работе комиссии Совета депутатов по местному самоуправлению, связям с общественностью и средствам массовой информации.

Все студенты групп получают задания по подготовке к игре за неделю до семинарского занятия;

Группа №6 – 3 студента, представители местных СМИ: «Орехово-Зуевские вести», «Орехово-Зуевская Правда»;

Группа №7 – арбитраж, возглавляемый преподавателем, ведущим данную ролевую игру. Состав арбитража - 3-5 студентов и формируется преподавателем в начале игры.

### **Исходные данные:**

Участники групп №1 и №5 получают инструктаж преподавателя, используют теоретический материал по дисциплинам учебного плана, материал, полученный за время прохождения практики, законодательные и нормативные акты по вопросам муниципального управления.

Студенты, не занятые в группах с №1 по №7, выступают (в организованном порядке) оппонентами.

### ***Критерии оценки действий участников игры:***

Качество решений, принимаемых участниками игры в процессе взаимодействия с другими участниками, должно быть оценено, поскольку определяет общую эффективность решения предлагаемых задач коллективом условного состава Совета депутатов.

Деятельность каждого участника игры может быть оценена качеством разработанных документов, умением раскрыть содержание каждого пункта рассматриваемого мероприятия и действия, продемонстрировать активные формы и методы работы по рассматриваемому направлению.

Учет и анализ результатов проводится арбитражем после обсуждения и защиты различных вариантов решений. Арбитражу следует подводить итоги по этапам игры (подготовка к игре, собственно игра, учет и анализ результатов).

Игровая деятельность каждого участника оценивается средним баллом по пятибалльной системе с учетом каждого документа, его содержания и качества выполнения.

### **Нормативные акты и другие документы, используемые в игре:**

Конституция Российской Федерации

Федеральный закон «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации»

Законы субъекта РФ: О местном самоуправлении

Об административно-территориальном устройстве

О местном референдуме

О выборах представительного органа и должностных лиц местного самоуправления

О порядке регистрации Уставов муниципальных образований

О праве на законодательную инициативу.  
Устав муниципального образования.  
Регламент представительного органа.

### **Практическое занятие №3. ГЕНЕРИРОВАНИЕ ИДЕЙ ПО ОБНОВЛЕНИЮ СОЦИАЛЬНОЙ РАБОТЫ ОРГАНОВ МЕСТНОГО САМОУПРАВЛЕНИЯ**

#### **1. Введение**

Органы местного самоуправления (МСУ), непосредственно взаимодействуя с жителями муниципальных образований, оказываются в ситуациях, когда необходимо решать различные социальные проблемы, которые не поддаются решению с помощью традиционных форм и методов управления. Поэтому возникает необходимость в поиске нестандартных подходов. От руководителей и работников органов МСУ требуется умение находить оригинальные решения проблем, волнующих граждан. Способность управленцев генерировать новые идеи по разрешению назревших социальных проблем, умение вырабатывать оптимальные технологии их осуществления на практике выступают важными факторами повышения эффективности деятельности структур муниципального управления.

Развитию этой способности содействуют инновационные деловые игры, нацеленные на повышение профессионализма работников органов местного самоуправления.

#### **2. Характеристика подготовительного этапа игры**

Подготовительный этап игры состоит из совокупности действий, каждое из которых требует добросовестного, своевременного исполнения. Эти действия сводятся к следующему.

1. Обстоятельная беседа руководителя игротехнической группы с представителем организации-заказчика игры. Таковую встречу целесообразно провести не менее чем за три недели до проведения игры. Обе стороны представляют друг другу перечень рабочих вопросов, на которые необходимо дать исчерпывающие ответы.

#### **ПЕРВЫЙ ДЕНЬ**

Руководитель игротехнической группы выясняет:

- количественный состав участников (рекомендуется 20 человек);
  - качественный состав участников (возраст, стаж, пол, образование);
- (форму, по которой необходимо представить развернутый список участников, см. в приложении 1);
- ожидания заказчика от предстоящей игры;
  - обозначает вопросы, связанные с организационно-техническим и хозяйственным обеспечением игры (см. приложение 2);
  - согласовывается продолжительность игры. (Подготовка деловой игры может варьироваться от 8 часов до 2 -3 дней. При 2 -3-дневном варианте же-

лательно ее проведение вне организации - с полным «отключением» участников от повседневных дел и забот).

Заказчик формулирует цели, которые необходимо достичь по итогам игры; уточняет временной график на весь период игры.

2. Встреча всей игротехнической группы с представителем заказчика - за 5 дней до игры:

- получение от заказчика развернутого списка участников;
- представление заказчиком в письменной форме двух формулировок целей игры, их обсуждение;
- предоставление заказчику временного графика игры;
- информация заказчика о решении вопросов организационно-технического и хозяйственного обеспечения игры;
- показ игротехникам аудиторий, в которых будет проводиться игра.

3. Деловое совещание в игротехнической группе за два дня до игры. Обсуждение в деталях сценария игры, содержания различных моментов, определение исполнителей.

4. Деловое совещание накануне игры в организации (заказчика). Сообщение всех служб о готовности к предстоящей работе.

5. Описание процесса деловой игры (примерный сценарий) Технология деловой игры включает следующие элементы:

- Организация установочной консультации.
- Проведение деловой игры.
- Подведение итогов деловой игры (награждение отличившихся участников игры, анализ и оценка игры заказчиком).

Перед консультацией представитель заказчика знакомит участников с игротехнической группой. Затем уточняется состав приглашенных на игру, вносятся необходимые уточнения в список участников, вплоть до ударений при произнесении фамилий. На консультации уточняются цели игры, до участников доводятся ее правила и условия.

**Целями игры** могут быть:

1. Выработка участниками игры новых идей, направленных на совершенствование и повышение эффективности деятельности органов МСУ.

2. Выработка технологии выполнения конкретной задачи, решение той или иной проблемы, с которой сталкиваются работники органов МСУ.

3. Получение представления о развитости у участников игры способности вырабатывать нестандартные решения имеющихся проблем, выявление сотрудников, отличающихся нешаблонным мышлением.

4. Побуждение участников игры к самокритичной оценке своего творческого потенциала, выработка на этой основе индивидуальной установки - в послеигровой период - на самосовершенствование.

После уточнения целей деловой игры руководитель группы напоминает участникам содержание основных понятий, которые используются в процессе проведения игры:

**1. Социальная проблема** - это осознанная человеком той или иной группой населения невозможность самостоятельно разрешить жизненное затруднение на основе имеющихся профессиональных знаний и опыта.

**2. Инновация (нововведение)** - новые идеи, предложения, методы, услуги, введенные в социальную практику, благодаря которым разрешается та или иная социальная проблема.

Участникам сообщаются правила игры, которые сводятся к следующему:

1. Четкое соблюдение каждым участником регламента игры. Если на выполнение одного задания дается 1 мин., а другого задания - 45 мин., то эти требования игротехников следует четко выполнять. Игровая дисциплина - фактор, существенно влияющий на эффективность использования времени, отведенного на игру.

2. Участники не «выходят» из игры в течение всего игрового времени. Выход из игры хотя бы одного из них снижает эффективность коллективной мыследеятельности, приводит к сбою в творческой работе.

Условия игры, содействующие достижению целей:

- положительный психологический настрой участников на предстоящую игру;

- физическая готовность к игре. Ее участникам предстоит не только интенсивная интеллектуальная коллективная мыследеятельность, но и определенные физические нагрузки;

- атмосфера доброжелательности в течение всего игрового процесса. Созданию такой атмосферы способствует уважительное отношение каждого участника к мнению и всем предложениям коллег. Реализация установки на доброту - одна из главных задач игротехников в ходе игры. Наличие среди приглашенных хотя бы одного человека с завышенной оценкой своих способностей препятствует созданию такой атмосферы.

Не каждая игра дает те результаты, которые предварительно намечались ее организаторами. Это зависит от сложности проблем, решение которых требуется найти благодаря коллективному творчеству участников, а также от способности приглашенных на игру людей вырабатывать новые идеи, от их идееспособности.

Завершая консультацию, ведущий игры говорит, обращаясь к аудитории: «Прошу каждого из вас не только подумать над проблемами, которые вас волнуют, но и постараться отдохнуть, совершить прогулку перед сном. Главное: прийти завтра на игру отдохнувшим, готовым к мозговому штурму.

И еще. Как в любой игре, в ней будут победители. Заранее сообщаем, что они будут отмечены наградами, призами. Поэтому пожелаю Вам успешной предстоящей работы!»

Затем руководитель игры отвечает на вопросы участников.

## ВТОРОЙ ДЕНЬ

Участники игры находятся в зале. Размещение участников за столами, расположенными в П-образной форме. Перед каждым участником лист бумаги.

Руководитель игры напоминает об основных моментах установочной консультации, состоявшейся накануне. Далее он отмечает, что в деятельности органов МСУ в социальной сфере имеется множество нерешенных проблем. Цель игры состоит в том, чтобы ее участники предложили оригинальные идеи по их разрешению. Руководитель игры напоминает содержание понятия «социальная проблема». Затем предлагается сформулировать две проблемы в письменной форме. Каждое из заданий выполняется самостоятельно.

Через 5 минут руководитель игры интересуется, насколько готовы участники к продолжению работы. Получив подтверждение готовности, он обращается к крайнему слева от себя участнику и просит сформулировать конкретную проблему. Второй игротехник записывает ее мелом на доске или фломастером на флип-чарте или листе ватмана, заранее прикрепленном к доске (стенду).

Руководитель игры отмечает, что если проблема совпадает по содержанию с проблемой, названной предыдущим игроком, то необходимо предложить другую проблему. (Приведем формулировки социальных проблем, предлагавшихся в ряде деловых игр: «Рост количества разводов молодых семей», «Небрежное отношение к здоровью молодёжи», «Увеличение числа наркоманов среди подростков».)

Итак, все 20 участников обозначили по одной проблеме. На доске (ватманском листе) зафиксированы 20 проблем, нерешенность которых существенно отражается на настроении людей, самочувствии различных социальных групп.

Далее работа может идти по двум направлениям.

*1-й вариант.* Проводится рейтинг проблем, который осуществляется следующим образом. Игротехник обращается к аудитории с просьбой вникнуть в суть перечисленных проблем и выделить три из них (количество условное), решение которых можно отложить на год.

На эту операцию выделяется 3 минуты. После этого руководитель берет указку и начинает с проблемы № 1: «Кто считает, что эту проблему пока можно отложить, поднимите руки». Мнение участников выявляется таким способом по всем 20 проблемам.

Подобная процедура повторяется 3-4 раза до тех пор, пока не останется три проблемы, которые, по мнению участников, будут самыми актуальными, неотложными, «горящими».

*2-й вариант.* Рейтинг проблем не проводится.

Руководитель игры обращается с предложением еще раз ознакомиться с проблемами, которые записаны на доске, и выбрать, «облюбовать» одну из них, с последующей задачей предложить идею по ее разрешению, разработать технологию ее реализации.

(Возвращаясь к первому варианту, отметим, что после определения рейтинга проблем руководитель игры предлагает каждому участнику выбрать для решения одну из проблем.)

После этой операции участники игры получают бланки следующей формы:  
Бланк для изложения идеи и технологии по решению проблемы

Ф.И.О. автора идеи	Содержание идеи	Технология реализации идеи	Ожидаемый результат (+) (-)

Руководитель игры просит участников в течение 5 минут ознакомиться с содержанием бланка. Отвечает на возникшие вопросы. Затем обращается к участникам:

«Уважаемые коллеги! Наступает один из самых творческих и напряженных этапов игры. Вам предстоит генерирование идей, а затем ожидаем конкретные предложения о технологиях их осуществления. Потребуется предельная выкладка ваших способностей. Обратитесь к своему опыту, дайте волю фантазии! Постарайтесь взглянуть на выбранную проблему с такого ракурса, с которого вы еще не смотрели. Подумайте над причинами, которые вызвали эту проблему. Разделите эти причины на объективные и субъективные. Думайте!

Итак, дается 45 минут на выработку новой идеи по решению выбранной проблемы и технологии реализации этой идеи. Результативного вам творчества! Часы пущены! В 12 час. 40 минут (время условное) мы начнем новый этап игры».

(Если аудитория достаточно просторная, руководитель игры может разрешить участникам рассредоточиться по залу, чтобы не мешать и не отвлекать своих коллег).

Во время работы участников над поиском идеи игротехники находятся в зале. В случае затруднения или вопроса они подходят к тому или иному участнику, помогают ему советом, предложением.

Руководитель игры: «Внимание! Время на выполнение задания истекло. Объявляется 15 - минутный перерыв».

Во время перерыва с помощью нескольких участников игры производится перестановка столов в аудитории. Формируется 5 малых игровых групп по 4 человека. На столах ставятся таблички: группа № 1, группа № 2, группа № 3, группа № 4, группа № 5 - с указанием состава групп.

После перерыва игра продолжается в малых игровых группах по 4 человека. Руководитель игры объявляет номера и составы малых игровых групп. При формировании подгрупп целесообразно учитывать пол, возраст, стаж в должности. В группу желательно включить мужчин, женщин, разных возрастов, с разным опытом работы. Такой состав, как показывает опыт, создает творческую атмосферу, способствует активной работе в группах.

Руководитель игры: «Начинаем следующий этап игры, который потребует от вас умения убедительно, аргументировано - за определенное время - изложить свою идею, технологию ее реализации. Прошу в каждой группе выбрать старшего за игровым столом. На это - 2 минуты».

Руководитель сообщает, что игра идет в малых группах под руководством старших, в функцию которых входит определение очередности выступлений, контроль за установленным регламентом.

Участники игры получают бланки индивидуальной оценки идей следующей формы:

Бланк индивидуальной оценки идей участников деловой игры

№ п/п	Ф.И.О. участников игры	Оценка идей (от одного до восьми баллов)

Руководитель игры: «Каждый из вас, выслушав своего коллегу, будет оценивать полезность и важность выдвинутой идеи, содержание и возможность технологии ее успешной реализации. При оценке прошу исходить из двух показателей:

1. Новизна и практическая значимость идеи.

2. Качество изложения идеи.

Обращаю внимание участников на следующую деталь. Выставляйте вначале предварительную оценку. И лишь выслушав все три выступления, сравнив их между собой, ставьте окончательные оценки, исходя из максимальной 7 - балльной шкалы. Оценки выставляются каждым индивидуально, без совета друг с другом».

За игровым столом старший определяет очередность выступлений. Предоставляет слово первому игроку. Регламент - 15 минут. Таким образом, на обсуждение 4 идей в каждой группе дается 1 час.

Игрогехники, представители заказчика, руководитель игры могут подходить к той или иной группе и слушать сообщения.

После завершения выступлений старший получает бланки с оценками и открыто подводит итоги обсуждения.

Вот как могут выглядеть результаты:

№ п/п	Авторы идей	Оценка идей (от одного до семи баллов)
1.	Сергеев	6+5+6=17
2.	Петров	7+7+7=21
3.	Николаев	7+6+5=18

После выявления лучшего игрока в каждой группе руководитель игры вручает им небольшие сувениры (авторучка, записная книжка и пр.).

Затем объявляется перерыв на 15 минут.

После перерыва руководитель сообщает дальнейший порядок игры: Завтра нам предстоит интересная в профессионально-содержательном и психологическом плане творческая работа. В чем она будет заключаться? Каждая игровая группа получит возможность выступить на пленарном заседании. Особенность работы состоит в том, что каждый участник исполнит определенную игровую роль. Этим ролям - четыре.

Игрок, идея которого набрала в группе наибольшее количество баллов, выступит в роли «новатора». Далее. В реальной жизни мы встречаемся с людьми, которые поддерживают «новаторов» или сопротивляются новому. Поэтому один из членов команды выступит в роли «консерватора», другой - в роли «сподвижника». Есть еще одна роль - роль «критика».

Таким образом, члены групп будут выполнять четыре роли: новатора, консерватора, критика и сподвижника.

Завтра, в 9 часов утра, начнется публичная ролевая защита пяти идей (проектов), получивших самые высокие оценки. Качество защиты будет зависеть, как показывает опыт, от того, насколько серьезно каждый из вас отнесется к ее подготовке, насколько войдет в ту или иную роль. «Легче» всего, видимо, будет «новатору». Однако трудности будут и у «критика», и у «консерватора», и у «сподвижника». В чем они?

Каждый из вас в своей роли должен быть убедительным и артистичным.

«Новатор» представляет проблему, которая будет решена благодаря предложенной им идее. Он показывает новизну, оригинальность своего подхода. Аргументирует цифрами, фактами, дает описание результатов, которые будут достигнуты благодаря осуществлению идеи.

«Консерватор» талантливо и доказательно убеждает, что сложившееся на сегодня положение создает стабильность в работе, что применяемые в настоящее время методы формы работы не исчерпали себя. При этом оперирует цифрами, фактами (придуманными или взятыми из газет, справочников и т.д.). В своем неприятии нового «консерватор» должен быть весьма убедительным.

Схема выступления «критика»: выявление позитивного в идее новатора, выявление недостатков и предложение мер, устраняющих недостатки в проекте новатора.

Задача «сподвижника» - зажечь аудиторию своей горячей поддержкой новатора. Особенность выступления сподвижника в том, что он обязан снять или смягчить то впечатление, которое возникло в аудитории после речей «критика» и «консерватора».

Очередность и регламент выступлений:

Новатор – 5 минут

Консерватор – 3 минуты

Критик - 3 минуты

Сподвижник – 3 минуты

Завершая второй день, руководитель напоминает о том, что качество предстоящей публичной ролевой защиты будет зависеть от серьезности подготовки к ней всех участников, и рекомендует изложить свои выступления письменно, провести репетицию. Новаторам руководитель советует сформулировать вопросы, которые возможно возникнут у слушателей, предлагает схематически изобразить те или иные детали идеи, воспользоваться для этого фломастерами, ватманскими листами.

### ТРЕТИЙ ДЕНЬ

Размещение участников игры в зале изменено.

Руководитель: "Уважаемые коллеги! Команды (игровые группы) в полном составе? Все на месте? Тогда начинаем работу, будучи убежденными в том, что все серьезно потрудились над выступлениями, поработали над своими ролями, сумели «вжиться» в них.

Очередность выступлений команд определим с помощью жеребьевки. Прошу подойти «новаторов» (на столе руководителя игры перевернутые листочки с цифрами 1, 2, 3, 4, 5). Новаторы вытягивают листочки и сообщают свой номер руководителю игры.

Эксперты приглашаются за стол с табличкой «Эксперты». Руководитель приглашает группу № 1 (по жеребьевке).

Группа проходит за стол, где каждый садится перед соответствующей табличкой (новатор, консерватор, критик, сподвижник).

Руководитель: «Итак, внимание! Слово новатору команды № 1. Представьте, пожалуйста, изложите свою идею. Включите часы. Ваш регламент - 5 мин.».

После выступления «новатора» руководитель обращается к аудитории: «Какие будут вопросы? Вначале на понимание, затем по содержанию».

Обращаясь к «новатору»: «Записывайте, пожалуйста, вопросы. Отвечать будете после того, как выступят все члены вашей группы». Затем выступает «консерватор» - (3 минуты). Руководитель: «Кто выступит из зала в поддержку «консерватора»? - (Дается одна минута).

Далее выступает «критик». Затем - «сподвижник». После их выступлений «новатор» отвечает на вопросы, реплики консерватора и критика.

Руководитель: «Хочу подчеркнуть: члены первой команды были в психологически сложной ситуации. Они начинали. Остальным командам будет легче».

Выступают согласно жребию остальные команды: № 2, № 3, № 4, № 5.

После публичной защиты всеми «новаторами» объявляется 15-минутный перерыв. За это время эксперты определяют наиболее содержательный проект

по решению социальной проблемы, а также тех, кто наиболее талантливо исполнил роли, самых активных участников из зала (задавали вопросы).

Руководитель игры приглашает на совещание всех «новаторов», экспертов, представителя заказчика, игротехников. Итоги подводятся на основе сообщения экспертов. Учитываются мнения остальных участников совещания. Вносятся предложения по награждению (сувениры, призы находятся на столе руководителя).

Распорядитель приглашает в зал всех участников игры. Руководитель игры: «Два дня назад, на установочной консультации, были сформулированы цели деловой инновационной игры.

Сейчас, после напряженной коллективной творческой деятельности, мы можем отметить, что поставленные цели в основном достигнуты. В перерыве с рядом участников и представителями заказчика состоялся обмен впечатлениями. Их ожидания от игры - по единому мнению - оправдались. Нам, игротехникам, также хотелось отметить творческую атмосферу на игре, искреннее желание участников принести пользу, помочь в решении проблем.

Разрешите объявить итоги и назвать имена победителей».

Проводится вручение призов победителям и наиболее активным участникам. Игра заканчивается.

После перерыва рекомендуется провести анализ состоявшейся деловой игры.

### **3. Методика анализа игры**

Анализ игры поручается одному из игротехников. В этой работе участвуют также эксперты, которые сообщают о пяти основных критериях, по которым оцениваются выступления «новаторов»:

- оригинальность, новизна идеи;
- качество изложения идеи;
- полнота ответов на вопросы;
- корректность поведения;
- соблюдение регламента.

По выделенным критериям оценивается работа каждого «новатора». Затем делается анализ и оценка качества исполнения ролей. Отмечаются те участники, которые наиболее добросовестно и творчески отнеслись к участию в игре. Называются также фамилии тех участников, кто выступил ниже своих возможностей.

Игротехник и эксперт отвечают на вопросы, возникшие у участников. На анализ итогов деловой игры отводится примерно один час. В зависимости от количества игровых групп время может быть изменено.

Заметим, что доброжелательно проведенный анализ деловой игры имеет важное значение: у участников возникает стремление в послеигровой период к самосовершенствованию.

Если в процессе игры осуществлялась видеозапись, то разбор работы участников игры может быть более предметным, детальным, убедительным.

Список участников деловой игры

№ п/п	Ф.И.О. участника (полностью без сокращений - с нужным ударением)	Возраст (лет)	Стаж работы (общий/ в должности)	Образование (гуманитарное, техническое)	Пол	Место жительства (город, село)
1.						
2						
...						
20.						

**Практическое занятие 4. «ХОТЕЛИ КАК ЛУЧШЕ, А ПОЛУЧИЛИ ЛУЧШЕ, ЧЕМ ХОТЕЛИ!» - МОЖНО ЛИ ЭТОГО ДОСТИЧЬ НА ПРАКТИКЕ?**

**1. Теоретическая часть вопроса** по теме: «Процессный подход в муниципальном управлении»

«Нет ничего более практичного, чем хорошая теория».

Процессный подход в управлении есть способ представления организации как иерархированной системы идентифицированных и взаимодействующих процессов, а также их менеджмент. Процессный подход как принцип управления осваивается в России с начала 70-х годов на основании разработанного Г.П.Щедровицким «системодейательностного подхода».

Процесс (от лат. processus - продвижение, прохождение) - закономерное, последовательное изменение определенного явления. Процесс (психолог.) - это закономерное, последовательное продвижение возникающих у субъекта мысленных (внутренних) образов в предметную (внешнюю) действительность через опосредованные субъектом отношения.

Структура процесса складывается из последовательности элементов, каждый из которых может существовать как самостоятельный процесс. К элементам процесса относятся: целеполагание, программирование (проектирование + планирование), исполнение, анализ и оценка результата.

Любая управленческая деятельность, представленная в форме процесса, раскрывается во взаимосвязи своих главных компонент: входов, ресурсов, выходов, результатов. Данное основание позволяет рассматривать управление как в автономном, так и, разобравшись во взаимосвязях (интерфейсах) между процессами, в системном режиме.

Любая сознательная, целенаправленная деятельность управленца, преобразующая входящую информацию в выходящие элементы профессиональной деятельности специалистов муниципальной службы, с добавлением ценности, - есть процесс. Отсюда всякая профессиональная (простая или сложная) деятельность специалистов муниципального управления, относящаяся к произ-

водству идеального (например, имидж территории) или реального (например: любой документ с зафиксированным управленческим решением) продукта, всегда социально ориентирована, системна в своем основании, инженерна по способу реализации и осуществляется как процесс.

Таким образом, деятельность представляет собой процесс активности субъекта, направленность которой (активности) изменяется в строгой последовательности, которую называют нормативной структурой деятельности.

Структура деятельности складывается из четырех составляющих: целеполагание, программирование, как сумма проектирования и планирования, и исполнение задуманного, т.е. получение реального продукта деятельности. Схематично это представляем в виде:

«ЦЕЛЬ» - «ПРОЕКТ» - «ПЛАН» - «РЕЗУЛЬТАТ».

Охарактеризуем каждый из этапов построения деятельности. Процесс ЦЕЛЕПОЛАГАНИЯ выполняет в человеческой деятельности системообразующую роль. ЦЕЛЬЮ называют идеальное или мыслительное представление будущего результата, т.е. продукта деятельности. Однако это лишь один из аспектов целеполагания. Другой, но не менее важный, его аспект заключается в возможности человека представить уровень своих достижений при выполнении определенного вида деятельности. В свою очередь, оценка уровня достижений субъекта зависит от прошлого опыта деятельности в конкретной области - от его профессионализма.

Известно, что ЦЕЛЬ  $\Leftrightarrow$  УРОВЕНЬ ДОСТИЖЕНИЙ пластически меняется в процессе овладения деятельностью (обучение, практическая деятельность) и зависит от достигаемых промежуточных результатов и от усилий, которые человек затрачивает на этот процесс. На УРОВЕНЬ ДОСТИЖЕНИЙ также оказывает свое влияние ведущая мотивация жизнедеятельности личности, обусловленная ее нравственной зрелостью и общим духовно-культурным уровнем.

Таким образом, в акте ЦЕЛЕПОЛАГАНИЯ происходит структурирование профессиональной деятельности на самом высоком уровне, где действующий субъект задается вопросами смысла действия:

- зачем следует действовать?
- какой практический эффект могут принести предпринимаемые действия?
- какой личностный смысл приобретут затрачиваемые усилия?

Следующий структурный элемент деятельности обозначен в иерархической схеме как ПРОЕКТ. В этом элементе отражаются стратегические программы получения желаемого, заданного в цели, результата. На этом промежуточном уровне деятельности человек начинает ориентироваться на существенные признаки будущего результата. Это позволяет ему вычленить структурные части, уяснить принципы их компоновки, а также, в связи с предварительной разметкой, определить примерную стратегию предстоящих действий, ведущих к достижению ЦЕЛИ.

Следовательно, в акте ПРОЕКТИРОВАНИЯ происходит построение общего замысла деятельности, ее программной канвы, позволяющей получить ответы на следующие вопросы:

- в чем заключается итог, результат деятельности?
- каковы его основные структурно-смысловые части?
- сколько и каких ресурсов надо затратить на получение результата?
- когда желаемый результат может, или должен быть получен?

ПЛАН более четко конкретизирует задачи деятельности и позволяет субъекту деятельности разработать рабочий план ее осуществления. На уровне - ПЛАН человек принимает практические решения о выборе способов деятельности, инструментальных средствах, последовательности их использования и пространственного размещения в трудовом процессе. Кроме того, исполнитель здесь же должен определить, достаточно ли ему для выполнения деятельности его прошлого опыта.

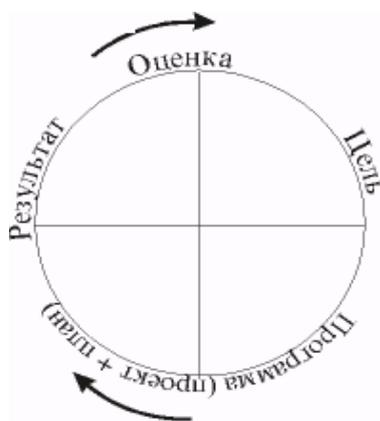
Таким образом, в акте ПЛАНИРОВАНИЕ предусматриваются ответы на вопросы:

- как, каким из известных и доступных способов предполагается получить результат?
- какие инструменты и орудия для этого потребуются? Где разместятся материалы и оборудование?
- с кем выполняется взаимодействие?
- кому требуются наши результаты?
- какова преемственность действий в единой технологической цепочке?

В итоге можно сказать, что структурные элементы профессиональной деятельности - ЦЕЛЬ-ПРОЕКТ-ПЛАН различаются между собой по степени обобщенности информации о предстоящей деятельности и будущем результате и выступают как программы, реализующие различные уровни управления процессом труда. Если в итоге деятельности человек не получает желаемого РЕЗУЛЬТАТА, тогда разворачивается процесс анализа (рефлексии) деятельности и поиска сбоев, неточностей, допущенных во всей целостной структуре деятельности. Возникновение несоответствия возможно либо в каком-то уровне - ЦЕЛЬ-ПРОЕКТ-ПЛАН-РЕЗУЛЬТАТ, либо в функциональных связях между этими уровнями. Проверка и анализ соответствия уровней может осуществляться как целостно, так и поэтапно при подготовке действий на стадиях ЦЕЛЬ-ПРОЕКТ или ПРОЕКТ- ПЛАН. В результате анализа несоответствия можно сделать вывод: необходимо ли проведение корректировки действий или деятельности в целом на соответствующем этапе ее построения.

Обратим внимание на то, что последовательность этапов деятельности (состояний субъекта деятельности) может начинаться с любого из вышеназванных, но порядок следования этапов друг за другом изменен быть не может.

Проект (задачи, ресурс времени)  
 Как?  
 Чем? (инструмент)  
 С кем? (связи), (участвующие)  
 Кому? (информирующий)  
 План  
 Где? (место)  
 Когда? (срок исполнения)  
 Кто? (хозяин процесса) •



Что получилось?  
 Анализ ®

### РЕЗУЛЬТАТ

Что не так? Где не так? Нормативная  
 структура операций ра процесса и последовательность

Управление муниципальным образованием, которое может рассматриваться как закономерное, последовательное изменение местной инфраструктуры и как изменение качества жизни живущих в нем людей также процессуально в своей основе.

Руководители муниципальных образований призваны определять и систематически анализировать разнообразные по форме и содержанию виды индивидуальной деятельности не только своих служащих, но и деятельность значительного количества унитарных предприятий. Органы местного самоуправления имеют круг взаимозависимых процессов, для которых входящие элементы одного процесса, преобразуясь в его выходящие элементы, становятся обычно входящими элементами для другого процесса. Таким образом, отдельные «местные» процессы управления объединяются в целостную цепь, своего рода систему процессов муниципального и государственного управления.

Разные по содержанию процессы управления подчиняются общим законам функционирования систем. Будучи идентичными по структуре, они состоят из целеполагания, проектирования, планирования, выполнения и контроля, но только в различных нормативно-правовых условиях.

Процедуры, действия или операции, выполняемые специалистами в процессе, завершаются либо нормой отчетности для высших уровней управления, либо нормой управления для ниже расположенных процессов, либо элементами выхода (результатом или продуктом деятельности), передаваемыми следующим исполнителям, согласно технологической цепочке производства «продукта». Процедуры и операции, входные и выходные элементы, характе-

ризирующие процесс, существуют в природе как в материальном, так и в нематериальном виде.

Согласно требованиям «процессного подхода», всякий процесс «выполняется владельцем процесса», т.е. всегда есть специалист (субъект), ответственностью которого является выполнение этого процесса. Муниципальные служащие призваны быть «владельцами процессов управления вверенной территории», поэтому они участвуют в тех процессах, которые соответствуют провозглашенной стратегии развития и социально-экономической политике как подчиненной им территории, так и всего региона. При определении таких процессов принимаются во внимание нужды всех, заинтересованных в данных процессах, сторон, т.е. граждан и власти.

В процессном подходе в качестве инструмента понимания и представления может быть использован графический язык. С помощью графики можно изобразить тот или иной процесс управления через другие процессы или деятельность людей. Процесс изображается в виде прямоугольника (блока). Стрелками изображаются каналы связи между соседними процессами. Стрелки обозначают горизонтальные (связи преобразования) и вертикальные связи (управления и обратной связи), а также связи между процессами.

### **Деятельность как процесс**

Управление как деятельность, направленная на организацию включенных в производство субъектов деятельности, утверждает, что предмет деятельности управляющего качественно отличается от предмета деятельности управляемых. Отсюда следует вывод, что управление - это социально-экономическая технология применения независимых от специализации и предмета деятельности норм воздействия управляющего на нормы и отношения управляемых субъектов.

Такое определение обусловлено тем, что профессиональная деятельность специалистов муниципального управления как процесс осуществляется ими внутри социальной системы, причем на различных экзистенциальных уровнях, на которых эта социальная система существует как целостность. И если признается факт существования внутри социальной системы особой, присущей этой системе социокультуры, если признается наличие общего для всей системы предмета и существование различных видов отношений внутри нее, то элементами системы могут быть только «населяющие» эту систему и действующие в ней субъекты.

Один и тот же субъект социальной системы, выполняя профессиональную деятельность, может в разной степени проявляться одновременно на различных экзистенциальных уровнях системы. Структура деятельности субъекта как бы «размывается» по тем экзистенциальным пластам, на которых расположена социальная система.

## Структура профессиональной деятельности муниципальных служащих в социально-экономическом пространстве региона

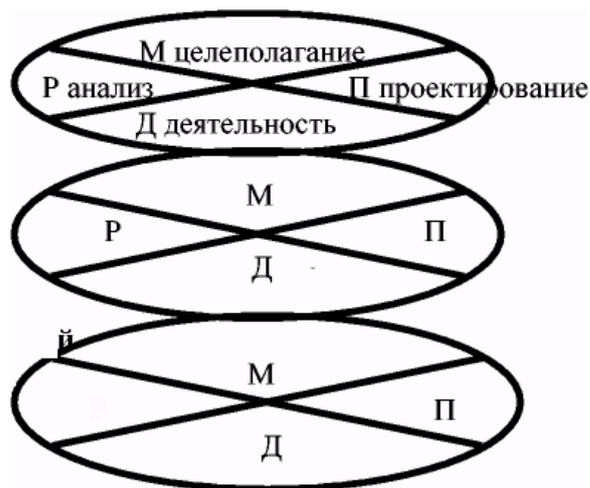
Расположение персон в секторах нормативного кольца деятельности на предметном пласте позволяют получить информацию о том, какие предметно-информационные функции позволяет получить информацию о том, какие предметно-информационные функции исполняют эти персоны в территориальной организации.

Материально-предметный уровень характеризуется функционально-ролевыми отношениями, отражающими определенную технологию деятельности, права и обязанности ее участников, нормы и образцы их поведения. Эти отношения определяются иерархией трудовых функций. Отношения задают следующие правила поведения:

- служащий как исполнитель должен строго следовать предписанным указаниям и получать в итоге своей деятельности результат, соответствующий определенным требованиям;
- специалист органов самоуправления выступает как «организатор жизненного пространства» людей, разрабатывающий тактику своей и совместной деятельности (администратор) всей организационной структуры управления, распределяющий рабочие задания среди членов вверенного ему коллектива и оценивающий качество «изготовленной ими продукции».

Расположение субъектов на уровне отношений, существующих в социальной системе, - задает межличностные и другие виды социально-экономических отношений, возникающих в профессиональной среде. Это расположение связано с характеристикой лично-профессиональных устремлений субъекта (человек или выстраивает свою лично-профессиональную цель, или занят планированием действий для ее достижения, или осуществляет «игровые ходы» для реализации лично-профессиональной цели, или занят рефлексией совершенных «игровых действий»). На данном уровне складываются отношения, непосредственным образом зависящие от организационной формы учреждения, от степени демократизации его жизни. Чем выше развиты демократические начала в жизнедеятельности органов самоуправления, тем шире возможность выбора личности своего места в нем, тем богаче спектры трудовых функций и ролей, которые она может выполнить, т.е. осуществить выбранную карьеру.

Уровень отношений «игровой деятельности» характеризуется еще и инструментальным смыслом деятельности. Инструментальный смысл, как план совместной, коллективной деятельности, представляется эмоционально-оценочными отношениями людей друг к другу, возникновение которых обу-



словлено мерой соответствия объективно складывающихся в данной ситуации функционально-ролевых отношений нормативным отношениям, отражающим установленные в обществе правила взаимодействия. Главная функция эмоционально-оценочных отношений - осуществление коррекции в поведении окружающих субъектов совместной деятельности. Если люди следуют предложенным государственными служащими нормам, они оцениваются позитивно, если отходят от них - негативно. В последнем случае возникают конфликты, вызываемые желанием людей подтвердить установленные нормы взаимоотношений (конфликт по причине невыплаты заработной платы). Симпатии, антипатии, привязанности могут повлиять на признание авторитета государственных служащих. Именно эти отношения обуславливают в конечном счете социальную совместимость властных структур и граждан.

На социокультурном уровне фиксируется распределение персон по установкам и ценностям. Одни хотят (М) изменения существующего принципа функционирования организации. Другие планируют (П) будущее и строят проекты устройства организации, в которой система отношений и ценностей будет принципиально иной, устраивающей их самих. Третьи заняты процессом преобразования (Д), активного созидания социокультурных ценностей. Четвертые анализируют (Р) существующие социокультурные ценности и установки, фиксируя и перерабатывая опыт организации.

Для практического внедрения в муниципальное управление «процессного подхода» необходимо:

- для каждой организации, находящейся в сфере интересов местной власти, разрабатывать процессы управления и их взаимодействие таким образом, чтобы желаемые цели были достигнуты;
- обеспечивать ясность, определенность и управляемость входных и выходных данных для каждого муниципального служащего, по каждой его функции;
- организовывать управление существующими рисками и имеющимися возможностями;
- внедрять методы верификации, которые позволяют оценить эффективность взаимосвязи между процессами, протекающими на муниципальном уровне;
- вести постоянный мониторинг входных и выходных данных для верификации того, что индивидуальные процессы эффективно связаны друг с другом;
- периодически определять перечень данных, которые позволяли бы отражать качество процессов управления организационной структурой муниципалитета.

Международный стандарт ИСО 9000:2000 требует применения «процессного подхода» как одного из принципов качественного управления предприятиями или другими организациями. Стандарт предлагает использовать «процессный подход» в качестве принципа, на основании которого возможно перейти на управление организации «по отклонениям», что позволяет экономно

расходовать различные виды ресурсов муниципального образования и эффективно управлять возможностями организаций в целом для улучшения ее жизнедеятельности.

## 2. Практическая часть

*«Деятельность человека, не имеющего цели,  
напоминает судороги души».*  
Р. Декарт

Любая деятельность начинается с определения цели. Процесс целеполагания начинается с осознания субъектом своей потребности или интереса. Заканчивается процесс целеполагания формулировкой цели деятельности, которая, при ее достижении, приведет к удовлетворению возникшей потребности. Цель - есть формально зафиксированный образ будущего результата. Цель всегда идеальна в своем основании и отвечает на вопрос: «Ради чего?» или «Зачем должна быть осуществлена будущая деятельность или действие?» Цель имеет свои критерии, она должна быть: желаемая (ярко выраженная потребность в действии или интерес); цель должна быть достижима (субъект имеет ресурсы и возможности для деятельности); своевременна, а значит, актуальна.

Для того чтобы улучшить деятельность органов местного самоуправления, провести управленческий аудит местной системы власти и, как результат, повысить ее результативность и эффективность, необходимо освоить процессный подход. Для освоения процессного подхода первым делом необходимо рассмотреть профессиональные процессы деятельности специалистов муниципального управления.

Каждому ведущему специалисту необходимо

- Проанализировать и зафиксировать: вид своей профессиональной деятельности, например: планово-экономическая деятельность, аналитическая деятельность, организационная деятельность, управление материальными или человеческими ресурсами;

- цели подразделения органа местного самоуправления, в котором специалист непосредственно трудится (отдел, управление и пр.) согласно оргштатной структуре;

- главную цель органа местного самоуправления, которая принимается специалистом, как своя собственная.

- Проанализировать вид своей деятельности и смысл зафиксированной цели. Постараться найти их соответствие или несоответствие.

Рассматривая формулировки зафиксированных целей, следует найти их место, уровень реализации (используя структуру нормативного цикла деятельности). Цель деятельности должна соответствовать тому уровню работы, на котором позиционирует свою деятельность специалист. Например, если сформулированная руководителем цель отвечает уровню материально-предметной деятельности (строительство и эксплуатация жилых домов) и при

этом хозяин цели занимает должность начальника Управления по капитальному строительству, то, исходя из того, что вид деятельности данного субъекта не может позиционироваться на материально-предметном уровне, его деятельность должна быть выше предметного производства.

Управленческая деятельность по рангу всегда находится выше исполнительской деятельности и позиционируется на уровне отношений или уровне производства корпоративных ценностей. Следовательно, данный специалист не удерживает во взаимосвязи вид своей профессиональной деятельности и смысл задекларированной цели. Для руководителя цель может быть представлена следующим образом: «организация взаимодействия и взаимоотношений органа местного самоуправления и подрядных организаций». Можно поставить вопрос о цели: «Зачем нужна деятельность начальника УКСа?». Отвечаем: «Для осуществления управления процессами капитального строительства и эксплуатации жилых домов».

Несоответствие целей различных видов деятельности в реальных условиях обуславливает развитие функциональных конфликтов, которые, как правило, приводят к разматыванию всех видов ресурсов организации и получению в итоге так называемого «фиктивно-демонстративного продукта» (ФДП) - продукта, который никому не нужен.

Следующий пример. Если специалист знает, что основной вид его деятельности - «управление человеческими ресурсами», т.е. он специалист по кадрам, и цели, которые он зафиксировал, звучат, например, так: «Нормативное обеспечение деятельности отдела кадров» или «Анализ рынка человеческих ресурсов территории», то это означает, что данный специалист понимает, какие функции ему вменяются. Можно зафиксировать соответствие смысла цели и вида деятельности и иметь гарантию, что процесс деятельности данного специалиста процессуально организован по всем процедурам.

Одного руководителя дорожно-строительного комплекса города спросили: «Какова ваша личная цель деятельности?» Он ответил: «Строительство дорог!». Тогда ему задали второй вопрос: «Вы занимаетесь строительством дорог, все рабочее время проводя на строительных площадках, надевая оранжевую форму и выполняя строительные операции?» - «Нет» - последовал ответ. Значит, в данном случае руководитель комплекса присвоил цель коллектива, отождествляя ее с личной целью. Какова же, по Вашему мнению, цель деятельности данного руководителя?

Подсказка: один из вариантов цели деятельности этого руководителя мог бы звучать так: «Создание отношений с организациями, которые могут качественно обеспечивать процесс бесперебойного производства дорожного полотна от проектирования до сдачи в эксплуатацию».

4. Проанализируйте и запишите, из каких процедур или операций складывается Ваша деятельность по достижению поставленной цели и получению предполагаемого результата?

При выполнении этого задания старайтесь не нарушать последовательность выполняемых операций. Помните, что плохая логика приводит в

вашу деятельность состояние, о котором говорят: «Не мы управляем ситуацией, а она нами!», что недопустимо для управленцев любого уровня.

5. Проанализируйте и зафиксируйте необходимые виды ресурсов: материальные (деньги, техника, расходный материал и пр.); нематериальные (отношения, социально-экономические и правовые нормы и пр.), необходимые Вам для того, чтобы превратить цели (идеальный образ будущего результата) в реальные конечные материальные продукты (например: документы, услуги и пр.) или идеальные результаты (например: отношения, морально-психологический климат в коллективе и пр.).

6. Проведите анализ достаточности и доступности необходимых ресурсов, выделив те ресурсы, которых явно не хватает для организации Вашей деятельности.

Далее, продумайте процесс, который позволит Вам стать обладателем отсутствующего ресурса.

7. Продумайте и согласуйте с Поставщиками перечень и вид норм деятельности, которые Вы получаете для выполнения профессиональной деятельности.

Поставщиками могут выступать: ваши коллеги, люди из вне, а также социально-правовые нормы, которыми руководствуетесь в сфере Вашей деятельности (Конституция РФ, Трудовой Кодекс, Закон РФ и др.).

Представьте, кто и в каком виде дает Вам задания на выполнение лично Ваших профессиональных действий?

8. Проанализируйте, что Вы производите на своем рабочем месте?

Какие продукты или промежуточные результаты принадлежат Вам в цикле производства услуг для населения, в процессе принятия управленческих решений и анализе информации, в процессе формирования отношений всех форм и коммуникаций, в формировании морально-психологического климата коллектива и корпоративных ценностей в муниципальном образовании?

9. Определите, что Вы производите на своем рабочем месте из того, что в вопросе №7 не перечислено?

10. Зафиксируйте, в каком виде Ваш продукт передается Потребителям и согласованы ли официально требования по виду Вашего продукта или результата деятельности?

Потребителями называем людей, которые ждут конкретного продукта Вашей деятельности как заготовку или основание для выполнения своей части работы.

11. Дайте оценку своей деятельности!

Если вы имеете ответы на поставленные вопросы, то хаос Вам не грозит! Если ответов нет, пора всерьез заняться процессным подходом.

В добрый путь к профессиональному совершенству!

## **Практическое занятие 5. ТЕХНОЛОГИЯ ПОДБОРА РУКОВОДИТЕЛЯ СОЦИАЛЬНОЙ СЛУЖБЫ МУНИЦИПАЛЬНОЙ АДМИНИСТРАЦИИ**

### **Введение**

Завершающим этапом индивидуальной оценки профессионального уровня работника, определения уровня его соответствия занимаемой муниципальной должности является аттестация. Аттестация как форма оценки государственных и муниципальных служащих вменена в Российской Федерации законодательно в обязанности соответствующих руководителей.

Аттестация используется как один из основных рычагов повышения эффективности использования кадрового состава организации. Аттестующий руководитель несет персональную ответственность за содержание аттестаций на подчиненных, за обоснованность оценки и определение служебной перспективы кадров органа муниципального управления.

Аттестация должна отвечать определенным требованиям. Одним из самых важных требований аттестации является мотивированность оценки аттестуемого и справедливость выводов о соответствии муниципального служащего занимаемой должности, состоящей в точности исходных данных и достоверности результатов.

Известно отрицательное отношение к составлению характеристик в органе местного самоуправления. Сложилась практика перепоручения написания аттестаций кадровым работникам и даже самим аттестуемым. Однако есть методики, которые в значительной мере облегчают руководителям органов местного самоуправления процедуру оценки профессионально-личностных качеств служащих.

Технология получения оценочного продукта (результата) имеет определенную последовательность. В предлагаемой методике дается описание **пяти основных этапов**.

На первом этапе осуществляется подбор состава специалистов (экспертов) соответствующей квалификации, которые будут вырабатывать критерии, признаки и требования к аттестуемым должностям. Именно они могут определить единые подходы и предложить правила в работе по формированию оценочных документов.

На втором этапе этими специалистами (экспертами) вырабатывается массив критериев оценки для занятия соответствующей муниципальной должности.

На третьем этапе производится определение важности и приоритетности критериев оценки и отбор необходимых для работы.

На четвертом этапе формируется оценочный документ - профессиограмма муниципального служащего. Критерии оценки переносятся на специальную матрицу с инструментарием оценки (масштабной линейкой).

Пятый этап - непосредственная работа с профессиограммой аттестующего лица (руководителя органа местного самоуправления или лица, им уполномоченного).

Последующие этапы предусматривают аналитическую работу специалистов кадровых служб муниципальных образований с полученными оценками. Итоговые оценочные результаты обрабатываются и заносятся в банк данных кадровой структуры муниципального образования.

*Методика оценки руководителя социальной службы муниципальной администрации.*

Ниже дается описание тренинга, который был проведен с руководителями социальных служб муниципальных администраций города и районов Москвы, а также в ряде муниципальных образований субъектов Российской Федерации.

Цель тренинга:

- обучить руководителей социальных служб муниципальных администраций методике оценки работников социальных служб муниципалитетов;
- освоить методику определения уровня профессионально-должностного соответствия социального работника занимаемой (замещаемой) муниципальной должности;

Время проведения тренинга - 4 часа, в т.ч.:

20 мин. - разъяснение цели, порядка и правил проведения тренинга;

30 мин. - выработка массива критериев оценки для должности работника социальной службы;

40 мин. - методика определения важности и приоритетности критериев и отбора необходимых для последующей работы;

30 мин. - формирование оценочной профиограммы;

1 час 30 мин. - непосредственная работа с профиограммой; моделирование результатов оценки;

Перерывы - на 20 мин. после каждых двух часов работы.

Количественный состав группы - не более 20 - 25 чел.

### **1 этап. Подбор экспертов.**

Экспертами могут выступить непосредственные участники игры (тренинга) - специалисты социальных служб муниципальных администраций. Муниципальные служащие, которые имеют стаж работы по данной специальности более пяти лет, могут быть рекомендованы в качестве членов жюри или помощников руководителя при решении спорных вопросов.

### **2 этап.**

Специалистами (экспертами) вырабатывается массив критериев оценки для соответствующей муниципальной должности.

Для этого этапа можно предложить несколько приемов. Для данной игры можно применить метод «Метаплан».

### **Описание метода.**

Цель: Целенаправленный сбор большого объема информации за сравнительно короткий промежуток времени.

Процедура игры: Участники игры (тренинга) по заданной проблеме и согласованности определяют тему для исследования. Работают эксперты вместе, однако весь состав слушателей целесообразно разделить на группы, каждая из которых подготовит свои направления исследования. Участники тренинга определяют критерии, по которым будут характеризоваться лица, занимающие должности специалистов социальной сферы. Ответы записываются на отдельные карточки. Для работы по подготовке «Метаплана» можно использовать разноцветные «Комплекты для пометок» на клейкой основе.

На каждой карточке пишется один ответ, отмечается один критерий (признак), выделяется одна идея, после чего карточка прикрепляется (приклеивается) на обобщающее «Табло» (см. схему). «Табло» представляет собой плоскость, на которую будут прикреплены карточки. Вполне подходит для этого классная доска. Разбитая на клетки площадь позволяет разместить большое число карточек. Применение липучих карточек позволяет использовать для «Табло» любую основу (бумагу, дерево, бетон, стекло и т.д.). Если аудитория разбита на группы, то каждая из групп работает на своем поле.

Образец «Табло» (схема)

Идеи, критерии	Группы				
	Группа №1	Группа №2	Группа №3	Группа №4	Группа №5
А Главные (основные)					
Б Желательные (сопутствующие)					
В (по результатам работы)					

Каждый участник игры может предложить различные критерии, однако на листке записывают один критерий оценки (желательно в одно - два слова). После этого автор наклеивает свой листок на обозначенное место: в общий массив или в разделе по своему направлению исследования. Если по содержанию карточки дублируют друг друга, то они наклеиваются вместе. Когда участники тренинга завершают работу (поток идей иссяк), помощники руководителя проверяют, нет ли повторов, дублирования по содержанию. Наклеенные карточки группируют, переставляют, снимают дублирующие.

Преимущество метода «Метаплана» состоит в том, что он соединяет в себе положительные черты приемов метода «Мозгового штурма» и визуального контрольного наблюдения. Формирование большого объема информации сокращается за счет одновременного заполнения участниками игры своих индивидуальных карточек.

Разные цвета карточек позволяют облегчить работу по систематизации записей и наглядному определению уровня заполняемости «Табло».

Дублирование идей, высказываний участников тренинга устраняется поиском лучшей обобщающей формулировки из двух и более одинаковых по смыслу предложений. Принцип «на одной карточке один ответ» облегчает работу по суммированию результатов. Малый размер карточек обязывает формулировать идеи, ответы в сжатом, лаконичном виде (желательно одним - двумя словами).

Возможность визуального наблюдения позволяет делать перестановки, раскладки и группировки карточек (по принципу «Пасьянса») по новым признакам. Тем самым исследуемое направление может быть раздроблено на более узкие виды, подпрограммы и мероприятия.

Работа с отдельными карточками облегчает сведение идей в общий итог и формирование конечного материала с высокой степенью готовности на машинописную или компьютерную обработку. За период проведения практикума участники тренинга могут предложить порядка 80 критериев, которые будут служить для характеристики руководителя социальной службы. Количество критериев (признаков), необходимых для дальнейшей работы, определяется путем согласования между экспертами. В данном случае договариваемся на количестве, не превышающем 25 - 30 критериев.

**На третьем этапе** производилось определение важности, приоритетности критериев оценки и отбор из общего массива только необходимых (не более 30) для оценки. Наиболее приемлемыми вариантами отбора критериев (признаков) экспертами программы являются:

- инструментальные (матрица парных сравнений, система определяющих связей, другие методы);
- методы экспертного отбора (требует высокой степени доверия к мнению эксперта);
- методы деловых игр;
- тренинги.

Один из распространенных методов - «матрица парных сравнений». Данный прием требует значительных затрат времени, однако он наиболее продуктивен.

**На четвертом этапе** участники тренинга формируют оценочную таблицу (профессиограмму).

После отбора критериев (признаков) их переносят на специальную таблицу с масштабной линейкой. Масштабная (или девятимерная) линейка - это инструмент и метод, который позволяет измерить количественно не измеряемые критерии, выражающие качественное состояние. Например, честность, требовательность, справедливость. Естественно, оценки и здесь будут субъективные, но они могут быть переведены в количественное выражение с диапа-

зоном измерений от 0 до 10. Для оценки имеется 9 оценочных полей (отсюда и название - девятимерная).

Суть работы с масштабной линейкой состоит в том, что с балльной системой оценок можно соотнести определенное качественное состояние.

**Пятый этап** - непосредственная работа с профиограммой.

Профиограмма - это готовый к работе формализованный оценочный документ. Подобная профиограмма с наиболее важными (по мнению слушателей) документами должна быть составлена участниками данного тренинга. Ниже представлен пример профиограммы в том виде, какой ее отрабатывали специалисты социальных служб - участники игры. Профиограмма удобна для работы, не требует специальной подготовки оценщика. Это прежде всего инструмент для оказания помощи руководителям муниципальных образований, которым по должностному положению дано право оценивать муниципальных служащих. Требуется два условия: а) хорошо знать оцениваемого подчиненного и б) справедливо оценить его по указанным критериям.

С применением профиограмм целесообразно работать членам аттестационных комиссий. В этом случае субъективность и предвзятость оценки со стороны аттестующего может быть скорректирована в сторону большей справедливости. Работа с профиограммой предполагает определенную технологическую последовательность. Каждому действию соответствует своя специфика и сложность работы.

Начальный этап - самый простой, но и самый ответственный. Руководитель обязан сделать мотивированную оценку и выводы. Это возможно в том случае, если аттестующий работает по установленным (утвержденным) критериям оценки. Необходимо, чтобы слушатель заполнил профиограмму лично. Оценка каждого признака отмечается любым значком на соответствующем поле таблицы.

Профиограмма позволяет делать оценки и выводы не только в целом, но и по отдельным группам (блокам) оценок. На указанной таблице выделены три группы оценочных критериев: главные (основные) для должности социального работника, желательные и оценочный блок критериев результативности в работе.

В дальнейшем с профиограммой работают специалисты (обученные кадровые работники). Ими проводится аналитическая работа, при необходимости - моделирование и графическое отображение полученных результатов, подготовка формуляров для банка данных.

Банк данных может включать не только профиограмму, но и содержать различные варианты диаграмм, графиков, моделей, выдавать информацию в более полной форме, чем аттестационные материалы. Количественные показатели позволяют передать результаты на компьютерную обработку. Удобны графики и модели для сравнения профессиональных и других качеств при назначении на должность, при конкурсном отборе.

Имея индивидуальные результаты аттестации или сумму оценочных показателей, не сложно рассчитать качество кадрового потенциала по той или иной группе (руководителей муниципальных служб, специалистов, исполнителей). Наиболее простой способ - сложение всех полученных оценок по каждому показателю (критерию) профессиограммы, выведение средних арифметических баллов и перенос общих результатов на отдельную таблицу оценки кадрового потенциала организации или учреждения (технолограмму).

Исключительно важная черта персонала органа муниципального управления - его качество. Поэтому можно сказать, что кадровый потенциал - это степень подготовленности и готовности кадров организации, учреждения выполнять профессиональную служебную деятельность. Вполне закономерно говорить о потенциале не только группы, коллектива, организации, но и отдельного муниципального служащего. Могут быть рассмотрены отдельные структурные элементы как составные части кадрового потенциала муниципального образования.

Определение качественной стороны потенциала имеет важное значение для успешной кадровой работы. Рассматривая коллектив как цельный кадровый организм, можно выявить его характерные особенности, слабые и сильные стороны, тенденции развития и другие критерии, необходимые для проектирования целевых кадровых задач.

Приведенные методы оценки и определения профессионально личностной пригодности к муниципальной должности, количественных и качественных показателей кадрового потенциала могут быть полезны руководителям муниципальной администрации города, района. Будущее в кадровой работе - высокая инновационная культура, которая будет устранять бюрократические препоны, способствовать упрощению и сокращению документации, широкому применению электронных средств накопления и анализа кадровых данных.

## **Практическое занятие 6. РАЗРАБОТКА УПРАВЛЕНЧЕСКОГО РЕШЕНИЯ В УСЛОВИЯХ СОЦИАЛЬНОГО КОНФЛИКТА**

Цель практикума: закрепление знаний о природе и диагностике социального конфликта, освоение технологий разработки и структуры принятия решения по урегулированию конкретной конфликтной ситуации, анализ методики разрешения коллективного трудового спора.

План проведения практического занятия:

- 1.Формулирование проблемы реального социального конфликта и его диагностика.
- 2.Освоение технологий подготовки и принятия решений при урегулировании социального конфликта.
- 3.Анализ методики разрешения коллективного трудового спора.

## **1. Формулирование проблемы реального социального конфликта и его диагностика**

Кардинальные экономические и политические преобразования в стране привели к поляризации интересов различных социальных групп. Усиливается неравенство социального положения. Социальные конфликты становятся непосредственной реальностью современной общественной жизни. Все это диктует необходимость освоения методов диагностики, технологий разработки и принятия решений в условиях социальных конфликтов, их регулирования и утверждения отношений социального партнерства.

Динамика конфликта включает три этапа. Первый – развитие доконфликтной ситуации (возникновение объективной проблемной ситуации социального взаимодействия, осознание субъектами, попытки обоюдного разрешения, начало противодействия). Второй – развитие конфликта (инцидент, конфликтное взаимодействие, попытки завершения, завершение). Третий – развитие послеконфликтной ситуации (частичная нормализация, полная нормализация взаимодействия участников конфликта).

Процессу принятия решений в условиях развернутого социального конфликта предшествует его диагностика. Социальный конфликт целесообразно рассматривать в динамике, выделяя предконфликтный, конфликтный и послеконфликтный этапы развития.

Диагностика конфликта предполагает объяснение и прогнозирование развития конфликтной ситуации. Этот процесс определяется, прежде всего, причинами конфликта, к которым могут быть отнесены: неустойчивое равновесие субъектов, их неравное положение, несовпадение индивидуальных и общественных ценностей, несовместимость претензий при ограниченности возможностей удовлетворения.

При рассмотрении основных стадий развития социального конфликта и анализе процессов его разрешения выделяют:

1. Исходное состояние. Предконфликтные отношения, связанные с накоплением проблем и претензий к противоположной стороне.

2. Обострение противоречий. Усиление негативного психологического фона, отсутствие взаимопонимания в отношениях, стремление к улучшению своего статуса или к превосходству какой-либо из сторон.

3. Конфликтная ситуация. Открытый конфликт между субъектами, его проникновение во все структуры и отношения, отсутствие взаимопонимания, мобилизация ресурсов в отстаивании своих интересов, идеологизация и доминирование конфликтной ситуации.

4. Разрешение конфликта. Осознание тупиковой ситуации, поиск путей выхода из конфликта, переосмысление интересов и подходов, выбор модели управления конфликтами, принятия решения.

5. Послеконфликтная ситуация. Изучение уроков. Переосмысление интересов. Новый этап социального взаимодействия, содержания межличностных и общественных отношений.

Схема диагностики конфликтов в самом общем виде включает:

1. Изучение объекта и предмета конфликта.
2. Характеристику участников (субъектов) конфликта.
3. Выяснение условий и причин социального конфликта.
4. Оценку непосредственного повода для конфликта.
5. Представление об уровне напряженности конфликта.
6. Моделирование социального конфликта.
7. Разработку и принятие решения по урегулированию конфликта.

Завершение конфликта - наиболее значимая фаза в динамике конфликта, заключающаяся в его прекращении на основе принятых мер, реализации управленческих решений, разрабатываемых и принимаемых органами государственного и муниципального управления.

Процесс урегулирования конфликта подчинен тому, чтобы тем или иным способом побудить конфликтующие стороны прекратить противоборство, вступить в переговоры между собой и найти совместное решение, приемлемое для всех. При участии муниципальных служащих следует добиваться не только примирения, но и упрочнения взаимопонимания и сотрудничества субъектов конфликта.

Разрешение конфликта является завершающим этапом в динамике конфликта. Разрешение конфликта - это совместная деятельность его участников, направленная на прекращение противодействия и решение проблемы, которая привела к столкновению. Разрешение конфликта предполагает активность субъектов по преобразованию условий, в которых они взаимодействуют, по устранению причин конфликта. Для разрешения конфликта необходимо кардинальное изменение отношения оппонентов к его объекту или друг к другу.

Конфликт считается полным и развернутым, если в него включены разные уровни: ценности, интересы и потребности.

Основной инструментарий государственной и муниципальной службы при регулировании и разрешении социальных конфликтов, устранении их разрушительных последствий - переговоры, взаимодействие и сотрудничество, социальное партнерство, разрешение трудовых споров, поиск компромисса, установление консенсуса.

## **2. Технологии подготовки и принятия решений при урегулировании социального конфликта**

Технология - представляет собой искусство, мастерство, умение. Это набор и последовательность операций, определяемых промежуточными и конечными целями.

Решение - выбор одного из возможных альтернативных вариантов, направленных на достижение поставленной цели. Решение может рассматриваться и как организационный акт, и как один из основных этапов процесса управления.

Управленческое решение - развернутый во времени организационно-правовой, социальный и мыслительный процесс, осуществляемый в пределах

компетенции субъекта управления, результатом которого является проект изменений в организации (социальной системе).

Непосредственно разрешение конфликта представляет собой процесс, который включает анализ и оценку ситуации, составление модели конфликта, выбор способа его разрешения, формирование плана действий, реализация намеченных в плане мер или его коррекцию, оценку эффективности действий. Основными стратегиями разрешения конфликта являются соперничество, сотрудничество, компромисс, приспособление и уход от решения проблемы.

Урегулирование конфликта отличается от его разрешения тем, что в урегулировании противоречия между оппонентами принимает участие третья сторона (с согласия или без согласия субъектов конфликта). Завершение конфликта возможно самостоятельно оппонентами (затухание или разрешение конфликта) или при вмешательстве третьих лиц (урегулирование или устранение причин конфликта).

Меры по разрешению конфликтов: административные, (кадровые перемещения, оргвыводы, взыскания, наказания); педагогические (убеждение, беседы в коллективе, учет психологических особенностей); психологические (психологическая рационализация, выявление фрустрирующих тенденций, «взрыв» конфликта, его осуждение и бойкот).

В ходе практического занятия слушателям предлагается несколько вариантов конкретных конфликтных ситуаций для их диагностики и разработки управленческого решения по их урегулированию. В зависимости от состава группы преподаватель может сформировать подгруппы из числа слушателей для рассмотрения определенных учебных ситуаций.

### **Учебные конкретные ситуации**

#### **Ситуация 1.**

В организационном управлении городской администрации образовалась вакансия начальника отдела. В коллективе отдела среди пяти сотрудников есть подготовленный и авторитетный претендент на освобождающуюся должность. Мэр города, используя свое право и полномочия, отдает предпочтение специалисту, который трудится в организационно-аналитическом управлении городской налоговой службы и знаком ему по предыдущей до избрания совместной работе.

Нового руководителя не воспринимают в коллективе отдела. Ухудшились результаты работы. Осложнилась морально-психологическая обстановка, возникла конфликтная ситуация.

#### **Ситуация 2.**

В муниципальной собственности находится завод «Стройдеталь». В структуре предприятия есть два отдела, которые имеют непосредственное отношение к оснащению завода новым технологическим оборудованием. Это производственный отдел, который стремится использовать в работе современное оборудование, и технический отдел, который дает руководству заклю-

чения по вопросам приобретения нового оборудования. Между отделами возник конфликт, связанный с тем, что решения о технологическом развитии и приобретении нового оборудования принимались в последние годы по предложениям отделов совместно при участии и главенствующей роли технического директора.

С приходом нового генерального директора технический отдел, который возглавляет его бывший сокурсник, в связи с возрастающей технической сложностью, стал предопределять принятие решений о приобретении и установке оборудования без производственного отдела. Возрастающее влияние технического отдела, усиливаемое материальным стимулированием, вызвало острое неприятие коллег из производственного отдела.

В коллективе создалась конфликтная ситуация. Обострение конфликта проявляется в уклонении от нормального делового общения и контактов, частых взаимных упреках и обвинениях. Негативные личные отношения усиливаются. Служащие расширяют лоббистские действия в других структурных подразделениях с целью получения моральной поддержки.

Глава муниципального образования после бесед с руководством завода создал комиссию для рассмотрения сути конфликта и подготовки решения по его урегулированию.

### Ситуация 3.

В районной администрации в качестве инспектора архитектурного отдела работала г-жа Лодкина, которая состояла в резерве на должность районного архитектора. По рекомендации заместителя Главы областной администрации на эту должность назначен г-н Орехов. С первых дней совместной деятельности проявляется отсутствие взаимопонимания. В коллективе формируется нездоровый моральный климат. Нарастает недовольство и конфликтогенность. К концу года г-жа Лодкина освобождена от занимаемой должности.

### Ситуация 4.

Внедрение информационных технологий в производственный процесс привело к целесообразности реструктуризации муниципального предприятия «Бытсервис». Предопределены: ликвидация одного из подразделений, объединение отделов, сокращение персонала. Предложение технического директора о реконструкции вызвало недовольство со стороны руководителей отдельных структурных подразделений и членов коллектива. Имеет место резкое обострение конфликтной ситуации. Жалобы поступают руководству предприятия и городской администрации. Следуют взаимные обвинения, нарастает недовольство в коллективе. Конфликт затрагивает интересы все большего числа работников.

### Ситуация 5.

Ведущий специалист информационно-аналитического отдела муниципального предприятия, имея соответствующую квалификацию и опыт, в те-

чение продолжительного времени ожидал назначения на должность руководителя сектора. Коллеги поддерживали эту уверенность, включая и руководителя сектора, который увольнялся по причине выхода на пенсию. Других претендентов и более подготовленных специалистов на предприятии не было. Образовалась вакансия. Директор предприятия, не обсуждая вопрос о новом руководителе сектора с его работниками, назначил на эту должность специалиста из другого подразделения.

Следствием принятого решения стала дезорганизация внутреннего состояния личности и деловых отношений в отделе. У ведущего инженера – состояние неудовлетворенности, проявления депрессии, фрустрации. В коллективе – неудовлетворенность и несогласие, вызывающее форму острого конфликтного состояния.

Алгоритм управленческого решения включает три основные стадии. Первая, подготовительная, стадия состоит в формулировании проблемы, определении критериев успешного ее разрешения, установлении необходимости разработки и принятия решения по урегулированию конфликта. Вторая – разработка проекта решения, включая поиск, оценку и выбор альтернатив. Третья стадия – выполнение решения, предусматривающее организацию выполнения, контроль и возможную корректировку.

Управленческое решение по урегулированию социального конфликта должно иметь ясную цель; быть обоснованным; иметь адресность и сроки исполнения; быть непротиворечивым; быть правомочным; быть своевременным. Разработка и принятие управленческого решения в процессе развития социального конфликта – одна из важных функций государственной и муниципальной службы, непреложная составляющая управленческой деятельности. Разработка решения может рассматриваться как организационный акт, как один из основных этапов процесса управления, как интеллектуальная задача и как процесс управляющего воздействия на управляемую подсистему. Освоение технологий подготовки и принятия решений в процессе развития социальных конфликтов имеет принципиальное значение.

Конструктивный выход из конфликта возможен при условии его глубокой диагностики, открытого сопоставления интересов конфликтующих субъектов, учета их потребностей и ценностных ориентации, разработки и принятия обоснованного решения.

### **3. Методика разрешения коллективного трудового спора**

#### **1. Момент начала коллективного трудового спора:**

- день сообщения решения работодателя об отклонении всех или части требований работников;
- дата составления протокола разногласий в ходе коллективных переговоров;

- несообщение работодателем о своем решении представителю работников в письменной форме в течение трех рабочих дней со дня получения требований.

## 2. Собрание или конференция работников (большинство голосов):

- выдвижение требований, письменное их оформление;
- выборы полномочных представителей для участия в разрешении коллективного трудового спора;
- формирование единого органа для участия в разрешении трудового спора;
- направление письменного требования работодателю; в орган местного самоуправления по урегулированию коллективных трудовых споров;
- выяснение и подтверждение получения работодателем выдвинутых требований.

## 3. ПримириТЕЛЬные процедуры.

Порядок рассмотрения коллективных трудовых споров состоит из следующих этапов:

- рассмотрение примирительной комиссией;
- рассмотрение коллективного трудового спора с участием посредника;
- рассмотрение в трудовом арбитраже.

В примирительных процедурах участвуют:

- а) служба по урегулированию коллективных трудовых споров;
- б) служба для уведомительной регистрации спора.

## 4. ПримириТЕЛЬная комиссия

- формируется в срок до 3-х дней с момента начала коллективного трудового спора и оформляется приказом работодателя и решением представителя работников;
- формируется из представителей сторон на равноправной основе;
- рассматривает трудовой спор в срок до 5 рабочих дней с момента создания комиссии.

## 5. Посредник (орган муниципальной службы) может быть приглашен:

- сторонами коллективного трудового спора;
- по рекомендации службы урегулирования конфликта или назначается службой, если в течение 3-х дней стороны не договорились о кандидатуре посредника;
- посредник определяет со сторонами коллективного трудового спора процедуру его рассмотрения;
- посредник запрашивает и получает необходимые документы;
- рассмотрение коллективного трудового спора с участием посредника осуществляется в течение 7 календарных дней с момента его приглашения или назначения.

6. Рассмотрение коллективного трудового спора в трудовом арбитраже:

- трудовой арбитраж - это временно действующий орган, создаваемый сторонами коллективного трудового спора или службой в срок не позднее 3-х дней с момента окончания рассмотрения примирительной комиссией или посредником;
- трудовой арбитраж формируется по соглашению сторон в составе 3-х человек из числа трудовых арбитров, рекомендованных службой или предложенных сторонами коллективного трудового спора;
- в состав трудового арбитража не могут входить представители сторон, находящихся в споре;
- состав трудового арбитража, его регламент работы, полномочия оформляются соответствующим решением работодателя, представителей работников и муниципальной службой;
- трудовой арбитраж рассматривает трудовой спор в срок до 5 дней (рабочих) со дня его создания;
- трудовой арбитраж информирует органы государственной власти и местного самоуправления:
  - о возможных социальных последствиях коллективного трудового спора;
  - разрабатывает рекомендации, по существу, коллективного трудового спора;
  - рекомендации трудового арбитража в письменной форме передаются сторонам спора.

7. Муниципальная служба по урегулированию коллективных трудовых споров:

- осуществляет уведомительную регистрацию коллективных трудовых споров;
- проверяет полномочия представителей сторон коллективного трудового спора;
- формирует список посредников и трудовой арбитраж;
- проверяет подготовку посредников и трудовых арбитров, специализирующихся в разрешении коллективных трудовых споров;
- выявляет и обобщает причины и условия возникновения коллективных трудовых споров, готовит предложения по их устранению;
- оказывает методическую помощь сторонам на всех этапах разрешения коллективных трудовых споров;
- организует в установленном порядке финансирование примирительных процедур;
- организует работу по урегулированию коллективного трудового спора во взаимодействии с представителями работников и работодателей, органами государственной власти и органами местного самоуправления.

### **3. МЕТОДИКА ОЦЕНКИ ЭФФЕКТИВНОСТИ И РЕЗУЛЬТАТИВНОСТИ ОРГАНОВ МЕСТНОГО САМОУПРАВЛЕНИЯ**

В условиях практической реализации административной реформы в России, направленной на модернизацию управления, особую актуальность приобретает проблема повышения эффективности и качества работы органов муниципальной власти, поскольку основными потребителями услуг являются граждане, и от результатов работы муниципальной власти зависит качество жизни населения. Повышение эффективности деятельности органов местного самоуправления становится в современных условиях стратегической целью, где необходимым элементом, позволяющим реально стимулировать к достижению конкретных результатов, является оценка деятельности.

Объектом деятельности органов местного самоуправления является процесс, нормативно определяющий и регулирующий различные социально-экономические отношения в обществе. Предметами деятельности органа муниципального управления являются процессы, отражающие компетенцию органа управления по реализации административных, правовых и экономических полномочий в отношении объекта управления<sup>1</sup>.

В качестве основной стратегии совершенствования деятельности органов местного самоуправления в настоящее время внедряется стратегия управления по результатам, предусматривающая их оценку на основе показателей эффективности. В научной литературе существует множество подходов к изучению эффективности деятельности, что, в свою очередь, подчеркивает актуальность решения проблем ее достижения и способствует определению ее сущности. Наиболее понятным и соответствующим особенностям управленческого труда в системе органов местного самоуправления является показатель результативности управленческой деятельности.

Следует отметить, что исследователи в большинстве своем понятия «эффективность» и «результативность» часто используют как синонимы. Однако, по нашему мнению, данные понятия не являются тождественными и для построения полноценной системы муниципального управления необходимо их четкое разграничение.

Под эффективностью муниципального управления следует понимать соответствие полученных результатов поставленным целям и задачам деятельности. Результативность - это результаты труда, которые могут быть запланированными или незапланированными, то есть позитивными или негативными. Следовательно, труд может быть неэффективным, но результативным; с позиции эффективности поставленные цели могут быть не достигнуты, но определенный результат будет получен в любом случае<sup>2</sup>.

---

<sup>1</sup> Горб В.Г. Методологические основы определения эффективности и качества результатов профессиональной деятельности государственных и муниципальных служащих. Вопросы управления. №3(16) сентябрь 2011г, с. 13-22

<sup>2</sup> Крахмалов А.Н. Оценка эффективности труда муниципальных служащих. Вестник ПАГС, 2013, с. 114

Применение показателей результативности в системе органов государственного и муниципального управления стало активно происходить на Западе, в первую очередь в США, начиная с конца 1980-х годов. В настоящее время существует многообразие подходов к управлению, в основе которых лежат очень схожие принципы. Чаще всего выделяют такие модели как «управление по целям» (management by objectives - MBO), «управление по результатам» (management by results - MBR), «система сбалансированных показателей» (balanced scorecard – BSC), «управление эффективностью» (performance management – PM) и, в какой-то степени, – «всеобщее управление качеством» (total quality management - TQM). Все эти модели имеют свои особенности, но, так или иначе, они связаны с построением «дерева целей», в ходе чего цели более высокого уровня транслируются на нижние уровни управления, что позволяет закрепить индивидуальную ответственность за результаты деятельности на всех управленческих и исполнительских уровнях.

В теории муниципального управления выделяются три основных подхода, использующихся в оценке эффективности работы органов местного самоуправления (таблица 1).

Таблица 1– Подходы к измерению эффективности органов местного самоуправления<sup>3</sup>

<i>Подходы</i>	<i>Основное содержание</i>
Ресурсный	Соотношение ресурсных (финансовых и др.) затрат и результатов (в том числе качественная результативность)
Инструментальный	Соотношение целей и достигнутых результатов (в том числе экзогенная, эндогенная и эталонная эффективность)
Проблемный	Степень соответствия целей и результатов актуальному проблемному полю

Наиболее распространенным сегодня является ресурсный подход, основанный на сопоставлении итогов работы органов местного самоуправления и затрат на их достижение. Под эффективностью здесь понимается получение максимального результата на единицу потраченных ресурсов. В англоязычной литературе она оценивается через соотношение costs и benefits либо input и output<sup>4</sup>. В рамках ресурсного подхода допустимо использование понятия «результативность» как синонима «эффективности» в ее узком значении.

Следует подчеркнуть одно требование методологического характера: эффективность каждого конкретного решения должна определяться в соответствии с критерием, обусловленным содержанием решения и его результатов<sup>5</sup>.

<sup>3</sup> Туровский Р.Ф. Социальная и политическая эффективность региональной власти: проблема измерения. Полития № 1(68), 2013, с. 181

<sup>4</sup> Измерение эффективности и оценивание в государственном управлении: международный опыт: препринт WP8/2005/01 / А.Н. Беляев, Е.С. Кузнецова, М.В. Смирнова, Д.Б. Цыганков. М.: Изд. дом ГУ ВШЭ, 2005 с.....

<sup>5</sup> Дербетова Т.Н. Оценка эффективности государственного управления: от общих подходов к конкретно-предметным. Науковедение №1 2012 с.....

Несмотря на разные подходы к разработке критериев и показателей оценки эффективности деятельности органов муниципальной власти, они обязательно предполагают сопоставление полученного результата с затраченными средствами и поставленными целями муниципального управления. Данная структура оценки обусловлена применением программно-целевого подхода в управлении муниципальными образованиями Российской Федерации, что предполагает описание целей и содержательную структуризацию задач, выступающих в роли движущих сил механизма управления социально-экономическим развитием местной территории. Подобного рода структуризация формирует ряд взаимосвязанных блоков, которые согласно логической формуле программно-целевого планирования «цели – средства – результат» сосредоточены на достижении основной цели, что позволяет оценить эффективность и отдельный вклад в управление органов и должностных лиц местного самоуправления<sup>6</sup>.

Для повышения эффективности муниципального управления необходимо осуществлять систематическую оценку деятельности органов местного самоуправления, что позволит в максимальной степени сориентировать их на достижение поставленных целей и выработать меры по корректировке дальнейших действий органов муниципальной власти.

Механизм оценки довольно прост: по установленным на федеральном уровне показателям органы местного самоуправления муниципальных образований подготавливают необходимую статистическую информацию (доклады глав МО) и направляют ее в региональную администрацию. В администрации региона на основе единой методики проводится анализ полученных результатов и оценка эффективности, которые должны стать основой для принятия дальнейших управленческих решений. Отличительной особенностью всего механизма оценки эффективности от иных подобных документов стало обязательное опубликование на сайтах муниципальных образований докладов глав муниципалитетов о результатах работы за предыдущие два года и планах на три года.

В настоящее время в Российской Федерации комплексно вводится единая модель оценки органов государственной и муниципальной власти, которая, в конечном счете, характеризует социально-экономическое развитие страны. Существенным продвижением в этой работе стало появление двух указов Президента – указа «Об оценке эффективности деятельности органов исполнительной власти субъектов РФ»<sup>7</sup> и указа «Об оценке эффективности деятельности органов местного самоуправления городских округов и муниципальных районов»<sup>8</sup>.

---

<sup>6</sup> Крахмалов А.Н. Оценка эффективности труда муниципальных служащих. Вестник ПАГС, 2013, с. 115

<sup>7</sup> Указ Президента РФ от 28.06.2007 г. № 825 «Об оценке эффективности деятельности органов исполнительной власти субъектов Российской Федерации» с.....

<sup>8</sup> Указ Президента РФ от 28.04.2008 г. № 607 «Об оценке эффективности деятельности органов местного самоуправления городских округов и муниципальных районов» с.....

Правительством Российской Федерации были разработаны и утверждены методики оценки эффективности (Постановление правительства РФ от 15.04.2009 г. № 22 и распоряжение Правительства РФ от 11.09.2008 г. № 1313 – р), включая перечень дополнительных показателей, состоящий из 53 групп индикаторов оценки. Таким образом, в настоящее время в России создается система оценки эффективности деятельности муниципальной службы, базирующаяся на единых методологических принципах.

Непосредственно эффективности региональной власти посвящен указ президента № 1199 от 21 августа 2012 г. «Об оценке эффективности деятельности органов исполнительной власти субъектов Российской Федерации». С учетом последующих уточнений данный указ установил 12 отчетных показателей, которые слабо связаны с полномочиями и возможностями региональных и муниципальных властей.

В то же время эти изменения четко продемонстрировали, в чем состоит смысл оценки: ставя перед регионами общеэкономические и общесоциальные задачи и заставляя их находить ресурсы для решения таковых, федеральная власть опирается на региональные и муниципальные органы, которые помогают ей повысить собственную эффективность.

Кроме того, существует набор индивидуальных показателей (в разных субъектах РФ они могут быть разными) по шести направлениям, которые ближе к реальной работе региональных и муниципальных органов: доходы населения; демография и здравоохранение; образование; обеспечение граждан жильем; жилищно-коммунальное хозяйство; создание благоприятной и безопасной среды проживания.

Из 12 показателей 11 представляют по своей сути статистическую отчетность по различным направлениям деятельности и имеют количественные характеристики. И лишь один показатель «Оценка населением деятельности органов исполнительной власти субъекта Российской Федерации» характеризует уровень качества муниципальной власти. Этот показатель пока так и не научились измерять в нашей стране, хотя это один из важнейших результатов деятельности органов государственного и муниципального управления, имеющий, в том числе, и политическое значение. Однако на сегодняшний момент нет устоявшихся методик оценки, как нет и лучших практик, которые могли бы распространяться в масштабах страны. Поэтому сложно объективно оценить мнение граждан относительно деятельности муниципальных органов. Социологические опросы, которые, как правило, отдаются на аутсорсинг, часто показывают значительное расхождение в оценках деятельности органов власти по сравнению с аналогичным показателем оценки субъектов, где исследование удовлетворенности населения проводит ФСО России.

Существующие методы оценки ориентированы на обеспечение взаимосвязи между интегральными показателями муниципального управления, принципами TQM и принципами формирования открытого демократического общества. Показатели качества управления ориентированы на повышение эф-

фективности публичной власти на всех уровнях, улучшение качества публичных услуг, предоставляемых населению.

Методологический поиск путей наиболее качественной оценки эффективности муниципального управления не ограничивается исключительно российскими разработками. Показатели качества управления нашли широкое применение в европейской практике государственного и муниципального управления.

Результаты анализа документальных источников позволили выделить следующие методики, которые могут быть рекомендованы для оценки деятельности органов муниципального управления:

- различные системы несбалансированных показателей, используемые в рамках метода программно-целевого управления;
- система оценки сбалансированных показателей Balanced Scorecard (BSC);
- модель оценки менеджмента– Common Assessment Framework (CAF).
- модель оценки эффективности деятельности на основе интегральных показателей О.А.Заббаровой.

Программно-целевое управление на основе проектного подхода является основой государственного и муниципального планирования и управления в Российской Федерации. Особенностью данного метода является его ориентированность на пошаговое достижение результата: конечные цели проекта декомпозируются на более конкретные, характеризующие реализацию отдельных мероприятий проекта. В рамках программно-целевого метода значительная роль отводится целеполаганию и разработке показателей результативности, увязанных с поставленными целями<sup>9</sup>.

Основная проблема проектного подхода заключается в том, что в практике муниципального управления в большинстве случаев используются индикаторы, которыми оценивается ход реализации программы, а не его последствий, которые наступят в случае достижения либо не достижения программных целей. Это противоречит основополагающему принципу проектного подхода – строго целевому использованию средств и ориентации финансирования на результат. Для обеспечения более полной и качественной оценки программ целесообразно осуществлять формирование перечня показателей с учетом особенностей мероприятий и ожидаемых результатов (конечных эффектов).

Методы балансирования показателей и комплексной оценки эффективности ориентированы на учет полноты удовлетворения потребностей населения как главного потребителя муниципальных услуг, а потому используют многокритериальные оценки, сбалансированные между собой определенным образом.

---

<sup>9</sup> Минченко О.С. Подходы к оценке целевых программ в российской практике. Вопросы управления №4(21) декабрь 2012г. с.....

Наиболее известными методами данной группы являются система анализа информации для принятия управленческих решений Balanced Scorecard (BSC) и модель оценки эффективности и улучшения качества управления организаций общественного сектора – Common Assessment Framework (CAF).

Концепция BSC возникла в конце 80-х годов XX века с началом исследовательского проекта Measuring Performance in the Organization of the Future («Измерение эффективно эффективности организации будущего») по изучению качества управления и поиску инструментов, обеспечивающих его повышение, проведенного аудиторско-консалтинговой компанией KPMG Peat Marwick. В 1992 году Д.Нортоном и Р.Капланом— специалистами в области исследований эффективности управления организацией, при участии менеджеров крупнейших компаний, представляющих различные сферы деятельности, была разработана методика BSC.

Первоначально Д. Нортон и Р. Каплан позиционировали BSC как учетно-аналитическую систему, а затем развили ее применение до инструмента перевода миссии и целей организации во взаимосвязанную систему целей и задач. Таким образом, современное представление системы в первую очередь оперирует к выстраиванию дерева целей и показателей, характеризующих их достижение, а значит, трактуется как новый инструмент планирования деятельности организации.

Достоинством методики BSC является учет как финансовых, так и нефинансовых показателей, что обеспечивает системность в достижении целей, стоящих перед банком. Показатель прибыли не является основным: главное — это перевод миссии и стратегических целей в показатели эффективности. Система получила название сбалансированной, так как главной идеей стало сочетание, комплексный подход к учету материальных и нематериальных факторов успеха.

Структура методики включает следующие показатели эффективности реализации стратегии: 1) проекция финансов; 2) проекция внутренних бизнес-процессов; 3) проекция маркетинга; 4) проекция обучения и роста организации. Таким образом, руководитель получает возможность управлять системой, ориентируясь на значения индикаторов, сгруппированных по четырем взаимосвязанным блокам (рисунок 1).

В настоящее время методика успешно применяется для оценки эффективности деятельности государственных и некоммерческих организаций в зарубежных странах.

В настоящее время во многих европейских странах внедряется так называемая «Общая схема оценки» (CAF), которая представляет собой систему оценки эффективности и улучшения качества деятельности организаций сферы государственного и муниципального управления.

Совершенствование публичного менеджмента по критериям CAF основывается не только на принципах контроля, т.е. соответствия результатов за-

планированным целям, но и позволяет определить, насколько успешно были использованы возможности, которые есть у организации и ее руководителя. Кроме того, модель САФ по духу является не карательным, а позитивным, мотивирующим инструментом повышения эффективности.

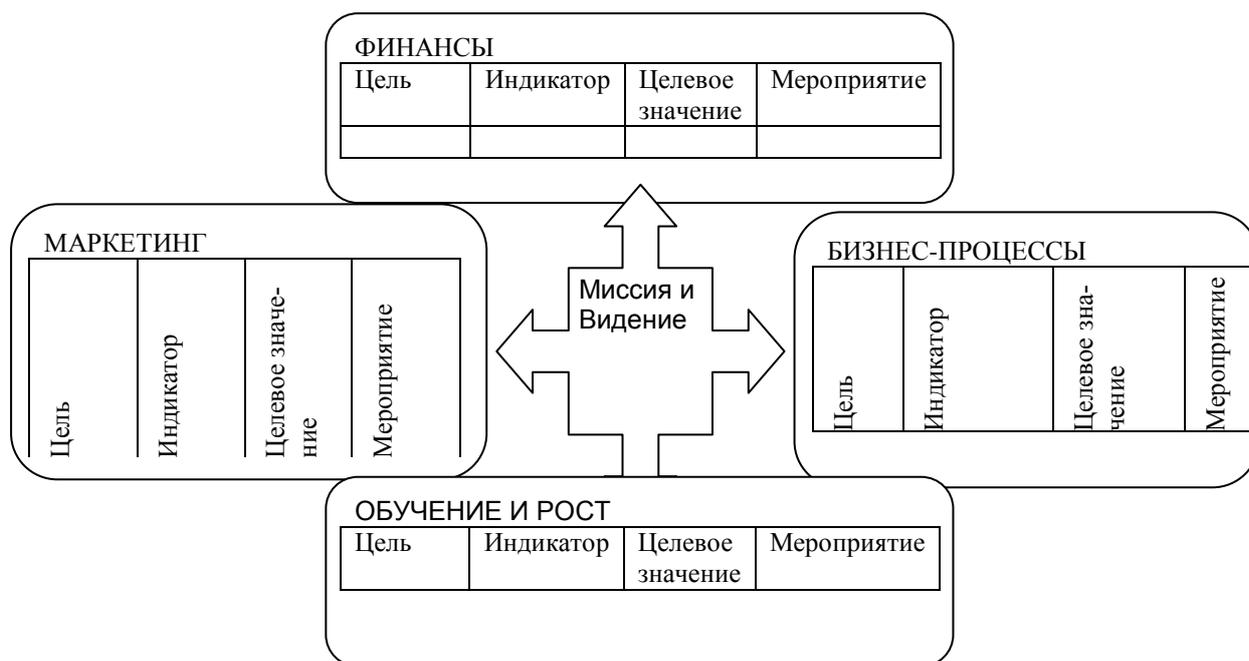


Рис. 1 Структура модели BSC

Интерес к модели САФ в России – это ответ растущему спросу на системы «государственного менеджмента качества» со стороны руководителей всех уровней органов власти. Внедрение САФ будет способствовать повышению эффективности работы государственной машины и улучшению качества публичных услуг, предоставляемых гражданам нашей страны.

В России в 2006 году на основе модели САФ была разработана Концепция системы оценки эффективности деятельности аппаратов органов государственной власти и местного самоуправления «Эффективная публичная служба» (ЭПУС), которая предлагает критерии и подходы, адаптированные к российской практике государственного и муниципального управления. Общая схема оценки – это хорошо известная в Европе модель оценки качества деятельности организаций сферы государственного и муниципального управления. В соответствии с моделью ЭПУС показатели результативности деятельности муниципальных служащих являются составной частью общей системы оценки эффективности деятельности органов власти.

Модель ЭПУС объединяет 9 ключевых индикаторов эффективности, на основе которых производится оценка эффективности деятельности аппаратов органов государственной власти и местного самоуправления (рисунок 2).



Рис. 2 Графическая модель ЭРУС<sup>10</sup>

Оценка эффективности деятельности аппаратов органа государственной власти и органов местного самоуправления в рамках системы ЭПУС предполагает двухуровневую диагностику аппарата: самооценку и экспертную оценку.

Модель ЭПУС включает две группы индикаторов эффективности<sup>11</sup>:

- группа «Возможности» характеризует подходы, используемые аппаратом органа государственной власти (местного самоуправления) для достижения результатов и повышения эффективности деятельности;
- группа «Результаты» характеризует достижения аппарата органа государственной власти (местного самоуправления).

Пилотный проект внедрения модели ЭПУС реализуется на территории Ивановской области. Результаты применения модели САФ показали высокую объективность и качество оценки муниципального управления. Опыт Ивановской области по развитию и апробации моделей оценки качества государственного управления можно рекомендовать к использованию в практике работы органов государственной власти и местного самоуправления других субъектов Российской Федерации.

<sup>10</sup> Смирнов В.В., Короленко А.Ю. Концепция системы оценки эффективности публичной службы ЭПУС. Сборник материалов международной конференции «Эффективность и качество государственного и муниципального управления» г. Иваново, 29 апреля 2010 г с.....

<sup>11</sup> Общая схема оценки САФ: Совершенствование через самооценку. Центр Экспертных Программ Всероссийской Организации Качества (ВОК) Перевод и адаптация на русский язык: Д.В. Маслов, 2008 с.....

## Метод оценки эффективности деятельности на основе интегральных показателей

На сегодняшний день в научных трудах отечественных и зарубежных экономистов изложены различные методы проведения интегральной оценки деятельности органов местного самоуправления и социально-экономического развития муниципальных образований.

Под показателями интегральной оценки результативности понимаются показатели, характеризующие результативность деятельности органов исполнительной власти субъектов Российской Федерации и органов местного самоуправления опосредованным путем (за счет аналитического сведения значений показателей по образованным группам)<sup>12</sup>.

Порядок интегральной оценки качества управления и результативности деятельности органов местного самоуправления определяет методику балльной оценки качества управления по каждому мероприятию на основе индикаторов. В качестве исходных данных для проведения оценки используются официальная финансовая отчетность и нормативные правовые акты муниципальных образований, информация муниципальных образований. В общем виде интегральный показатель результативности (R) рассчитывается на основе комплексных критериев ( $K_i$ ), с учетом их весовых коэффициентов ( $Z_i$ ) по формуле

$$R = \sum_{i=1}^n K_i \cdot Z_i$$

Комплексные критерии формируются из первичных критериев ( $k_i$ ).

$$K_i = k_1 + k_2 + \dots + k_i$$

Степень соответствия показателей результативности деятельности органов исполнительной власти субъектов Российской Федерации и органов местного самоуправления первичным критериям  $k_i$  оценивается по 10-балльной шкале. Далее значения интегрального показателя сопоставляются с качественной шкалой, приведенной в нормативных документах региона.

Сравнительная оценка различных методов оценки эффективности органов местного самоуправления предполагает разработку критериев, в соответствии с которыми производится сравнение. В качестве таких критериев выступают:

- нормативность методики в смысле ее признания государственными органами управления в качестве способа оценки эффективности деятельности муниципальных служащих;
- признанность в смысле распространенности методики и ее практического использования в мире;

---

<sup>12</sup> Васильева М.В. Совершенствование управления экономикой регионов на основе применения методики сравнительной комплексной оценки эффективности деятельности органов государственной власти и местного самоуправления. УЭКС, № 36 12/2011 с.....

- универсальность методики с точки зрения ее применимости к разным типам муниципальных образований;
- формализованность с точки зрения детального описания порядка ее использования и получения исходных данных;
- доступность исходных данных с точки зрения стоимости и сроков их получения;
- возможность получения количественных оценок эффективности для проведения сопоставительного и темпорального анализа деятельности различных органов муниципальной власти и муниципальных организаций;
- результативность как способность методики оценивать процесс деятельности органов местного самоуправления или результаты этой деятельности.

Каждому из перечисленных показателей присваивается числовая оценка по пятибалльной шкале со значениями: 1 – крайне низкий уровень, 2- низкий уровень, 3- средний уровень, 4 – высокий уровень, 5 – очень высокий уровень. Все показатели имеют одинаковые веса. В результате суммирования значений показателей выводится итоговая оценка методики. Результаты сравнения отражены в таблице 2.

Таблица 2- Результаты сравнительного анализа методов оценки эффективности работы органов местного самоуправления

Методики (методы) / Критерии оценки методик	Нормативность	Признанность	Универсальность	Формализованность	Доступность исходных данных	Количественный результат	Результативность	ИТОГО
Проектный подход и методики на основе несбалансированных показателей	5	5	2	3	5	5	1	26
Методы балансирования показателей и комплексной оценки эффективности (BSC и CAF)	1	4	5	4	2	5	3	24
Метод оценки эффективности деятельности на основе интегральных показателей	1	1	5	2	2	5	1	17

В результате сравнительного анализа и ранжирования рассмотренных методов оценки эффективности деятельности органов местного самоуправления на первом месте с суммой баллов 26 находятся методы проектного управления, что представляется оправданным.

Поскольку решение вопросов местного значения возлагается в первую очередь на исполнительно-распорядительный орган муниципального образования (местную администрацию), то эффективность и результативность дея-

тельности органов местного самоуправления во многом определяется показателями профессиональной деятельности кадров муниципального управления.

Кадры муниципального управления – совокупность работников, профессионально выполняющих функции муниципального управления или способствующие их осуществлению, а также обеспечивающих управление муниципальным хозяйством<sup>13</sup>. С точки зрения участия в разработке, принятии и реализации управленческих решений кадры муниципального управления разделены на две группы:

а) муниципальные служащие,

б) лица, исполняющие обязанности по техническому обеспечению деятельности органов местного самоуправления, избирательных комиссий муниципальных образований, не замещающие должности муниципальной службы и не являющиеся муниципальными служащими.

Должности муниципальной службы образуются в соответствии с уставом муниципального образования и устанавливают круг обязанностей по обеспечению исполнения полномочий органа местного самоуправления или лица, замещающего муниципальную должность.

Показатели профессиональной деятельности – показатели эффективности и результативности профессиональной служебной деятельности муниципального служащего, установленные на основе функций и должностных обязанностей муниципального служащего и предусмотренные в его должностной инструкции, а также иные показатели, определенные органом местного самоуправления.

Одним из приоритетных направлений формирования кадрового состава муниципальной службы является оценка результатов работы муниципальных служащих, которая проводится в процессе аттестации в соответствии со ст. 32 25-ФЗ<sup>14</sup>. Более того, статья предусматривает возможность применения современных технологий при работе с кадрами при прохождении муниципальной службы.

Принимая во внимание положение статьи 5 25-ФЗ «Взаимосвязь муниципальной службы и государственной гражданской службы Российской Федерации», можно утверждать, что принципы и механизмы оценки эффективности и результативности профессиональной служебной деятельности муниципальных служащих должны отвечать требованиям единства и соотносительности условий их оценки эффективности и результативности профессиональной служебной деятельности государственных гражданских служащих.

Основные подходы к разработке и внедрению показателей эффективности и результативности деятельности государственных гражданских служащих, нормативно закрепленные в Федеральном законе РФ № 79-ФЗ<sup>15</sup>, могут

<sup>13</sup> Система муниципального управления. / Под редакцией В.Б. Зотова. СПб.: Питер, 2008, с. 379

<sup>14</sup> Федеральный закон «О муниципальной службе в Российской Федерации» от 02.03.2007 № 25-ФЗ

<sup>15</sup> Федеральный закон Российской Федерации от 27.07.2004 г. №79-ФЗ «О государственной гражданской службе Российской Федерации» (ст. 47, 50)

быть применены в процедуре оценки профессиональной деятельности муниципальных служащих<sup>16</sup>:

1. Различие показателей «эффективность и результативность деятельности органов управления» и «эффективность и результативность профессиональной деятельности муниципального служащего»;

2. Классификация показателей эффективности и результативности деятельности включает две группы показателей: обобщенные и специфические;

3. Показатели эффективности и результативности труда муниципальных служащих должны быть составной частью должностной инструкции и должны быть учтены при рассмотрении вопросов о включении в кадровый резерв, присвоении классного чина и поощрении служащего;

4. Показатели эффективности и результативности труда служащих могут иметь отношение к особому порядку оплаты труда муниципального служащего, замещающего должность муниципальной службы и осуществляющего профессиональную деятельность на условиях срочного служебного контракта.

Содержание труда муниципальных служащих можно рассматривать с позиций функционального и процессного подходов. С позиций функционального подхода профессиональная деятельность муниципального служащего близка к реализации функций муниципального образования. Как следствие, содержание профессиональной служебной деятельности муниципальных служащих определяется полномочиями органов местного самоуправления по решению вопросов местного значения<sup>17</sup> и полномочиями по реализации переданных органам местного самоуправления государственных полномочий<sup>18</sup>.

Лиц, занятых управленческим трудом, принято классифицировать на следующие категории: руководители, специалисты и обеспечивающие специалисты<sup>19</sup>.

К управленческим функциям, реализуемым в процессе трудовой деятельности руководителей, относятся: прогнозирование, планирование, организация, координация, мотивация, контроль, анализ, регулирование.

Профессиональная деятельность специалистов направлена на административно-распорядительное, правовое, финансово-экономическое, кадровое, информационное, материально-техническое, документационное обеспечение решения задач органа местного самоуправления.

Организация обеспечения предполагает следующие функции: планирование обеспечения, реализация обеспечения, контроль и анализ обеспечения,

---

<sup>16</sup> Антошина Н.М. Актуальные вопросы повышения эффективности государственной службы и результативности профессиональной служебной деятельности государственных служащих. // Административное и муниципальное право, 2010, № 10. с.....

<sup>17</sup> Федеральный закон от 06.10.2003 г. № 131-ФЗ «Об общих принципах местного самоуправления в Российской Федерации», гл. 17 с.....

<sup>18</sup> Там же, гл. 4 с.....

<sup>19</sup> Новый Квалификационный справочник должностей руководителей, специалистов и других служащих. М.: Эксмо, 2008 с.....

регулирование обеспечения. Обеспечивающие специалисты осуществляют исполнение правового, финансово-экономического, кадрового, информационного, материально-технического, документационного обеспечения. Исполнение обеспечения содержит следующие функции: планирование исполнения, реализация исполнения, контроль и анализ исполнения.

В таблице 3 проведено распределение общих функций между различными категориями должностей муниципальных служащих.

Таблица 3 - Распределение общих функций между различными категориями должностей муниципальных служащих

Функции управления	Категории муниципальных служащих		
	руководители	специалисты	обеспечивающие специалисты
1. Прогнозирование	+	-	-
2. Планирование	+	+	+
3. Организация	+	+	+
4. Мотивация	+	-	-
5. Контроль	+	+	+
6. Координация	+	-	-
7. Анализ	+	+	+
8. Регулирование	+	+	-

В таблице приняты следующие условные обозначения:

«+» - профессиональная служебная деятельность предусматривает реализацию данной функции управления,

«-» - профессиональная служебная деятельность не предусматривают реализацию данной функции управления.

Следует обратить внимание на то, что все перечисленные функции определенной категории муниципальных служащих являются необходимыми признаками их профессиональной деятельности.

Детализация вышеназванных функций управления в зависимости от конкретной замещаемой должности в соответствии со штатным расписанием, профессией, специальностью производится в должностной инструкции муниципального служащего в разделе «Функции (Должностные обязанности)».

В данном разделе излагаются в логической последовательности конкретные функции с учетом общих функций управления, выполняемые подразделениями в соответствии с целями и задачами подразделения.

*Прогнозирование* – это деятельность, направленная на выработку представления о том, как будут развиваться социальные и экономические процессы в рассматриваемом муниципальном образовании под воздействием внутренних и внешних факторов в тот или иной период времени.

*Планирование* – деятельность, включающая постановку целей и определение вероятных путей, способов достижения намеченных целей и результатов предстоящего развития управляемых объектов и процессов в более или менее отдаленном будущем.

*Организация* как функция управления направлена на определение конкретных параметров и взаимосвязей организационной структуры и объекта управления, включая степень централизации и децентрализации управления; распределение и координацию труда в структурных подразделениях и аппарате управления; организацию рабочих мест и условий труда; квалификационный уровень сотрудников; регламентацию и стимулирование работы подразделений и отдельно каждого служащего<sup>20</sup>.

*Мотивация* – это процесс побуждения себя и других к деятельности для достижения личностных целей и целей организации<sup>21</sup>.

*Контроль* как функция управления предназначен для формирования обратной связи между объектом и аппаратом управления. Он выполняется для осуществления систематического наблюдения, оценки и сбора информации о выполнении управленческих решений, входящих в компетенцию объекта управления.

*Координация* дает возможность согласовать работу всех подразделений системы управления. Благодаря координации формируется общность отношений управляемой и управляющей систем, структур объекта и субъекта управления, объединяющая работу соответствующих подразделений и персонала.

*Анализ* – выявление факторов внешней и внутренней среды, оказывающих влияние на состояние объекта управления и оценка степени их воздействия. Анализ выступает в качестве основы всего управленческого цикла и предшествует планированию и регулированию, т.к. обеспечивает систему управления входящей и исходящей информацией. С учетом этого функция может быть разделена на сбор информации (производство деловой информации) и собственно анализ.

*Регулирование* – определение методов и мер по доведению (совершенствованию) количественных и качественных параметров объекта управления или процессов до требований подсистемы целеполагания. Регулирование формирует упорядоченность отношений, устойчивость развития социально-экономической системы и, в случае ее несоответствия установленным параметрам, приводит в эффективное действие ее персонал.

Процессный подход к проектированию профессиональной деятельности муниципальных служащих обеспечивает системную организацию деятельности органа управления и упорядоченное взаимодействие муниципальных служащих в процессе решения профессиональных задач.

На основе процессного подхода применительно к органам муниципального управления строится модель СМК, в основу которой положены принципы и методы менеджмента качества, содержащиеся в международных стандартах на системы менеджмента качества ИСО семейства 9000.

---

<sup>20</sup> Глазунова Н.И. Система государственного и муниципального управления. М.: Проспект, 2010, с. 116

<sup>21</sup> Баженова Е.В. Мотивация и стимулирование: на пути к успеху фирмы. СПб: Питер, 2009, с. 27

В модели СМК вся внешняя и внутренняя деятельность муниципальной службы сгруппирована в три блока процессов:

А. Основные процессы – все те процессы, через которые реализуются основные задачи и функции, предоставляются государственные услуги внешним потребителям. Для правильной идентификации и описания основных процессов проводился подробный анализ закрепленных за отдельным подразделением функций, их взаимосвязей с функциями других органов власти на всех уровнях (от федерального до муниципального) и с организациями гражданского общества. В существующей системе исполнительной власти с присущими ей элементами неурегулированности и нестабильности этот этап разработки СМК является наиболее сложным и ответственным. Естественно, что для каждой конкретной СМК блок основных процессов является во многом уникальным.

Б. Обеспечивающие процессы. Это процессы ресурсного обеспечения, прежде всего, основных процессов, но и всех других тоже. К таким ресурсам можно отнести персонал, информацию, элементы инфраструктуры, факторы производственной среды, финансы. Перечень и характеристики обеспечивающих процессов для разных органов исполнительной власти одного уровня во многом совпадают.

В. Процессы управления (менеджмента). В этот блок включаются процессы планирования всех уровней (от политики и целей до оперативных календарных планов), отчетности по ним, процессы мониторинга, контроля, анализа и оценки деятельности и процессы улучшений. Сюда входят и все предусмотренные стандартом ИСО 9001 обязательные документированные процедуры, а также процедура периодического анализа СМК со стороны руководства и очень необходимая, на наш взгляд, методика определения результативности процессов СМК и СМК в целом.

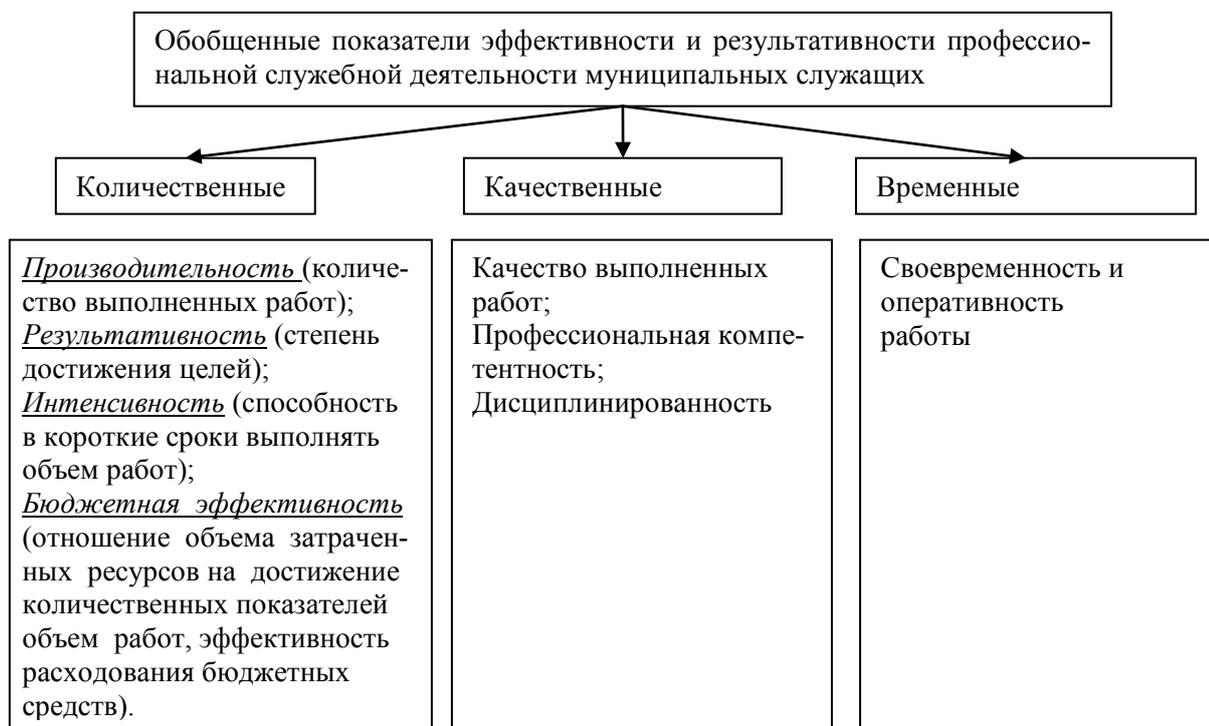
Одной из наиболее сложных проблем оценки управленческого труда муниципальных служащих является перечень критериев и показателей оценки. Анализ отечественной практики оценки результативности и эффективности профессиональной служебной деятельности позволяет сделать вывод, что единого подхода к формированию системы оценки не существует.

Вместе с тем определенные закономерности можно выделить. Наиболее часто в качестве показателей результативности профессиональной служебной деятельности применяют количественные, качественные, временные показатели и частные показатели сложности управленческого труда.

Количественные показатели применяются для оценки результативности деятельности при проведении аттестации муниципальных служащих, качественные и временные показатели помимо аттестации применяются и как показатели для поощрения муниципальных служащих. В качестве показателей результативности и эффективности деятельности рассматриваются также частные показатели, характеризующие личные качества муниципальных служащих.

По мнению автора, наиболее понятной и соответствующей особенностям управленческого труда является модель обобщенных показателей эффективности и результативности профессиональной служебной деятельности муниципальных служащих, разработанная авторским коллективом Северо-Восточного государственного университета<sup>22</sup>.

Проанализировав и систематизировав теоретические и практические подходы к оценке эффективности и результативности профессиональной служебной деятельности муниципальных служащих, авторами разработана следующая модель обобщенных показателей оценки (рисунок 3).



*Рис. 3. Обобщенные показатели эффективности и результативности профессиональной деятельности муниципальной службы*

Расчёт обобщающей оценки ( $\mathcal{E}_{\text{обобщ.}}$ ) эффективности и результативности деятельности муниципального служащего определяется как средневзвешенная сумма оценок эффективности его деятельности на основе качественных, количественных, временных критериев по следующей формуле:

$$\mathcal{E}_{\text{обобщ.}} = \mathcal{C}_1 \times k_1 + \mathcal{C}_2 \times k_2 + \mathcal{C}_3 \times k_3,$$

где  $\mathcal{E}_{\text{обобщ.}}$  – обобщающая оценка эффективности (результативности) муниципального служащего, проценты;

$\mathcal{C}_1$  - оценка эффективности на основе количественных критериев;

$\mathcal{C}_2$  - оценка эффективности на основе качественных критериев;

$\mathcal{C}_3$  - оценка эффективности на основе временных критериев.

<sup>22</sup> Самойлова А.Н., Ермакова Т.В., Карташова Н.А. Отчет о выполнении работы по разработке единой системы показателей эффективности и результативности профессиональной служебной деятельности муниципальных служащих, Магадан, 2012 год с.....

K1, K2, K3 - весовые коэффициенты оценок эффективности на основе количественных, качественных и временных критериев соответственно.

Именно это значение можно принять за показатель эффективности деятельности муниципального служащего в данном отчетном периоде. Деятельность муниципального служащего признается:

Э обобщ.  $\geq 60\%$  - деятельность результативна,

Э обобщ.  $< 60\%$  - деятельность муниципального служащего нерезультативна.

В случае, если оценка профессиональной деятельности муниципального служащего производится для целей материального поощрения либо формирования кадрового резерва, можно установить категории результативности муниципальных служащих.

Для удобства и наглядности информации результаты оценки могут быть сведены в форму «Информационная карта для оценки эффективности и результативности профессиональной служебной деятельности муниципального служащего».

Таким образом, представленная система показателей эффективности и результативности профессиональной служебной деятельности муниципальных служащих представляется комплексной, способной отражать степень достижения целей органа местного самоуправления. Все приведенные показатели измеримы, реально достижимы, ограничены во времени, обеспечивают возможность объективной и независимой оценки, экономически оправданы, позволяют связать результаты деятельности муниципального служащего с его должностными обязанностями.

#### **4. ТЕСТОВЫЕ ЗАДАНИЯ ДЛЯ ПРОВЕРКИ ОСТАТОЧНЫХ ЗНАНИЙ**

**Тест 1. Государственная служба как политико-правовой институт**  
(выберите один или несколько правильных ответов)

**1. Государственная служба – это профессиональная служебная деятельность граждан по обеспечению исполнения полномочий:**

1. государственных учреждений
2. государственных предприятий
3. государственных органов

**2. Какой из видов государственной службы подразделяется на федеральную государственную службу и государственную службу субъекта РФ:**

1. правоохранительная
2. гражданская
3. военная

**3. Кто из перечисленных должностных лиц является государственным служащим?**

1. Министр
2. Председатель Счетной палаты
3. Полномочный представитель Президента РФ в федеральном округе

**4. Какие из перечисленных категорий должностей гражданской службы замещаются на определенный срок:**

1. руководители
2. помощники (советники)
3. специалисты
4. обеспечивающие специалисты

**5. Какие из перечисленных категорий должностей гражданской службы замещаются на неопределенный срок:**

1. руководители
2. помощники (советники)
3. специалисты
4. обеспечивающие специалисты

**6. Классные чины гражданской службы присваиваются государственным служащим по результатам:**

1. квалификационного экзамена
2. аттестации
3. собеседования

**7. Гражданскому служащему запрещается:**

1. замещать оплачиваемую выборную должность в органе профсоюза
2. осуществлять предпринимательскую деятельность
3. быть членом политической партии

**8. Правоохранительная служба осуществляется:**

1. в прокуратуре РФ
2. в Администрации Президента РФ
3. в Министерстве юстиции РФ

**9. Правоохранительная служба осуществляет функции по обеспечению:**

1. безопасности граждан
2. законности и правопорядка
3. полномочий государственных органов субъектов РФ

**Тест 2. Правовое положение гражданского служащего**  
(выберите один или несколько правильных ответов)

**1. Гражданский служащий имеет право на:**

1. членство в профессиональном союзе
2. доступ в органы местного самоуправления
3. должностной рост вне конкурса
4. выполнение иной оплачиваемой работы

**2. Гражданский служащий обязан:**

1. исполнять поручения своего руководителя, даже если он считает их неправомерными
2. предоставлять сведения об обязательствах имущественного характера
3. сообщать о приобретении гражданства другого государства

**3. Гражданин не может быть принят на гражданскую службу в случае:**

1. отказа прохождения процедуры допуска к сведениям, составляющим государственную тайну, если исполнение должностных обязанностей не связано с использованием таких сведений
2. признания его ограниченно дееспособным решением медицинского учреждения
3. приобретения гражданства другого государства

**4. Гражданскому служащему запрещается:**

1. получать подарки в связи с официальными мероприятиями
2. выезжать за пределы РФ за счет физических и юридических лиц
3. принимать без письменного разрешения представителя нанимателя награды иностранных государств

**5. Гражданский служащий обязан:**

1. оказывать предпочтения определенным общественным или религиозным объединениям
2. способствовать межнациональному и межконфессиональному согласию
3. не допускать случаи принуждения гражданских служащих к участию в деятельности политических партий

**Тест 3. Прохождение гражданской службы**

**1. Аттестация гражданского служащего проводится:**

1. один раз в три года
2. один раз в пять лет

**2. Какое из перечисленных решений не может быть принято аттестационной комиссией?**

1. направляется на профессиональную подготовку
2. понижается в должности
3. подлежит увольнению

**3. Гражданский служащий вправе обжаловать результаты аттестации в суд:**

1. верно
2. не верно

**4. Квалификационный экзамен проводится:**

1. один раз в четыре года
2. по мере необходимости, но не реже одного раза в три года
3. каждый год

**5. Классный чин гражданскому служащему присваивается по результатам:**

1. аттестации
2. квалификационного экзамена

**6. Число независимых экспертов в составе аттестационной комиссии должно быть:**

1. не менее 1/4 от общего числа членов комиссии
2. не менее 1/3 от общего числа членов комиссии

**Тест 4. Юридическая ответственность на государственной службе (выберите один или несколько правильных ответов)**

**1. Мерами административной ответственности являются:**

1. предупреждение
2. штраф
3. выговор

**2. Мерами дисциплинарной ответственности являются:**

1. освобождение от замещаемой должности гражданской службы
2. замечание
3. дисквалификация

**3. За вред, причиненный имуществу государственного органа, государственному служащий несет:**

1. уголовную ответственность
2. гражданско-правовую ответственность
3. административную ответственность

**4. За воспрепятствование законной предпринимательской деятельности госслужащий несет:**

1. уголовную ответственность
2. гражданско-правовую ответственность
3. административную ответственность

**5. За регистрацию незаконных сделок с землей госслужащий несет:**

1. уголовную ответственность
2. гражданско-правовую ответственность
3. административную ответственность

**Тест 5. Правоохранительная служба**

**1. Функцию организации и осуществления государственного контроля за оборотом оружия выполняет:**

1. ФСБ
2. МВД
3. Федеральная таможенная служба

**2. Борьбу с преступностью и террористической деятельностью осуществляет:**

1. ФСБ
2. МВД
3. Минюст

**3. Функции по выработке и реализации государственной политики в сфере исполнения уголовных наказаний, адвокатуры и нотариата осуществляет:**

1. Прокуратура
2. Минюст
3. МВД

**4. Контроль и надзор в сфере исполнения уголовных наказаний в отношении осужденных осуществляет:**

1. Федеральная служба исполнения наказаний
2. Федеральная служба судебных приставов
3. Прокуратура

**5. Обеспечивает установленный порядок деятельности судов, исполнение судебных актов, актов других органов:**

1. Федеральная служба исполнения наказаний
2. Федеральная служба судебных приставов
3. Прокуратура

**6. Надзор за исполнением законов федеральными министерствами, службами и агентствами осуществляет:**

1. Федеральная служба исполнения наказаний
2. Федеральная служба судебных приставов
3. Прокуратура

**7. Охрану и конвоирование иностранных граждан в случае их экстрадиции осуществляет:**

- 1.ФСБ
- 2.МВД
3. Федеральная служба исполнения наказаний

**8. Производство по делам о гражданстве РФ, оформление и выдача основных документов, удостоверяющих личность, осуществляет:**

1. Федеральная миграционная служба
2. МВД
3. Минюст

**Тест 6. Тема: Муниципальные правовые акты**

***1. В систему муниципальных правовых актов входят:***

1. устав муниципального образования (МО)
2. нормативные и иные правовые акты представительного органа МО
3. правовые акты главы МО
4. постановления высшего должностного лица субъекта РФ

***2. Устав муниципального образования принимается...***

1. исполнительным органом местного самоуправления
2. представительным органом или населением непосредственно
3. главой муниципального образования
4. главой местной администрации

***3. Устав муниципального образования принимается...***

1. большинством в 2/3 голосов от установленной численности депутатов представительного органа МО

2. простым большинством от установленной численности депутатов представительного органа МО

3. большинством в 3/4 голосов от установленной численности депутатов представительного органа МО

4. большинством состава коллегии местной администрации при участии главы МО

**4. Устав муниципального образования подлежит обязательной государственной регистрации в соответствии с:**

1. законом субъекта РФ
2. федеральным законом
3. Конституцией РФ
4. постановлением высшего должностного лица субъекта РФ

**5. Представительный орган МО может принять решение:**

1. устанавливающее правила, обязательные для исполнения на территории МО
2. устанавливающее правила, обязательные для исполнения на территории субъекта РФ
3. об удалении главы МО в отставку
4. по вопросам организации деятельности представительного органа МО

**6. Устав МО не может противоречить:**

1. Конституции РФ
2. федеральным законам
3. законам субъекта РФ
4. местным нормативным правовым актам

**7. Принцип самостоятельности решения населением всех вопросов местного значения...**

1. гарантирован Уставом
2. гарантирован Конституцией
3. гарантирован Президентом
4. гарантирован федеральным законом МСУ

**8. Все полномочия исполнительного органа муниципального образования содержатся...**

1. в законах субъектов РФ
2. в Уставе муниципального образования
3. в Конституции РФ
4. в федеральных законах о МСУ

**9. Муниципальные правовые акты не должны противоречить:**

1. уставу МО
2. решениям, принятым на местном референдуме
3. постановлениям главы МО
4. указам главы местной администрации

**10. Актами высшей юридической силы в системе муниципальных правовых актов являются:**

1. постановления главы МО
2. указы главы местной администрации
3. устав МО
4. решения, принятые на местном референдуме

**Тест 7. Тема «Правовые основы местного самоуправления»**

**1. В системе органов местного самоуправления, согласно Конституции РФ, обязательно должен быть:**

1. выборный орган МСУ
2. орган, назначенный органами государственной власти субъекта РФ
3. глава муниципального образования
4. контрольный орган

**2. Термин «кооптация» означает:**

1. формирование органа на основе назначения
2. формирование органа на добровольной основе с последующим утверждением
3. введение в состав выборного органа новых членов либо кандидатов без проведения дополнительных выборов
4. формирование органа путем выборов

**3. Какие из перечисленных моделей организационных структур МСУ применимы в России?**

1. модель «сильный мэр – совет»
2. модель «слабый мэр – совет»
3. модель «комиссия»
4. модель «совет – управляющий»

**4. Какие из перечисленных органов являются обязательными в структуре органов МСУ согласно ФЗ-131 2003 г.?**

1. глава муниципального образования
2. контрольный орган МО
3. представительный орган
4. местная администрация

**5. Местный референдум по вопросу определения структуры органов МСУ вновь образованного муниципального образования проводится в случае проявления такой инициативы:**

1. со стороны не менее 3 % жителей муниципального образования
2. со стороны не менее 5 % жителей муниципального образования
3. со стороны не менее 1 % жителей муниципального образования
4. со стороны органной государственной власти субъекта РФ

**6. Структуру органов МСУ муниципального образования определяет:**

1. высшее должностное лицо субъекта
2. представительный орган субъекта
3. глава муниципального образования
4. население самостоятельно

**7. Численность депутатов представительного органа поселения, в том числе городского округа:**

1. зависит от численности населения поселения
2. не зависит от численности населения поселения
3. определяется главой муниципального образования самостоятельно
4. определяется высшим должностным лицом субъекта РФ

**8. Представительный орган муниципального района формируется:**

1. из глав поселений, входящих в состав муниципального района, и из депутатов представительных органов этих поселений
2. из глав поселений, входящих в состав муниципального района
3. из депутатов представительных органов этих поселений
4. может избираться на муниципальных выборах

**9. Численность депутатов представительного органа муниципально-го района должна быть не менее:**

1. 10 человек
2. 15 человек
3. 20 человек
4. 25 человек

**10. Представительный орган муниципального образования может быть распущен досрочно в случаях:**

1. принятия решения о самороспуске
2. роспуска его главой местной администрации
3. преобразования муниципального образования
4. увеличения численности избирателей муниципального образования более чем на 25 %

**11. Структура органов местного самоуправления определяется:**

1. органами государственной власти субъектов РФ
2. главой муниципального образования
3. на местном референдуме или представительным органом муниципально-го образования
4. главой местной администрации

**12. Глава муниципального образования подотчетен:**

1. населению непосредственно и представительному органу местного са-моуправления
2. исполнительному органу местного самоуправления
3. только населению
4. высшему должностному лицу субъекта РФ

**13. Контракт с главой местной администрации заключается ...**

1. главой муниципального образования
2. представительным органом муниципального образования
3. высшим должностным лицом субъекта РФ
4. представительным органом субъекта РФ

**14. Глава муниципального образования избирается:**

1. на муниципальных выборах
2. представительным органом муниципального образования из своего со-става
3. местной администрацией
4. представительным органом субъекта РФ

**15. Глава муниципального образования:**

1. является муниципальным служащим
2. не является муниципальным служащим
3. является государственным служащим
4. замещает муниципальную должность

## **16. Муниципальная служба – это...**

1. работа в муниципальных предприятиях
2. работа в муниципальных учреждениях
3. профессиональная деятельность на постоянной основе в органах местного самоуправления по исполнению их полномочий
4. работа в муниципальных предприятиях и учреждениях

## **Тест 8. Муниципальная служба**

### **1. Муниципальный служащий имеет право на:**

1. членство в профессиональном союзе
2. на внесение предложений о совершенствовании деятельности органа местного самоуправления
3. должностной рост вне конкурса
4. выполнение иной оплачиваемой работы

### **2. Муниципальный служащий обязан:**

1. исполнять поручения своего руководителя, даже если он считает их неправомерными
2. предоставлять сведения об обязательствах имущественного характера
3. сообщать о приобретении гражданства другого государства

### **3. Гражданин не может быть принят на муниципальную службу в случае:**

1. отказа прохождения процедуры допуска к сведениям, составляющим государственную тайну, если исполнение должностных обязанностей не связано с использованием таких сведений
2. признания его ограниченно дееспособным решением медицинского учреждения
3. приобретения гражданства другого государства

### **4. Муниципальному служащему запрещается:**

1. получать подарки в связи с официальными мероприятиями
2. выезжать за пределы РФ за счет физических и юридических лиц
3. принимать без письменного разрешения представителя нанимателя награды иностранных государств

### **5. Муниципальный служащий обязан:**

1. оказывать предпочтения определенным общественным или религиозным объединениям
2. способствовать межнациональному и межконфессиональному согласию
3. не допускать случаи принуждения муниципальных служащих к участию в деятельности политических партий

### **6. Аттестация муниципального служащего проводится:**

1. один раз в три года
2. один раз в пять лет

**7. Какое из перечисленных решений не может быть принято аттестационной комиссией?**

1. направляется на профессиональную подготовку
2. понижается в должности
3. подлежит увольнению

**8. Муниципальный служащий вправе обжаловать результаты аттестации в суд:**

1. верно
2. не верно

**9. Квалификационный экзамен проводится:**

1. один раз в четыре года
2. по мере необходимости, но не реже одного раза в три года
3. каждый год

**10. Классный чин муниципальному служащему присваивается по результатам:**

1. аттестации
2. квалификационного экзамена

**11. Число независимых экспертов в составе аттестационной комиссии должно быть:**

1. не менее 1/4 от общего числа членов комиссии
2. не менее 1/3 от общего числа членов комиссии

**12. Мерами административной ответственности являются:**

1. предупреждение
2. Штраф
3. выговор

**13. Мерами дисциплинарной ответственности являются:**

1. освобождение от замещаемой должности муниципальной службы
2. замечание
3. дисквалификация

**14. За вред, причиненный имуществу государственного органа, муниципальный служащий несет:**

1. уголовную ответственность
2. гражданско-правовую ответственность
3. административную ответственность

**15. За воспрепятствование законной предпринимательской деятельности муниципальный служащий несет:**

1. уголовную ответственность
2. гражданско-правовую ответственность
3. административную ответственность

**16. За регистрацию незаконных сделок с землей муниципальный служащий несет:**

1. уголовную ответственность
2. гражданско-правовую ответственность
3. административную ответственность

## БИБЛИОГРАФИЧЕСКИЙ СПИСОК

1. Конституция Российской Федерации: ФКЗ "О гос. гимне РФ", ФКЗ "О гос. гербе РФ", ФКЗ "О гос. флаге РФ". – М.: Омега-Л, 2013. – 61 с.
2. О государственной гражданской службе Российской Федерации [Электронный ресурс]: федер. закон от 27 июля 2004 г. № 79-ФЗ: с изменениями на 2 апреля 2014 г. // КонсультантПлюс: справ.-правовая система / Компания «КонсультантПлюс».
3. О муниципальной службе в Российской Федерации [Электронный ресурс]: федер. закон от 02.03.2007 № 25-ФЗ: с изменениями на 4 марта 2014 г. // КонсультантПлюс: справ.-правовая система / Компания «КонсультантПлюс».
4. О системе государственной службы Российской Федерации [Электронный ресурс]: федер. закон от 27 мая 2003 г. № 58-ФЗ: с изменениями на 2 июля 2013 г. // КонсультантПлюс: справ.-правовая система / Компания «КонсультантПлюс».
5. Общие принципы служебного поведения государственных служащих [Электронный ресурс]: утв. указом Президента РФ от 12 авг. 2002 г. № 885: с изменениями на 12 июля 2009 г. // КонсультантПлюс: справ.-правовая система / Компания «КонсультантПлюс».
6. Борискин, В. В. Государственное управление, государственная служба и их документационное обеспечение: учеб. пособие для вузов / В. В. Борискин, Н. М. Поликарпова, С. Г. Тихомиров. – М.: Проспект, 2006. – 356 с.
7. Василенко, И. А. Государственное и муниципальное управление: учебник по специальности "Политология" / И. А. Василенко. – Изд. 2-е, исправ. и доп. – М.: Гардарики, 2007. – 317 с.
8. Государственное и муниципальное управление: итоговая гос. аттестация студентов: учеб. пособие по специальности "Гос. и муницип. упр." / под ред. Е. Г. Коваленко. – М.: ИНФРА-М, 2011. – 407 с.
9. Кобилев, А. Г. Муниципальное управление и социальное планирование в муниципальном хозяйстве: учеб. пособие по специальности "Гос. и муницип. упр." / А. Г. Кобилев, А. Д. Кирнев, В. В. Рудой. – Ростов н/Д: Феникс, 2007. – 606 с.
10. Мокрый, В. С. Государственное и муниципальное управление: реализация реформ: учеб. пособие по специальности "Гос. и муницип. упр." / В. С. Мокрый, А. А. Сапожников, О. С. Семкина; под ред. А. А. Сапожникова. – М.: КНОРУС, 2008. – 210 с.
11. Мухаев, Р. Т. Система государственного и муниципального управления: учебник для вузов по специальности "Гос. и муницип. упр." / Р. Т. Мухаев. – М.: ЮНИТИ, 2008. – 575 с.
12. Райзберг, Б. А. Государственное управление экономическими и социальными процессами: учеб. пособие / Б. А. Райзберг. – М.: ИНФРА-М, 2009. – 382 с.
13. Система муниципального управления: учебник для вузов по специальности "Гос. и муницип. упр." / под ред. В. Б. Зотова. – 4-е изд., испр. и доп. – СПб. [и др.]: Питер, 2008. – 511 с.
14. Черепанов, В. В. Основы государственной службы и кадровой политики: учеб. пособие для вузов / В. В. Черепанов, В. П. Иванов. – М.: ЮНИТИ: Закон и право, 2008. – 574 с.

## ОГЛАВЛЕНИЕ

	с.
Введение .....	3
1. Теоретические основы государственной и муниципальной службы.....	4
1.1. Государственная и муниципальная служба: понятие, сущность, содержание .....	4
1.2. Правовые и организационные основы государственной гражданской службы .....	11
1.3. Правовые и организационные основы муниципальной службы .....	25
2. Примеры деловых игр для проведения практических занятий.....	33
Практическое занятие № 1. Аттестация муниципальных служащих.....	33
Практическое занятие № 2. «Мы - управленцы новой волны» деловая игра ....	42
Практическое занятие №3. «Генерирование идей по обновлению социальной работы органов местного самоуправления» деловая игра .....	49
Практическое занятие № 4. «Хотели как лучше, а получили лучше, чем хотели!» - можно ли этого достичь на практике? деловая игра .....	58
Практическое занятие № 5. Технология подбора руководителя социальной службы муниципальной администрации.....	68
Практическое занятие № 6. Разработка управленческого решения в условиях социального конфликта.....	73
3. Методика оценки эффективности и результативности органов местного самоуправления.....	81
4. Тестовые задания для проверки остаточных знаний .....	97
Библиографический список.....	107

---

Учебное издание

**Яна Ивановна Маликова**

### ГОСУДАРСТВЕННАЯ И МУНИЦИПАЛЬНАЯ СЛУЖБА

Учебное пособие

Редактор – И.Т. Куликова

---

Подписано в печать 15.05.2014. Формат 60 × 90/16

Бумага писчая. Печать офсетная.

Усл.-п.л. 6,75. Тираж экз. Заказ №

---

Отпечатано: РИО, ВоГУ 160000, г. Вологда, ул. Ленина, 15