**Лекция 12 а (посл.): «Государственная и муниципальная служба в системе государственной службы**

***Вопросы:***

***1.Общее понятие государственной службы.***

**2. Понятие и принципы муниципальной службы**

**3. Муниципальная должность. Муниципальный служащий**

**4. Права и обязанности муниципального служащего**

**5. Гарантии для муниципального служащего**

**6. Прохождение муниципальной службы**

***1.Общее понятие государственной службы.***

Существует категория людей, которая специально подготовлена и профессионально занята

в процессах формирования и реализации государственно-управляющих воздействий. Она отличается от той части государственного аппарата, которая выполняет функции собственно государства —обеспечение его суверенитета и свободы: оборона, безопасность, охрана границ, международные отношения, общественный порядок и т.д., и той, которая обеспечивает реализацию социальной сущности современного государства (социальное обслуживание общества

в широком смысле): здравоохранение, образование, социальное обеспечение, объекты государственной собственности и т.п. В первой части имеют место отношения военной, дипломатической, таможенной и иной специальной (правоохранительной) службы, во второй — отношения обыкновенного трудового найма.

В числе особенностей приложения знания, энергии и труда людей, принадлежащих к персоналу государственного управления, можно выделить следующие:

а) ими выполняется труд, который выражается в ***обосновании целей и направлений общественного развития,*** в конкретной организациии регулировании общественной жизнедеятельности (публичныхотношений), сознания, поведения и деятельности миллионовлюдей (упорядочение частных взаимосвязей);

б) их труд — ***интеллектуальный, психологически насыщенный,*** очень ответственный, состоящий в основном в осмыслении и продуцированиисложнейшей управленческой информации и воздействияна людей;

в) во всех их усилиях имплицитно (внутренне присуще) проявляется ***государственная власть,*** придающая им авторитет и должную гарантию;

г) научные знания, искусство и опыт таких людей не создают непосредственно потребительские ценности и не удовлетворяют индивидуально-личностные потребности, но формируют особый ***духовно-материальный «продукт»,*** обеспечивающий рациональность, гармоничность и эффективность общественных отношений, явлений и процессов;

д) труд, выполняемый персоналом государственного управления является ***высокопрофессиональным*** и предъявляет к каждому из его субъектов (исполнителей) жесткие требования в смысле подготовки, личностных дарований, поведения и общения с людьми.

Мировой опыт свидетельствует, что персонал управления вообще (во всех видах управления) и персонал государственного управления в частности представляет собой ***самый ценный и воспроизводимый*** ***капитал*** общества и государства. Пора научиться его уважать и

беречь.

***Государственная служба*** представляет собой практическое и профессиональное участие граждан в осуществлении целей и функций государства посредством исполнения обязанностей и полномочий по государственной должности, определенной в конкретном государственном

органе. Ключевым здесь является слово ≪исполнение≫, которое означает не просто работу, измеряемую либо временем, отведенным на нее (по правилам внутреннего трудовогораспорядка), либо количеством прочитанных, подготовленных или подписанных документов и т.п., а формирование властно-управленческих взаимоотношений между государством и обществом, государственныморганом и подлежащими его ведению управляемыми объектами.

Везде цели государственной службы рассматриваются как упорядочение и повышение эффективности процессов формирования и реализации государственной власти игосударственного управления, а также соединение ответственности за исполнение государственной должности с социально-экономическими гарантиями государственной службы.

Государственная служба в государстве, в том числе в федеративном и при развитом местном самоуправлении, должна быть целостной, основанной на общих подходах и принципах. Это — не сумма служб на различных уровнях и в различных подсистемах государственного аппарата, а единая государственная служба одному государству, ее создавшему, с соответствующими объемом и структурой. Она может быть по уровням. Может делиться, условно говоря, на ***гражданскую*** (управленческую) ***государственную*** ***службу:*** в органах представительной, исполнительной и судебной власти; ***военную государственную службу*** в армии и приравненных

к ней структурах; ***специализированную*** (правоохранительную) ***государственную службу:*** в так называемых административных органах.

Существует вопрос о ≪контурах≫ (границах) государственной службы Разумеется, что в государственном аппарате имеются государственные должности, отличающиеся политическим характером, с соответствующим способом замещения, и им следует придать особый правовой статус (как и замещающим их лицам). Это —

***«верхняя» граница*** государственной службы. Как уже отмечалось, многие виды деятельности в государственных органах относятся к вспомогательным, обслуживающим, организационно-техническим, и они вполне могут регулироваться трудовым законодательством.

Здесь пролегает ***«нижняя» граница*** государственной службы. Сама она находится между ними и охватывает профессиональное исполнение государственных должностей, связанныхс реализацией компетенции государственных органов (функций власти и управления).

***2. Понятие и принципы муниципальной службы***

***Муниципальная служба*** - это профессиональная деятельность, которая осуществляется на постоянной основе на муниципальной должности, не являющейся выборной. Таким образом, депутаты, члены выборного органа местного самоуправления, выборные должностные лица местного самоуправления муниципальными служащими не являются.

Правовое регулирование муниципальной службы, включая требования к муниципальным должностям муниципальной службы, определение статуса муниципального служащего, условия и порядок прохождения муниципальной службы, осуществляется федеральным законом, а также принимаемыми в соответствии с ним законами субъектов Российской Федерации и уставами муниципальных образований.

Федеральный закон Федеральный закон от 2 марта2007 № 25-ФЗ «О муниципальной службе в Российской Федерации» установил общие принципы организации муниципальной службы и основы правового положения муниципальных служащих в Российской Федерации.

**Муниципальная служба основана на следующих принципах:**

верховенства Конституции Российской Федерации, федеральных и региональных законов над иными нормативными правовыми актами, должностными инструкциями при исполнении муниципальными служащими должностных обязанностей и обеспечении прав муниципальных служащих;

приоритета прав и свобод человека и гражданина, их непосредственного действия;

самостоятельности органов местного самоуправления в пределах их полномочий;

профессионализма и компетентности муниципальных служащих;

ответственности муниципальных служащих за неисполнение или ненадлежащее исполнение своих должностных обязанностей;

равного доступа граждан к муниципальной службе в соответствии с их способностями и профессиональной подготовкой;

единства основных требований, предъявляемых к муниципальной службе в Российской Федерации, а также учета исторических и иных местных традиций;

правовой и социальной защищенности муниципальных служащих;

внепартийности муниципальной службы.

Финансирование муниципальной службы осуществляется за счет средств местного бюджета. Минимально необходимые расходы муниципальных образований на муниципальную службу учитываются федеральными органами государственной власти, органами государственной власти субъектов Федерации при определении минимальных местных бюджетов.

Муниципальная служба и государственная гражданская служба тесно взаимосвязаны между собой. Согласно ст. 7 Федерального закона "О государственной гражданской службе Российской Федерации" эта взаимосвязь обеспечивается посредством:

единства основных квалификационных требований к должностям гражданской службы и должностям муниципальной службы;

единства ограничений и обязательств при прохождении гражданской службы и муниципальной службы;

единства требований к профессиональной подготовке, переподготовке и повышению квалификации гражданских служащих и муниципальных служащих;

учета стажа муниципальной службы при исчислении стажа гражданской службы и стажа гражданской службы при исчислении стажа муниципальной службы;

соотносительности основных условий оплаты труда и социальных гарантий гражданских служащих и муниципальных служащих;

соотносительности основных условий государственного пенсионного обеспечения граждан, проходивших гражданскую службу, и граждан, проходивших муниципальную службу, и их семей в случае потери кормильца.

***2. Муниципальная должность. Муниципальный служащий***

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

Муниципальные должности подразделяются на два вида:

1) выборные муниципальные должности, замещаемые в результате муниципальных выборов (депутаты, члены выборного органа местного самоуправления, выборные должностные лица местного самоуправления), а также замещаемые на основании решений представительного или иного выборного органа местного самоуправления в отношении лиц, избранных в состав указанных органов в результате муниципальных выборов;

2) иные муниципальные должности, замещаемые путем заключения трудового договора.

Дискриминация граждан Российской Федерации в доступе к муниципальной службе запрещена. Граждане Российской Федерации имеют равный доступ к муниципальной службе независимо от пола, расы, национальности, языка, происхождения, имущественного и должностного положения, места жительства, отношения к религии, убеждений, принадлежности к общественным объединениям.

На муниципальных служащих распространяется действие законодательства Российской Федерации о труде с особенностями, установленными Федеральным законом «Об основах муниципальной службы в Российской Федерации».

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

В реестре муниципальных должностей муниципальной службы могут быть установлены муниципальные должности муниципальной службы для непосредственного обеспечения исполнения полномочий лица, замещающего выборную муниципальную должность, которые замещаются муниципальными служащими путем заключения трудового договора на срок полномочий указанного лица.

Законами субъекта Федерации устанавливается соотношение муниципальных должностей муниципальной службы и государственных должностей государственной службы Российской Федерации с учетом квалификационных требований, предъявляемых к соответствующим должностям муниципальной и государственной службы.

***Муниципальным служащим*** является гражданин Российской Федерации, достигший возраста 18 лет, исполняющий в порядке, определенном уставом муниципального образования в соответствии с федеральными и региональными законами, обязанности по муниципальной должности муниципальной службы за денежное вознаграждение, выплачиваемое за счет средств местного бюджета. Лица, не замещающие муниципальные должности муниципальной службы и исполняющие обязанности по техническому обеспечению деятельности органов местного самоуправления, не являются муниципальными служащими.

Квалификационные разряды присваиваются муниципальным служащим по результатам квалификационного экзамена или аттестации и указывают на соответствие уровня профессиональной подготовки муниципальных служащих квалификационным требованиям, предъявляемым к муниципальным должностям муниципальной службы в соответствии с классификацией муниципальных должностей муниципальной службы.

Квалификационные разряды, порядок их присвоения и сохранения при переводе или поступлении муниципальных служащих на иные муниципальные должности муниципальной службы либо государственные должности государственной службы субъектов Федерации, а также при увольнении муниципальных служащих с муниципальной службы устанавливаются региональными законами в соответствии с федеральными законами.

***3. Права и обязанности муниципального служащего***

Права и обязанности муниципального служащего устанавливаются уставом муниципального образования или нормативными правовыми актами органов местного самоуправления в соответствии с федеральными и региональными законами.

Как правило, ***муниципальный служащий имеет право*** на:

ознакомление с должностными документами, определяющими его права и обязанности по замещаемой должности;

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

оплату труда и другие выплаты в соответствии с законодательством;

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

получение информации и материалов, необходимых для исполнения должностных обязанностей, а также на внесение предложений о совершенствовании деятельности органа местного самоуправления;

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

ознакомление со служебными документами о нем до внесения их в его личное дело, материалами личного дела, а также на приобщение к личному делу его письменных объяснений и других документов;

защиту сведений о нем;

должностной рост на конкурсной основе, профессиональную переподготовку, повышение квалификации;

членство в профессиональном союзе;

проведение по его заявлению служебной проверки;

государственное пенсионное обеспечение в соответствии с федеральным законом;

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

медицинское страхование;

государственную защиту своих жизни и здоровья, жизни и здоровья членов своей семьи, а также принадлежащего ему имущества и др.

Как правило, ***муниципальный служащий обязан:***

соблюдать Конституцию Российской Федерации, законодательство, устав муниципального образования и муниципальные правовые акты и обеспечивать их исполнение;

исполнять свои должностные обязанности;

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

исполнять поручения руководителей, данные в пределах их полномочий;

поддерживать уровень квалификации, необходимый для надлежащего исполнения своих должностных обязанностей;

соблюдать служебный распорядок органа местного самоуправления;

не разглашать сведения, составляющие охраняемую федеральным законом тайну, а также сведения, ставшие ему известными в связи с исполнением должностных обязанностей;

сообщать о выходе из гражданства Российской Федерации или о приобретении гражданства другого государства;

соблюдать ограничения, выполнять обязательства и требования к служебному поведению;

беречь муниципальное имущество, в том числе предоставленное ему для исполнения должностных обязанностей и др.

Федеральным законом «Об основах муниципальной службы в Российской Федерации» (ст. 11) установлены ограничения, связанные с муниципальной службой.

***Муниципальный служащий не вправе:***

заниматься другой оплачиваемой деятельностью, кроме педагогической, научной и иной творческой деятельности;

быть депутатом Государственной Думы Федерального Собрания, депутатом законодательного органа субъекта Федерации, депутатом представительного органа, членом иных выборных органов местного самоуправления, выборным должностным лицом местного самоуправления;

заниматься предпринимательской деятельностью лично или через доверенных лиц;

состоять членом органа управления коммерческой организации, если иное не предусмотрено законом или если в порядке, установленном уставом муниципального образования в соответствии с федеральными и региональными законами, ему не поручено участвовать в управлении этой организацией;

быть поверенным или представителем по делам третьих лиц в органе местного самоуправления, в котором он состоит на муниципальной службе либо который непосредственно подчинен или подконтролен ему;

использовать в неслужебных целях средства материально-технического, финансового и информационного обеспечения, другое имущество и служебную информацию;

получать гонорары за публикации и выступления в качестве муниципального служащего;

получать от физических и юридических лиц вознаграждения (подарки, денежное вознаграждение, ссуды, услуги, оплату развлечений, отдыха, транспортных расходов и иные вознаграждения), связанные с исполнением им должностных обязанностей;

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

принимать участие в забастовках;

использовать свое служебное положение в интересах политических партий, религиозных и других общественных объединений.

Муниципальные служащие не вправе образовывать в органах местного самоуправления структуры политических партий, религиозных и других общественных объединений, за исключением профессиональных союзов. Это ограничение направленно на реализацию указанного выше принципа внепартийности муниципальной службы.

Муниципальный служащий обязан передавать в доверительное управление под гарантию муниципального образования на время прохождения муниципальной службы находящиеся в его собственности доли (пакеты акций) в уставном капитале коммерческих организаций в порядке, установленном уставом муниципального образования в соответствии с федеральными законами и законами субъекта Российской Федерации.

Муниципальный служащий ежегодно в соответствии с федеральным законом, а также гражданин при поступлении на муниципальную службу обязаны представлять в органы государственной налоговой службы сведения о полученных ими доходах и об имуществе, принадлежащем им на праве собственности, которые являются объектами налогообложения.

***Дисциплинарная ответственность муниципального служащего.***

За неисполнение или ненадлежащее исполнение муниципальным служащим возложенных на него обязанностей (должностной проступок) на муниципального служащего могут налагаться дисциплинарные взыскания, предусмотренные нормативными правовыми актами органов местного самоуправления в соответствии с федеральными и региональными законами.

Как правило, за совершение должностного проступка на муниципального служащего могут налагаться следующие дисциплинарные взыскания: замечание, выговор, предупреждение о неполном должностном соответствии, освобождение от замещаемой должности гражданской службы, увольнение с муниципальной службы. При этом за каждый должностной проступок может быть применено только одно дисциплинарное взыскание.

***4. Гарантии для муниципального служащего***

Федеральным законом «Об основах муниципальной службы в Российской Федерации» закреплен широкий перечень гарантий для муниципального служащего. Так, ***муниципальному служащему гарантируются:***

условия работы, обеспечивающие исполнение им должностных обязанностей;

денежное содержание и иные выплаты. Размер должностного оклада, размеры и порядок установления надбавок и иных выплат к должностному окладу муниципального служащего определяются нормативными актами органов местного самоуправления в соответствии с законами субъекта Российской Федерации;

ежегодный оплачиваемый отпуск. Муниципальному служащему устанавливается ежегодный оплачиваемый отпуск продолжительностью не менее 30 календарных дней. Для отдельных категорий муниципальных служащих федеральными и региональными законами устанавливается ежегодный оплачиваемый отпуск большей продолжительности. Сверх ежегодного оплачиваемого отпуска муниципальному служащему за выслугу лет предоставляется в порядке и на условиях, определяемых федеральными и региональными законами, дополнительный оплачиваемый отпуск;

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

пенсионное обеспечение за выслугу лет и пенсионное обеспечение членов семьи муниципального служащего в случае его смерти, наступившей в связи с исполнением им должностных обязанностей. На муниципального служащего в области пенсионного обеспечения в полном объеме распространяются права государственного служащего в Российской Федерации, устанавливаемые федеральными и региональными законами. Определение размера государственной пенсии муниципального служащего осуществляется в соответствии с установленным законом субъекта Федерации соотношением муниципальных должностей муниципальной службы и государственных должностей государственной службы. Максимальный размер государственной пенсии муниципального служащего не может превышать максимальный размер государственной пенсии государственного служащего по соответствующей государственной должности. В случае смерти муниципального служащего, связанной с исполнением им должностных обязанностей, в том числе наступившей после увольнения его с муниципальной службы, члены семьи умершего имеют право на получение пенсии по случаю потери кормильца в порядке, определяемом федеральным законом;

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

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

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

В случае ликвидации органа местного самоуправления, сокращения штата работников данного органа муниципальному служащему предоставляются гарантии, установленные законодательством Российской Федерации о труде для работников в случае их увольнения в связи с ликвидацией предприятий, учреждений, организаций, сокращения штата работников.

Законами субъекта Российской Федерации и уставом муниципального образования могут быть предусмотрены дополнительные гарантии для муниципального служащего.

***Поощрение муниципального служащего.***

Виды поощрений муниципального служащего и порядок их применения устанавливаются нормативными правовыми актами органов местного самоуправления в соответствии с федеральными и региональными законами.

Как правило, за безупречную и эффективную муниципальную службу применяются следующие виды поощрения и награждения:

объявление благодарности с выплатой единовременного поощрения;

награждение почетной грамотой органа местного самоуправления с выплатой единовременного поощрения или с вручением ценного подарка;

иные виды поощрения и награждения органа местного самоуправления;

выплата единовременного поощрения в связи с выходом на пенсию за выслугу лет.

В случаях, установленных законодательством, муниципальный служащий может быть награжден государственной наградой, почетным званием или ему может быть присвоен почетный статус.

***5. Прохождение муниципальной службы***

***Поступление на муниципальную службу*** осуществляется в соответствии с законодательством Российской Федерации о труде с учетом особенностей, предусмотренных Федеральным законом «Об основах муниципальной службы в Российской Федерации».

Порядок прохождения муниципальной службы, управление муниципальной службой, требования к муниципальным должностям муниципальной службы определяются уставом муниципального образования в соответствии с региональными законами.

Гражданин не может быть принят на муниципальную службу, а также находиться на муниципальной службе в случае лишения его вступившим в законную силу решением суда права занимать должности муниципальной службы в течение определенного срока.

***Стаж муниципальной службы.***

В стаж муниципальной службы муниципального служащего включается время работы на муниципальных должностях муниципальной службы, выборных муниципальных должностях и государственных должностях. Включение в стаж муниципальной службы иных периодов трудовой деятельности осуществляется в соответствии с федеральными и региональными законами.

Стаж муниципальной службы муниципального служащего приравнивается к стажу государственной службы государственного служащего. Время работы на муниципальных должностях муниципальной службы засчитывается в стаж, исчисляемый для предоставления льгот и гарантий в соответствии с законодательством Российской Федерации о государственной службе.

***Основания для прекращения муниципальной службы.***

Помимо оснований, предусмотренных законодательством Российской Федерации о труде, увольнение муниципального служащего может быть осуществлено также по инициативе руководителя органа местного самоуправления в следующих случаях:

достижения предельного возраста, установленного для замещения муниципальной должности муниципальной службы;

прекращения гражданства Российской Федерации;

несоблюдения обязанностей и ограничений, установленных для муниципального служащего Федеральным законом "Об основах муниципальной службы в Российской Федерации";

разглашения сведений, составляющих государственную и иную охраняемую законом тайну;

лишения муниципального служащего вступившим в законную силу решением суда права занимать должности муниципальной службы в течение определенного срока.

Выход на пенсию муниципального служащего осуществляется в порядке, установленном федеральным законом. Предельный возраст для нахождения на муниципальной должности муниципальной службы составляет 60 лет. При этом допускается продление срока нахождения на муниципальной службе служащих, достигших предельного для муниципальной службы возраста. Но однократное продление срока нахождения на муниципальной службе служащего допускается не более чем на один год.