

Федеральное государственное автономное образовательное  
учреждение высшего образования  
«Южно-Уральский государственный университет»  
(национальный исследовательский университет)  
Юридический институт  
Кафедра «Теория государства и права,  
конституционное и административное право»

ДОПУСТИТЬ К ЗАЩИТЕ  
Заведующий кафедрой  
\_\_\_\_\_ Е.В. Титова  
\_\_\_\_\_ 20 г.

**ВЫПУСКНАЯ КВАЛИФИКАЦИОННАЯ РАБОТА  
(МАГИСТЕРСКАЯ ДИССЕРТАЦИЯ)**

**АТТЕСТАЦИЯ МУНИЦИПАЛЬНЫХ СЛУЖАЩИХ**  
ЮУрГУ – 40.04.01.2020.324 Юм

Руководитель магистерской  
диссертации  
д.ю.н., профессор кафедры  
\_\_\_\_\_ С.Г. Соловьев  
\_\_\_\_\_ 20 г.

Автор магистерской  
диссертации  
магистрант группы Ю-324  
\_\_\_\_\_ А.Е. Воронина  
\_\_\_\_\_ 20 г.

Нормоконтролер  
\_\_\_\_\_ В.П. Худякова  
\_\_\_\_\_ 20 г.

Челябинск 2020



## АННОТАЦИЯ

Воронина А.Е. магистерская диссертация «Аттестация муниципальных служащих: проблемы теории и практики»: ЮУрГУ, Ю-324, 79 с., список использованных источников и литературы – 35 наим.

Объектом исследования выступают общественные отношения, возникающие в сфере аттестации муниципальных служащих.

Целью исследования является изучение проблем теории и практики, связанных в процессе прохождения аттестации муниципальных служащих.

Достижение данной цели исследования непосредственно связана с решением следующих задач:

- 1) определить цели, задачи и принципы аттестации муниципальных служащих;
- 2) изучить нормативно-правовую базу, регламентирующую проведение аттестации муниципальных служащих;
- 3) охарактеризовать этап подготовки к аттестации муниципальных служащих;
- 4) рассмотреть процесс аттестации и документирование результатов аттестации;
- 5) установить направление направления работы администрации с муниципальными служащими по результатам аттестации;
- 6) проанализировать проведение аттестации в Администрации Сосновском районе Челябинской области.

*Ключевые слова:* муниципальное право, муниципальная служба, муниципальный служащий, аттестация муниципального служащего.

## ОГЛАВЛЕНИЕ

ВВЕДЕНИЕ.....	7
ГЛАВА 1. ТЕОРЕТИКО-ПРАВОВЫЕ ОСНОВЫ АТТЕСТАЦИИ НА МУНИЦИПАЛЬНОЙ СЛУЖБЕ	
1. Понятие и общая характеристика аттестации на муниципальной службе.....	10
1.2 Правовые основы и порядок проведения аттестации на муниципальной службе.....	14
ГЛАВА 2. АНАЛИЗ СИСТЕМЫ АТТЕСТАЦИИ НА МУНИЦИПАЛЬНОЙ СЛУЖБЕ НА ПРИМЕРЕ АДМИНИСТРАЦИИ СОСНОВСОГО РАЙОНА ЧЕЛЯБИНСКОЙ ОБЛАСТИ	
2.1 Общая характеристика администрации сосновского района Челябинской области.....	25
2.2 Анализ подготовки и проведение аттестации муниципальных служащих в Администрации Сосновского района Челябинской области.....	30
2.3 Обзор судебной практики по спорным вопросам при рассмотрении судами дел о признании незаконным увольнения по результатам аттестации.....	37
ГЛАВА 3. РЕКОМЕНДАЦИИ ПО СОВЕРШЕНСТВОВАНИЮ АТТЕСТАЦИИ НА МУНИЦИПАЛЬНОЙ СЛУЖБЕ	
3.1 Проблемы аттестации на муниципальной службе.....	59
3.2 Пути совершенствования аттестации на муниципальной службе.....	62
ЗАКЛЮЧЕНИЕ.....	64
СПИСОК ИСПОЛЬЗОВАННЫХ ИСТОЧНИКОВ И ЛИТЕРАТУРЫ.....	69
Приложение №1.....	71
Приложение №2.....	77

## ВВЕДЕНИЕ

Обеспечить эффективность муниципальной службы в Российской Федерации и повысить профессиональный уровень муниципальных служащих помогает специальная процедура – аттестация, или подтверждение квалификации, уровня знаний и умений муниципальных служащих.

На основе оценки, которую дает специально созданная аттестационная комиссия, профессиональной служебной деятельности муниципального служащего – уровня профессиональных знаний и навыков, опыта и качества работы, эффективности служебной деятельности, достижения поставленных задач и конкретных результатов – определяется его соответствие замещаемой должности муниципальной службы.

Аттестация также выявляет потенциальные способности муниципального служащего, стимулирует рост его профессиональной компетенции, определяет необходимость повышения квалификации или профессиональной переподготовки, дает возможность планировать передвижение кадров.

Как правило, при проведении аттестации в государственных органах власти, практически все аттестуемые успешно ее проходят, однако результат их работы не всегда отражает высокий профессиональный уровень деятельности, что отрицательно сказывается на деловой репутации и имидже государственных органов.

Процедура аттестации муниципальных служащих в том виде, которая применяется на современном этапе, требует изменения самой процедуры. Теоретические вопросы и собеседования с муниципальными служащими не отвечают современным критериям, которые направлены на новые технологии и способы управления государственными ресурсами.

Грамотно организованная процедура аттестации позволит на практике увидеть не только то, как муниципальный служащий справляется со своими обязанностями в действительности, но и его стиль общения с коллегами, умение коллективно решать задачи, ликвидировать проблемы, основываясь на личные

знания и умения. Такая процедура аттестации во многом повысит заинтересованность гражданских служащих в стремлении самосовершенствоваться.

Целью выпускной квалификационной работы является разработка рекомендаций по совершенствованию подготовки и проведения аттестации на муниципальной службе в Сосновском районе Челябинской области.

Задачи выпускной квалификационной работы:

- провести исследования теоретико-правовых основ аттестации на муниципальной службе;
- провести анализ подготовки и проведения аттестации муниципальных служащих в Сосновском районе Челябинской;
- выявить проблемы аттестации на муниципальной службе;
- предложить пути совершенствования аттестации на муниципальной службе.

Объект исследования – администрация Сосновского района Челябинской области.

Предмет исследования – деятельность органа муниципальной службы, связанная с подготовкой и проведением аттестации на муниципальной службе.

Теоретическую основу исследования составили работы следующих ученых: Г.В. Атаманчук, И.А. Василенко, Ю.В. Гимазовой, А.А. Демина, А.Я. Кибанова, И.Б. Дураковой, Н.М. Кониная, Е.И. Маториной, М.Ф. Мизинцевой, А.С. Сардарян, В.П. Орешина и других.

Нормативная основа исследования. Данное исследование написано на основании: федеральных законов «О системе государственной службы Российской Федерации», «О муниципальной службе Российской Федерации»; указов Президента РФ «Об утверждении общих принципов служебного поведения государственных служащих», «О конкурсе на замещение вакантной должности муниципальной службы Российской Федерации», «О проведении аттестации государственных гражданских служащих Российской Федерации».

При проведении исследования применялись методы теоретического и

эмпирического исследования, системный подход, сравнительный анализ и синтез, методы детализации, логические и графические методы обобщения информации.

Практическая значимость исследования заключается в том, что предложенные пути совершенствования аттестации на муниципальной службе могут быть применены как федеральными, так и региональными органами государственной власти.

# ГЛАВА 1. ТЕОРЕТИКО-ПРАВОВЫЕ ОСНОВЫ АТТЕСТАЦИИ НА МУНИЦИПАЛЬНОЙ СЛУЖБЕ

## 1.1 Понятие и общая характеристика аттестации на муниципальной службе

Чтобы государственная власть была эффективной и действенной, чиновники, осуществляющие эту власть, должны быть высокопрофессиональны и компетентны. Проверить уровень знаний служащих, соответствие их профессиональной компетенции предъявляемым требованиям можно в результате проведения аттестации муниципальных служащих.

К тому же данная проверка позволяет выявить наиболее талантливых и перспективных из них, а в будущем учитывать их кандидатуры для замещения вакансий вышестоящих должностей.

С другой стороны, аттестация является серьезным инструментом кадровой политики. Сотрудники, оценка которых вызывает сомнения в их подготовленности, направляются затем на дополнительные учебные курсы и переподготовку. А работники, показавшие неудовлетворительный результат, освобождаются от работы<sup>1</sup>.

В целом муниципальная служба и процедуры, связанные с её прохождением, всегда были предметом пристального внимания юристов-правоведов. Многие проблемы регулирования общественных отношений в системе муниципальной службы были исследованы в работах таких ученых, как Г.В. Атаманчук, И.Н. Барциц, Д.Н. Бахрах, К.С. Бельский, Ю.М. Буравлев, Б.Н. Габричидзе, А.А. Гришковец, А.В. Гусев, Е.А. Ершова, В.А. Козбаненко, Н.М. Конин, А.В. Куракин, А.М. Куренной, В.И. Курилов, Г.В. Мальцев, Д.Б. Миннигулова, А.Ф. Ноздрачев, А.Ф. Нуртдинова, Ю.Б. Носова, Д.М. Овсянко.

---

<sup>1</sup> Василенко И.А. Государственное и муниципальное управление: Учебник / И.А. Василенко. – М.: Юрайт, 2015. – 494 с.



Окуньков, В.И. Осейчук, М.В. Пресняков, А.А. Савостин, Н.Г. Салищева, П.П. Сергун, Е.Ю. Соломатин, Ю.Н. Стариков, И.Н. Сурманидзе, Е.Ю. Тихомиров, Т.Я. Хабриева, Н.Ю. Хаманеева, А.Г. Хныкин, С.Е. Чаннов, Л.А. Чиканова, Т.В. Щукина, В.А. Юсупов; научные труды которых послужили общетеоретической основой исследования.

В меньшей степени объектом научного анализа являлись конкретные служебные процедуры, в частности аттестация муниципальных служащих. Однако, по тематике, охватывающей в целом, либо затрагивающей отдельные аспекты аттестации муниципальных служащих, подготовлен ряд диссертаций на соискание ученой степени кандидата юридических наук, представителями трудового права. Отмечая позитивную направленность данных научных исследований на разработку общих теоретических положений, следует отметить отсутствие единого подхода к пониманию значения аттестации, объективности, предмета и методов оценки деятельности государственного гражданского служащего<sup>1</sup>.

В настоящее время порядок проведения аттестации устанавливается нормами ряда законов и положений о статусе определенных категорий служащих, иными правовыми актами федеральных и других органов власти.

Как отмечает в своих трудах Ю.Н. Стариков, «аттестация представляет собой урегулированную нормами права оценку профессиональной служебной деятельности государственного гражданского служащего в целях определения его соответствия замещаемой должности муниципальной службы»<sup>2</sup>.

Таким образом, под аттестацией государственных служащих понимается деятельность, в процессе которой аттестационная комиссия, в рамках установленной научно обоснованной процедуры для выявления степени соответствия служащего занимаемой должности, производит оценку деловых, личностных и нравственных качеств служащего, процесса и итогов его

---

<sup>1</sup> Михалева И.В. Аттестация как критерий эффективности прохождения государственной службы // Научно-методический электронный журнал «Концепт». – 2016. – № 3 (март). – С. 98

<sup>2</sup> Стариков Ю.Н. Государственная служба и служебное право /– М.: Норма, 2015. – С.180

деятельности. При проведении аттестации учитываются соблюдение муниципальным служащим служебной дисциплины, ограничений, отсутствие нарушений запретов, выполнение требований к служебному поведению и обязательств, установленных федеральными законами и муниципальной службе.

Согласно позиции Д.М. Овсянко, «аттестация – это процедура, способствующая совершенствованию деятельности по подбору, повышению квалификации, расстановки муниципальных служащих, определению уровня их профессиональной подготовки и соответствия занимаемой должности и присвоению очередного квалификационного разряда»<sup>1</sup>.

Д.Н. Бахрах выдвинул двойственную трактовку аттестации. Так, он определял: «общую аттестацию, проводимую в целях оценки работы государственных служащих, повышения у них чувства ответственности, и персональную аттестацию, проводимую в целях решения вопросов о присвоении государственному служащему очередного звания, о назначении государственного служащего на иную должность, об увольнении служащего, как следует из названия, персональная аттестация проводится в отношении отдельных государственных служащих»<sup>2</sup>.

А.В. Куракин и А.Л. Савостин выдвинули тезис о том, что «аттестация – это административно-правовая процедура по оцениванию профессионального соответствия государственного служащего, направленная на совершенствование государственной службы и развитие внутреннего потенциала, аттестуемого»<sup>3</sup>.

На этот вопрос, имел свое мнение и Е.В. Охотский, который считал, что «аттестация призвана способствовать формированию кадрового состава гражданской службы Российской Федерации, повышению профессионального уровня гражданских служащих, решению вопросов, связанных с определением

---

<sup>1</sup> Овсянко Д.М. Административное право: учеб. пособие. – Изд. 3-е, перераб. и доп. – М.: Законодательство, 2013. – С.412.

<sup>2</sup> Бахрах Д.Н. Государственная служба [Электронный ресурс] // Государство и право. – Режим доступа: [goo.gl/DNtxZY](http://goo.gl/DNtxZY), свободный. – Загл. с экрана.

<sup>3</sup> Куракин А.В., Савостин А.Л. Процедуры, обусловленные прохождением муниципальной службы в Российской Федерации [Электронный ресурс] // Право и политика. – Режим доступа: [http://nwapa.spb.ru/sajt\\_ibo/gos\\_sluzhba\\_polnotekst/kurakin.htm](http://nwapa.spb.ru/sajt_ibo/gos_sluzhba_polnotekst/kurakin.htm), свободный. – Загл. с экрана.

преимущественного права на замещение должности гражданской службы при сокращении должностей гражданской

Службы в государственном органе, а также вопросов, связанных с изменением условий оплаты труда гражданской службы»<sup>1</sup>.

Важно сформулировать те задачи, которые возможно решить с помощью проведения аттестации, а также цели ее проведения.

Обычно выделяют следующие задачи аттестации:

- установление соответствия работников занимаемой должности;
  - повышение стимулирования роста профессионализма и уровня знаний работников;
  - формирование высококвалифицированного кадрового состава;
- определение необходимости повышения квалификации работников<sup>2</sup>.

Помимо основополагающих задач процесса проведения аттестации, можно обозначить функции правильно выполненной аттестации<sup>3</sup> (рисунок 1.1).



Рисунок 1.1 - Функции аттестации

<sup>1</sup> Охотский Е.В. Государственная и муниципальная служба: учебник для бакалавров – М.: Издательство Юрайт, 2015. – 556 с.

<sup>2</sup> Кибанов А.Я. Управление персоналом организации: актуальные технологии найма, адаптации и аттестации: Учебное пособие – М.: КноРус, 2015. – 360 с.

<sup>3</sup> Мизинцева М.Ф. Оценка персонала: Учебник и практикум – М.: Юрайт, 2015. – 384 с.

Данный перечень может варьироваться от метода проведения аттестации, но его цели заключаются в повышении производительности и эффективности деятельности как конкретного сотрудника, так и всей организации в целом.

Как можно увидеть на рисунок 1.1, каждая функция имеет важнейшее значение в процессе проведения аттестации. Данными задачами и функциями руководствуется аттестационная комиссия при проведении аттестации государственных гражданских служащих.

На основе изученных трактовок понятия аттестация на муниципальной службе под аттестацией следует понимать соответствующий нормативно-правовой метод по оценке профессионального соответствия государственного служащего занимаемой должности, нацеленный на повышение эффективности осуществления муниципальной службы и развитие профессионализма муниципального служащего, способствующий дальнейшему развитию профессионального и личностного потенциала кадров.

## 1.2 Правовые основы и порядок проведения аттестации на муниципальной службе

Перечень актов, регулирующих процесс аттестации государственных служащих:

1. Федеральный закон от 27 июля 2004 года № 79-ФЗ «О муниципальной службе Российской Федерации».

В п. 1 ст. 48 Федерального закона «О муниципальной службе Российской Федерации» определяется, что аттестация проводится для определения соответствия гражданского служащего замещаемой должности гражданской службы<sup>1</sup>.

2. Указ Президента РФ от 1 февраля 2005 г. № 110 «О проведении

---

<sup>1</sup> Федеральный закон от 27.07.2004 г. №79-ФЗ «О муниципальной службе Российской Федерации» (с изменениями и дополнениями) [Электронный ресурс] // Справочно- правовая система «Гарант». – Режим доступа: <http://base.garant.ru/12136354/>, свободный. - Загл. с экрана.

аттестации государственных гражданских служащих Российской Федерации».

Указ Президента РФ от 1 февраля 2005 г. № 110 утвердил Положение о проведении аттестации государственных гражданских служащих Российской Федерации, которое определяет порядок проведения аттестации государственных гражданских служащих РФ, замещающих должности муниципальной службы РФ в федеральном государственном органе, государственном органе субъекта РФ или их аппаратах<sup>1</sup>.

3. Правовой акт органа государственной власти (положение, регламент или порядок).

В соответствии с Положением о проведении аттестации государственных гражданских служащих Российской Федерации целью аттестации является определение соответствия замещаемой должности гражданской службы на основе оценки его профессиональной служебной деятельности<sup>2</sup>.

Федеральный закон «О муниципальной службе Российской Федерации» устанавливает, что государственный гражданский служащий подлежит аттестации один раз в три года<sup>3</sup>.

Внеочередная аттестация проводится:

1) по соглашению сторон служебного контракта с учетом результатов годового отчета о профессиональной служебной деятельности государственного гражданского служащего;

2) по решению представителя нанимателя в лице руководителя государственного органа или представителя этого руководителя, осуществляющих полномочия представителя нанимателя, после принятия в

---

<sup>1</sup> Указ Президента РФ от 01.02.2005 г. № 110 (с изменениями и дополнениями) «О проведении аттестации государственных гражданских служащих Российской Федерации» [Электронный ресурс] // Справочно- правовая система «КонсультантПлюс». – Режим доступа: [http://www.consultant.ru/document/cons\\_doc\\_LAW\\_51512/](http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_51512/), свободный. - Загл. с экрана.

<sup>2</sup> Указ Президента РФ от 01.02.2005 г. № 110 (с изменениями и дополнениями) «О проведении аттестации государственных гражданских служащих Российской Федерации» [Электронный ресурс] // Справочно- правовая система «КонсультантПлюс». – Режим доступа: [http://www.consultant.ru/document/cons\\_doc\\_LAW\\_51512/](http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_51512/), свободный. - Загл. с экрана.

<sup>3</sup> Федеральный закон от 27.07.2004 г. №79-ФЗ «О муниципальной службе Российской Федерации» (с изменениями и дополнениями) [Электронный ресурс] // Справочно- правовая система «Гарант». – Режим доступа: <http://base.garant.ru/12136354/>, свободный. - Загл. с экрана.

установленном порядке решения: о сокращении должностей гражданской службы в государственном органе; об изменении условий оплаты труда гражданских служащих<sup>1</sup>.

Аттестации не подлежат гражданские служащие:

- проработавшие в занимаемой должности гражданской службы менее одного года;
- достигшие возраста 60 лет;
- беременные женщины;
- лица, находящиеся в отпуске по беременности и родам и в отпуске по уходу за ребенком до достижения им возраста трех лет. Аттестация указанных гражданских служащих возможна не ранее чем через год после выхода из отпуска;
- замещающие должности гражданской службы категорий «руководители» и «помощники (советники)», с которыми заключен срочный служебный контракт (за исключением гражданских служащих, замещающих отдельные должности гражданской службы, назначение на которые и освобождение от которых осуществляются Президентом РФ или Правительством РФ, необходимость аттестации которых предусмотрена соответственно указом Президента РФ или постановлением Правительства РФ);
- в течение года со дня сдачи квалификационного экзамена.

Аттестация предполагает четыре основных этапа:

1. подготовительный;
2. тестирование;
3. собеседование;
4. итоговое решение.

Каждый из этапов, в свою очередь, делится на под этапы.

Подготовка аттестации – самая трудоемкая ее часть. Она требует от кадровых специалистов тщательной проработки вопроса.

---

<sup>1</sup> Васильев С.А. Конституционно-правовые основы и перспективы реализации общественно-государственной аттестации должностных лиц России // Lex Russica. – 2016.- №3 (112). – С. 47.

## 1. Формирование комиссии для аттестации.

Аттестационная комиссия формируется правовым актом государственного органа в соответствии с частями 9 – 12 статьи 48 Федерального закона «О муниципальной службе Российской Федерации». Указанным актом определяются состав аттестационной комиссии, сроки и порядок работы. В зависимости от специфики должностных обязанностей государственных гражданских служащих в государственном органе может быть создано несколько аттестационных комиссий<sup>1</sup>.

Комиссия создается и утверждается приказом или распоряжением представителя нанимателя. На федеральном уровне не указана конкретная форма правового акта для формирования комиссии, поэтому каждый государственный орган выносит решением о виде утверждающего акта самостоятельно. Это может быть, как приказ, так и распоряжение.

Обычно предложения о персональном составе и количестве членов, о точных сроках проведения готовит кадровый отдел.

В организации при необходимости возможно создание не одной, а двух комиссий. Так создается отдельная комиссия для аттестации государственных служащих, работа которых, так или иначе, предполагает использование информации, содержащей государственную тайну. Ее создание может утверждаться одним общим актом или готовится дополнительный приказ<sup>2</sup>.

Комиссия не будет являться правомочной, если в ее состав не будут включены:

– руководитель учреждения, прямые начальники муниципального служащего, в том числе из юридического, кадрового подразделений;

– руководитель уполномоченного органа муниципальной службы;

---

<sup>1</sup> Нагорных Р.В. Понятие и административно-правовая природа государственной службы Российской Федерации // Вестник института: преступление, наказание, исправление. – 2014. - № 3 (27). – С. 36.

<sup>2</sup> Атаманчук Г.В. Сущность государственной службы: история, теория, закон, практика. Монография – М.: Закон, 2013. – 212 с.

- независимые эксперты, причем в процентном соотношении число приглашенных экспертов должно равняться 25% от всех членов комиссии;
- член общественного совета, если при организации создан такой совет <sup>1</sup>.

При формировании комиссии, необходимо исключить ситуации, влекущие за собой конфликт интересов, тем самым предупредив возможность влияния на итоговое решение.

Возглавляет комиссию Председатель. Также в составе должна быть предусмотрена должность заместителя председателя и секретаря.

Если работник является членом аттестационной комиссии, то его работа в этой комиссии временно прекращается<sup>2</sup>.

Необходимо учесть, что специалисты, включенные в комиссию по проверке сотрудников, работающих с информацией ограниченного распространения, также должны иметь допуск к государственной тайне.

2. Составление списка работников, подлежащих аттестационной проверке.

При формировании списка нужно проверить правомерность внесения в него данных. Так, в список не могут быть включены некоторые группы лиц.

3. Разработка и утверждение графика проведения аттестации.

Подготовленный список указывается в графике проведения аттестационных мероприятий.

Сведения, указываемые в графике:

- наименование организации;
- перечень служащих, подлежащих аттестации;
- календарная дата и место, где будет проводиться заседание аттестации;

---

<sup>1</sup> Демин А.А. Государственная служба в Российской Федерации: учебник для академического бакалавриата – 9-е изд., перераб. и доп. – М.: Издательство Юрайт; ИД Юрайт, 2015. – 436 с.

<sup>2</sup> Худобин И.И. Аттестация государственных гражданских служащих: проблемы правоприменения // Научные ведомости Белгородского государственного университета. Серия: Философия. Социология. Право. – 2015. - № 20 (217). – С. 28.



– сроки предоставления пакета необходимых документов и ответственные за это<sup>1</sup>.

Рекомендуется формировать и утверждать такой график ежегодно в конце года. Это позволит учесть запланированные отпуска работников организации.

4. Обеспечение ознакомления аттестуемых с графиком не позднее, чем за один месяц до начала аттестации, сотрудники должны ознакомиться с графиком.

5. Комплектование пакета документов для работы комиссии.

На каждого муниципального служащего, подлежащего аттестации, нужно подготовить пакет документов:

- отзыв об исполнении возложенных обязанностей;
- информация о поручениях, исполненных работником, и подготовленных им проектах документов;
- аттестационный лист, в котором зафиксированы данные предыдущей проверки<sup>2</sup>.

Для более полной оценки дополнительно включаются также копия должностного регламента и справка-объективка.

Издание нормативного правового акта о заседании комиссии. Следующий этап предполагает прохождение тестирования.

С целью выявления уровня соответствия аттестуемого должности, которую он занимает, применяются различные методы тестирования. Например, письменные тестовые испытания, но, чтобы исключить возможность фальсификации результатов, предпочтительнее проведение тестовых зачетов в автоматизированной форме.

В разработке теста участвуют сотрудники кадровых служб, юристы, психологи.

Проверочный тест должен охватывать следующие темы:

- отраслевая специфика организации;

---

<sup>1</sup> Конин Н.М. Административное право: учебник для академического бакалавриата – 4-е изд., перераб. и доп. – М.: Издательство Юрайт, 2017. – 402 с.

<sup>2</sup> Охотский Е.В. Государственная и муниципальная служба: учебник для бакалавров – М.: Издательство Юрайт, 2015. – 556 с.

- основы законодательства;
- противодействие коррупции;
- основы общегражданского и делового этикета;
- информационно-компьютерные технологии<sup>1</sup>.

Третий этап – собеседование. Для проведения заседания следует обеспечить явку членов комиссии и явку аттестуемого.

Неявка последнего влечет за собой серьезные последствия – вплоть до привлечения к дисциплинарной ответственности. В случае причины, которая может быть расценена как уважительная, (заболел, находился в служебной командировке), сотрудника не наказывают, аттестацию переносят на иную дату.

Комиссия рассматривает предоставленные материалы и заслушивает работника. Стиль обсуждения – благожелательный, но объективный<sup>2</sup>.

Заседание комиссии оформляется протоколом, где указывается решение и итоги голосования. Подсчет голосов проводится в отсутствие испытуемого.

Заключительный этап аттестации – решение, которое утверждается нормативным актом. Также по итогам процедуры оформляется аттестационный лист. Его нужно довести до сведения, государственного служащего под роспись, а затем подшить в личное дело.

По результатам аттестации муниципального служащего аттестационная комиссия принимает одно из следующих решений:

- соответствует замещаемой должности муниципальной службы;
- соответствует замещаемой должности муниципальной службы и рекомендован к включению в установленном порядке в кадровый резерв для замещения вакантной должности муниципальной службы в порядке должностного роста;
- не соответствует замещаемой должности гражданской службы<sup>3</sup>. В

---

<sup>1</sup> Федеральный закон от 27.05.2003 г. №58-ФЗ «О системе государственной службы Российской Федерации» (с изменениями и дополнениями) [Электронный ресурс] // Справочно-правовая система «Гарант». – Режим доступа: <http://base.garant.ru/185886/>, свободный. - Загл. с экрана.

<sup>2</sup> Манохин В.М. Российское административное право: учебник – М.: Юристъ, 2013. – 290 с.

<sup>3</sup> Переверзева А.А. Организация оценки и диагностики профессионально-личностных качеств

течение одного месяца после проведения аттестации по ее результатам пишется приказ государственного органа о том, что муниципальный служащий:

- подлежит включению в установленном порядке в кадровый резерв для замещения вакантной должности муниципальной службы в порядке должностного роста;
- направляется на профессиональную переподготовку или повышение квалификации;
- понижается в должности муниципальной службы<sup>1</sup>.

Таким образом, можно сделать вывод, что аттестация не должна проходить с целью проведения этой самой процедуры. Она может иметь результат, если не будет проводиться для формальности, будет реальной и доступной.

Таким образом, можно сделать вывод - под правовым статусом понимается совокупность прав и обязанностей гражданина или юридического лица, предусмотренных законодательством. Анализ литературы показал, что мнения ряда авторов по данному вопросу расходятся, но почти все считают, что основой правового статуса являются надлежащие права и обязанности муниципального служащего.

То есть, можно заключить, что правовой статус муниципального служащего определяет в себе права и обязанности, возложенные на них, а также запреты, ограничения и меры ответственности за неосуществление и ненадлежащее выполнение обязанностей и, соблюдение запретов и ограничений, связанных с муниципальной службой.

Статус муниципального служащего юридически был закреплен 17 декабря 1997 году Государственной Думой посредством Федерального закона № 8-ФЗ от 08.01.1998 «Об основах муниципальной службы в Российской Федерации». Изначально в ст. 10 гл.2 данного Федерального закона содержалась всего на всего

---

государственных гражданских служащих // Социально- экономические явления и процессы. – 2016. - № 9. – С. 79.

<sup>1</sup> Чиканова Л.А. Государственные служащие / под ред. проф. Б.А. Шеломова. – М.: Юристъ, 2013. – 245 с.

отсылочная норма к уставам муниципальных образований или иным нормативно-правовым актам органов местного самоуправления, которые и определяли права и обязанности муниципального служащего. В 2007 году ФЗ-№ 8 утратил силу в результате принятия ФЗ- № 25 от 02.03.2007 года № 25 «О муниципальной службе в Российской Федерации».

В условиях социально-экономического развития настоящего времени повышаются требования к формированию качественного кадрового состава муниципальных служащих, в том числе к процедурам отбора и продвижения по службе. Наиболее конкурентоспособны и востребованы специалисты с высоким профессиональным уровнем подготовки и способные обеспечить эффективное муниципальное управление. Для реализации этого направления согласно Методическим рекомендациям используется кадровая технология в виде конкурса на замещение вакантной должности муниципальной службы. Конкурс как технология обеспечивает гарантированное Конституцией право граждан РФ на равный доступ к муниципальной службе и соответственно муниципальным служащим право на должностной рост на конкурсной основе.

Конкурс выступает в качестве важного средства расширения демократических начал в управлении и кадровой политике муниципальной службы. Анализ мировой практики показывает, что конкурсные процедуры за счет их прозрачности считаются наилучшим способом, позволяющим обеспечивать максимальную честность профессионального подбора. Организационно-правовые основы проведения конкурса как кадровой технологии при отборе муниципальных служащих Федеральный закон от 2 марта 2007 г. № 25-ФЗ «О муниципальной службе в Российской Федерации». Порядок и условия организации и проведения конкурса определены в ст. 17 «Конкурс на замещение должности муниципальной службы».

Кроме того, конкурсная технология применяется и для создания кадрового резерва, которое считается одним из приоритетных направлений создания кадрового резерва муниципальной службы. Обзор наилучших практик внутри нашей страны показал, что во многих муниципальных образованиях Российской

Федерации конкурс используется как кадровая технология для продвижения муниципальных служащих в виде конкурса «Лучший муниципальный служащий».

Законодательство четко формулирует цель конкурса на муниципальной службе в ст. 17 ч.1 «Закона о муниципальной службе» как оценку профессионального уровня кандидатов на должность муниципального служащего, их соответствия установленным квалификационным требованиям к должности. Ч.1 рассматриваемой статьи определяет квалификационные требования к профессиональному образованию, стажу муниципальной службы или стажу работы по специальности, профессиональным знаниям и навыкам, необходимым для исполнения должностных обязанностей.

Согласно законодательству, принять участие в конкурсе на замещение вакантной должности муниципальной службы могут как граждане, впервые поступающие на службу, так и граждане, уже находящиеся на муниципальной службе и замещающие должность муниципальной службы. В последнем случае служащий, желающие принять участие в конкурсе, должен направить заявление на имя руководителя муниципального органа. При этом получение документов, необходимых для участия заинтересованного служащего в конкурсе, обеспечивает кадровая служба муниципального органа, в котором муниципальный служащий замещает должность.

Сказанное выше позволяет рассматривать конкурс на муниципальной службе в двух аспектах:

- 1) в качестве механизма, обеспечивающего гарантированное Конституцией РФ право граждан на равный доступ к муниципальной службе;
- 2) в качестве механизма, который позволяет обеспечивать права муниципальных служащих на должностной рост на конкурсной основе.

Организация конкурса требует образования конкурсной комиссии, состав и численность которой определяет представительный орган муниципального образования. При этом порядок работы конкурсной комиссии и порядок принятия решения также определяется на муниципальном уровне (муниципальным

правовым актом).

На основе анализа данных норм можно судить о том, что в общем порядок организации и проведения конкурса на замещение должности муниципальных служащих очень похож на порядок проведения конкурса на замещение должности государственного гражданского служащего. В этом видится возможность совершенствования процедуры конкурсного отбора муниципальных служащих в виде законодательного закрепления порядка проведения конкурса в Указе Президента Российской Федерации аналогично государственной гражданской службе. Развитию института муниципальной службы и поднятию ее престижа среди населения будет способствовать внедрение новых принципов кадровой политики, позволяющие создавать предельно честные и прозрачные механизмы при отборе кандидатов.

## ГЛАВА 2. АНАЛИЗ СИСТЕМЫ АТТЕСТАЦИИ НА МУНИЦИПАЛЬНОЙ СЛУБЖЕ НА ПРИМЕРЕ АДМИНИСТРАЦИИ СОСНОВСОГО РАЙОНА ЧЕЛЯБИНСКОЙ ОБЛАСТИ

### 2.1 Общая характеристика администрации сосновского района Челябинской области

В рамках данной работы будет исследована деятельность администрации Сосновского района Челябинской области.

Администрация района осуществляет свою деятельность в соответствии с Конституцией РФ, Федеральным законом от 6.10.2003г. №131-ФЗ «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации», Федеральным законом от 02.03.2007г. №25-ФЗ «О муниципальной службе в Российской Федерации», Законом Челябинской области № 223-З от 4 июля 2007г «О муниципальной службе Челябинской области», Уставом района и другими нормативно-правовыми актами.

Задачи администрации района:

- формирование бюджета Сосновского района и контроль за его исполнением;
- контроль за установлением, изменением и отменой местных налогов и сборов;
- профилактика терроризма и экстремизма, организация мероприятий по гражданской обороне, защите населения Сосновского района и территории района от чрезвычайных ситуаций природного и техногенного характера;
- организация общедоступного и бесплатного начального общего, основного общего, среднего (полного) общего образования в Сосновском районе;
- организация здравоохранения в Сосновском районе;
- социальная защита населения Сосновского района;
- дорожная деятельность в отношении автомобильных дорог местного значения в границах населенных пунктов Сосновского района;

- организация в Сосновского районе электро-, тепло-, газо- и водоснабжения населения, водоотведения, снабжения населения топливом;
- информационная деятельность.

Функции администрации района:

Администрация Сосновского района Челябинской области является исполнительным органом местного самоуправления, организующим реализацию следующих функций:

- формирование, утверждение, исполнение бюджета Сосновского района, контроль за исполнением данного бюджета;
- участие в профилактике терроризма и экстремизма, а также в минимизации и (или) ликвидации последствий проявлений терроризма и экстремизма на территории Сосновского района Челябинской области;
- участие в предупреждении и ликвидации последствий чрезвычайных ситуаций на территории Сосновского района Челябинской области;
- организация охраны общественного порядка на территории Сосновского района муниципальной полицией;
- организация мероприятий межпосельского характера по охране окружающей среды;
- организация предоставления общедоступного и бесплатного начального общего, основного общего, среднего (полного) общего образования по основным общеобразовательным программам, за исключением полномочий по финансовому обеспечению образовательного процесса, отнесенных к полномочиям органов государственной власти Челябинской области;
- организация предоставления дополнительного образования детям (за исключением предоставления дополнительного образования детям в учреждениях регионального значения) и общедоступного бесплатного дошкольного образования на территории Сосновского района, а также организация отдыха детей в каникулярное время;
- организация оказания на территории Сосновского района первичной медико-санитарной помощи в амбулаторно-поликлинических, стационарно-



поликлинических и больничных учреждениях, скорой медицинской помощи, (медицинской помощи женщинам в период беременности, вовремя и после родов;

- организация утилизации и переработки бытовых и промышленных отходов;

- утверждение схем территориального планирования района, утверждение подготовленной на основе схемы территориального планирования района документации по планировке территории, ведение информационной системы обеспечения градостроительной деятельности, осуществляемой на территории района, резервирование и изъятие, в том числе, выкупа, земельных участков в границах района для муниципальных нужд;

- выдача разрешений на установку рекламных конструкций на территории Соснового района, аннулирование таких разрешений, выдача предписаний о демонтаже самовольно установленных вновь рекламных конструкций на территории Сосновского района, осуществляемые в соответствии с Федеральным законом от 13 марта 2006 года № 38-ФЗ «О рекламе»;

- формирование и содержание муниципального архива, включая хранение архивных фондов поселений;

- содержание на территории Сосновского района меж поселенческих мест захоронения, организация ритуальных услуг;

- создание условий для обеспечения поселений, входящих в состав Сосновского района, услугами связи, общественного питания, торговли и бытового обслуживания;

- организация библиотечного обслуживания населения меж поселенческими библиотеками, комплектование и обеспечение сохранности их библиотечных фондов;

- создание условий для обеспечения поселений, входящих в состав района, услугами по организации досуга и услугами организаций культуры;

- создание условий для развития местного традиционного народного художественного творчества в поселениях, входящих в состав района;

- выравнивание уровня бюджетной обеспеченности поселений, входящих в состав Сосновского района, за счет средств бюджета Сосновского района;
- организация и осуществление мероприятий по гражданской обороне, защите населения и территории района от чрезвычайных ситуаций природного и техногенного характера;
- организация и осуществление мероприятий по мобилизационной подготовке муниципальных предприятий и учреждений, находящихся на территории Сосновского района;
- осуществление мероприятий по обеспечению безопасности людей на водных объектах, охране их жизни и здоровья;
- создание условий для развития сельскохозяйственного производства в поселениях, расширения рынка сельскохозяйственной продукции, сырья и продовольствия, содействие развитию малого и среднего предпринимательства;
- создание, развитие и обеспечение охраны лечебно - оздоровительных местностей и курортов местного значения на территории района;
- обеспечение условий для развития на территории района физической культуры и массового спорта, организация проведения официальных физкультурно-оздоровительных и спортивных мероприятий района;
- организация и осуществление мероприятий меж поселенческого характера по работе с детьми и молодежью;
- осуществление в пределах, установленных водным законодательством Российской Федерации, полномочий собственника водных объектов, установление правил использования водных объектов общего пользования для личных и бытовых нужд.

Сосновский район окружает город Челябинск с трех сторон и фактически является пригородом промышленного города, что наложило значительный отпечаток на его инфраструктуру и экономику. Границами муниципального района являются: на севере, северо-востоке – Кунашакский муниципальный район, на востоке – Красноармейский муниципальный район и Челябинский

городской округ, на юго-востоке – Копейский городской округ, на юго-востоке, юге – Коркинский муниципальный район, на юге – Еткульский муниципальный район, на западе – Чебаркульский городской округ и Аргаяшский муниципальный район.

Протяженность территории района в направлении с севера на юг составляет 90 км, с запада на восток – 30 км.

В состав района входят 16 сельских поселений, 79 населенных пунктов. Центр района расположен в с. Долгодеревенское, находящемся на расстоянии 10 км от границы областного центра. Большинство населенных пунктов расположено вдоль основных транспортных магистралей, пересекающих муниципальный район.

Администрация Сосновского района является исполнительно-распорядительным органом местного самоуправления, наделенным собственными полномочиями по решению вопросов местного значения и полномочиями для осуществления отдельных государственных полномочий, переданных органам местного самоуправления района федеральными законами и законами Челябинской области.

Администрацией района руководит глава администрации района на принципах единоначалия.

Администрация Сосновского района обладает правами юридического лица и действует на основании Устава района и имеет гербовую печать со своим полным наименованием «Администрация Сосновского района Челябинской области».

Администрация района осуществляет свою деятельность в соответствии с федеральным и областным законодательством, Уставом района, нормативными правовыми актами районного Совета и администрации района. Расходы на обеспечение деятельности администрации района предусматриваются в районном бюджете отдельной строкой в соответствии с классификацией расходов бюджетов Российской Федерации.

Глава района в пределах своей компетенции издает постановления и распоряжения администрации района. Нормативные правовые акты администрации района издаются в форме постановлений. Распоряжения администрации района издаются по вопросам организационной деятельности администрации района.

## 2.2 Анализ подготовки и проведение аттестации муниципальных служащих в Администрации Сосновского района Челябинской области.

Каждый гражданин, который работает на муниципальной службе, обязан каждые несколько лет проходить аттестацию. Подготовка и проведение аттестации в Администрации Сосновского района Челябинской области осуществляется в соответствии с положением об аттестации, которое разработано в соответствии с требованиями Трудового кодекса Российской Федерации, в соответствии со статьей 48 Федерального закона от 27.07.2004 г. № 79-ФЗ «О муниципальной службе Российской Федерации», в соответствии с требованиями Федерального закона от 25.12.2008 г. № 273-ФЗ «О противодействии коррупции», иными федеральными законами и нормативными актами.

Аттестация муниципальных служащих – это проводимая в установленном законодательством порядке оценка результатов деятельности и определение деловых качеств и квалификации работников. Аттестация призвана способствовать совершенствованию деятельности отделов администрации в сфере подбора, повышения квалификации и расстановки кадров, наиболее рационального использования специалистов, повышения эффективности их труда, определению уровня их профессиональной подготовки и соответствия занимаемой должности.

Аттестация в Администрации Сосновского района Челябинской области проводится в целях определения соответствия гражданского служащего занимаемой должности гражданской службы на основе оценки его

профессиональной служебной деятельности.

Основными задачами аттестации являются:

- формирование высококвалифицированного кадрового состава Межмуниципального отдела;
- оценка квалификации и установление степени соответствия специалистов занимаемой должности;
- выявление потенциальных возможностей государственных гражданских служащих и перспективы их применения;
- стимулирование роста профессионализма;
- определение необходимости повышения квалификации работников;
- обеспечение возможности ротации кадров.

Аттестации подлежат все категории муниципальных служащих, кроме:

- работников, проработавших в занимаемой должности менее года;
- беременных женщин;
- женщин, находящихся в отпуске по беременности и родам или в отпуске по уходу за ребенком до достижения им возраста трёх лет (аттестация указанных работников проводится не ранее, чем через год после выхода из отпуска).

В зависимости от целей проведения аттестации различают следующие виды:

- 1) очередная аттестация, которая проводится периодически 1 раз в три года;
- 2) внеочередная аттестация, которая проводится при изменении системы организации и оплаты труда, при возникновении необходимости оценки деятельности работника или в целом структурного подразделения или по ходатайству руководителя структурного подразделения для определения соответствия работника занимаемой должности или выполняемой работе вследствие недостаточной квалификации, а также в случае грубого нарушения работником трудовой дисциплины.

Аттестацию муниципальных служащих в Администрации Соснового района Челябинской области проводит аттестационная комиссия, которая

осуществляет свою деятельность в соответствии с указанным положением.

В состав аттестационной комиссии входят: заместитель Главы района, председатель комиссии, секретарь комиссии, заместитель начальника, начальники и заместители отдела муниципальной службы и кадров.

Заседания аттестационной комиссии назначаются председателем комиссии в соответствии с утвержденным приказом руководителя графиком проведения аттестации (см. приложение № 1).

Графики проведения аттестации разрабатываются секретарём аттестационной комиссии на основе списков работников, подлежащих аттестации, и утверждаются руководителем Управления. График аттестации доводится до сведения каждого аттестуемого работника начальником не позднее, чем за 1 месяц до проведения аттестации.

Подготовка документов муниципального служащего включает:

- составление отзыва на аттестуемого сотрудника;
- в случае представления работника на аттестацию за нарушение трудовой дисциплины, руководителем представляются документы (акт о совершенном проступке, объяснение работника, акт – при отсутствии объяснения работника);
- в случае, когда работник не первый раз проходит аттестацию, в аттестационную комиссию представляется аттестационный лист предыдущей аттестации.

Аттестуемый имеет право представить в аттестационную комиссию заявление о своем несогласии с отзывом (пояснительную записку) и отчет аттестуемого, отзывы взаимодействующих организаций (подразделений) о выполнении конкретных работ, поручений и пр., а также другие документы и пояснения, которые, по его мнению, необходимы для объективной и непредвзятой оценки деловых качеств работника.

Заседания аттестационной комиссии проводятся в дни и часы, установленные утвержденным графиком. Ход заседаний аттестационной комиссии протоколируется секретарем, в его отсутствие – одним из членов

аттестационной комиссии.

На заседании аттестационной комиссии должно присутствовать не менее двух третей числа ее членов.

На заседании аттестационной комиссии обязан присутствовать начальник Межмуниципального отдела, в котором работает аттестуемый, и работник, проходящий аттестацию.

Порядок рассмотрения вопросов, вынесенных на заседание комиссии, определяется председательствующим по согласованию с членами аттестационной комиссии.

Аттестационная комиссия рассматривает представленные документы, заслушивает сообщения работника, его непосредственного руководителя, а при необходимости других лиц, участвующих в заседании комиссии.

Аттестационные вопросы, как правило, касаются непосредственно профессиональной деятельности:

- отраслевая специфика организации;
- основы законодательства;
- противодействие коррупции;
- информационно-компьютерные технологии.

В процессе аттестации комиссия в рамках установленной процедуры для выявления степени соответствия служащего занимаемой должности производит оценку деловых, личных и нравственных качеств служащего, процесса и итогов его служебной деятельности.

При проведении аттестации учитываются соблюдение муниципальным служащим ограничений, отсутствие нарушений запретов, выполнение требований к служебному поведению и обязательств, установленных федеральными законами о муниципальной службе. Результатами аттестации становятся решения и рекомендации аттестационной комиссии по улучшению труда, как аттестуемого лица, так и аппарата всего государственного органа.

Основные уровни аттестации:

- 1) оценка соответствия уровня профессиональной подготовки

муниципального служащего квалификационным требованиям;

2) направление, при необходимости, на переподготовку и повышение квалификации;

3) выявление наиболее перспективных муниципальных служащих для дальнейшего продвижения их по службе;

4) освобождение от занимаемой должности муниципальных служащих, не соответствующих предъявляемым требованиям.

Решение об оценке профессиональных и личностных качеств работника, а также рекомендации аттестационной комиссии принимаются в отсутствие аттестуемого открытым или тайным голосованием, простым большинством голосов присутствующих на заседании членов аттестационной комиссии.

По итогам аттестации на каждого аттестуемого секретарем аттестационной комиссии заполняется аттестационный лист (см. приложение №2). Аттестационный лист заполняется в одном экземпляре, подписывается председателем, заместителем председателя, секретарем и членами аттестационной комиссии, присутствующими на заседании и принимавшими участие в голосовании.

Аттестованный работник знакомится с аттестационным листом под роспись.

Результаты аттестации работника представляются руководителю не позднее чем через три дня после её проведения.

Руководитель с учётом результатов аттестации принимает решение:

– о повышении (понижении) работника в должности, либо оставлении его в прежней должности;

– о повышении (понижении, оставлении установленного) персонального повышающего коэффициента к должностному окладу.

Работник в случае признания его не соответствующим занимаемой должности в связи с недостаточной квалификацией представляется к увольнению в соответствии с пунктом 3 статьи 81 Трудового кодекса Российской Федерации, либо, с его согласия, переводится на другую должность или по решению



руководителя направляется на повышение квалификации или переподготовку.

При отказе работника от повышения квалификации, переподготовки или перевода на другую должность руководитель принимает решение об увольнении работника в соответствии с действующим законодательством.

Решения, о понижении работника в должности и (или) понижении его персонального повышающего коэффициента к окладу принимаются руководителем не позднее чем через два месяца со дня аттестации работника.

По истечении указанного срока понижение работнику персонального повышающего коэффициента к должностному окладу, перевод его на другую должность или увольнение по результатам данной аттестации не допускаются.

Время болезни и отпуска работника в двухмесячный срок не засчитывается.

Трудовые споры, связанные с аттестацией, рассматриваются в соответствии с действующим законодательством о порядке рассмотрения трудовых споров.

После проведения аттестации работников издается приказ Управления, в котором рассматриваются результаты аттестации, утверждается план мероприятий, направленных на повышение эффективности их работы, выполнение рекомендаций аттестационной комиссии, предложений, поступивших в ходе аттестации работников.

Аттестационные документы (графики, списки, протоколы, аттестационные листы и пр.) секретарь аттестационной комиссии передает в отдел кадров для хранения в отдельном деле в течение трёх лет.

Аттестационный лист работника, прошедшего аттестацию, и отзыв на него хранятся в личном деле работника.

Как правило, все гражданские служащие Межмуниципального отдела, заявленные в графике заседания экзаменационной комиссии по приему экзамена на соответствие требованиям, предъявляемым к государственным регистраторам прав, успешно проходят аттестацию. Сотрудники постоянно совершенствуют свои знания, повышают квалификацию, что помогает им достойно справляться с поставленными задачами, а также улучшает качество предоставляемых населению государственных услуг.

Содержание и сущность аттестации раскрывается в принципах аттестации. Они вырабатываются аттестационной практикой органов местного самоуправления.

Опыт проведения аттестации свидетельствует о ее положительном влиянии на все стороны деятельности руководителей и специалистов, повышение требовательности и усиление ответственности за выполнение должностных обязанностей, своевременность и качество принимаемых решений.

Сравнительный анализ законодательства о государственной гражданской службе и муниципальной службе, регулирующего вопросы аттестации государственных гражданских и муниципальных служащих, показывает идентичность основной цели аттестации как государственных гражданских, так и муниципальных служащих, а именно: определение соответствия государственного гражданского или муниципального служащего замещаемой должности государственной гражданской или муниципальной службы.

Для государственной гражданской службы являются следующие положения по аттестации:

- основанием для проведения аттестации всегда является замещение конкретной должности государственной гражданской службы;
- субъектом аттестации всегда являются конкретный государственный гражданский служащий, а также комплекс выполненных им заданий за определенный период;
- инициатива проведения аттестации муниципальных служащих закреплена законодательно и представляет собой как обязанность муниципального органа ее проводить, так и обязанность муниципальных служащих ее проходить;
- аттестация является формой контроля за деятельностью муниципального служащего и необходима в первую очередь самому работодателю, т.е. муниципальному органу;
- аттестация на муниципальной службе имеет периодичность и законодательно установленные сроки проведения.

Таким образом, аттестация муниципальных служащих – законодательно установленная процедура оценки муниципальных служащих, применяемая в целях установления соответствия муниципальных служащих замещаемым должностям, а также определения необходимости их для муниципального органа.

### 2.3 Обзор судебной практики по спорным вопросам при рассмотрении судами дел о признании незаконным увольнения по результатам аттестации

Перед изучением Обзора рекомендуем предварительно ознакомиться с его оглавлением.

I. Основные положения о рассмотрении судами дел о признании незаконным увольнения по результатам аттестации

По правилам п.3 ч.1 ст.81 Трудового кодекса РФ трудовой договор может быть расторгнут работодателем в случае несоответствия работника занимаемой должности или выполняемой работе вследствие недостаточной квалификации, подтвержденной результатами аттестации.

Согласно разъяснениям, содержащимся в «п.31 Постановления Пленума Верховного Суда РФ от 17.03.2004 № 2 «О применении судами Российской Федерации Трудового кодекса Российской Федерации», в силу п.3 ч.1 и п.3 ч.2 ст.81 Трудового кодекса РФ увольнение по п.3 ч.1 ст.81 Трудового кодекса РФ допустимо при условии, что несоответствие работника занимаемой должности или выполняемой работе вследствие его недостаточной квалификации подтверждено результатами аттестации, проведенной в порядке, установленном трудовым законодательством и иными нормативными правовыми актами, содержащими нормы трудового права, локальными нормативными актами, принимаемыми с учетом мнения представительного органа работников.

Учитывая это, работодатель не вправе расторгнуть трудовой договор с работником по названному основанию, если в отношении этого работника аттестация не проводилась либо аттестационная комиссия пришла к выводу о

соответствии работника занимаемой должности или выполняемой работе. При этом выводы аттестационной комиссии о деловых качествах работника подлежат оценке в совокупности с другими доказательствами по делу.

Если же работник был все-таки уволен по п.3 ч.1 ст.81 Трудового кодекса РФ, то работодатель обязан представить доказательства, свидетельствующие о несоответствии работника занимаемой должности или выполняемой работе вследствие недостаточной квалификации, подтвержденной результатами аттестации.

Кроме того, увольнение по п.3 ст.81 Трудового кодекса РФ допускается, если невозможно перевести работника с его письменного согласия на другую имеющуюся у работодателя работу (как вакантную должность или работу, соответствующую квалификации работника, так и вакантную нижестоящую должность или нижеоплачиваемую работу), которую работник может выполнять с учетом его состояния здоровья. Также работодатель обязан предлагать работнику все отвечающие указанным требованиям вакансии, имеющиеся у него в данной местности. Предлагать вакансии в других местностях работодатель обязан, если это предусмотрено коллективным договором, соглашениями, трудовым договором.

При увольнении работодателю важно учитывать, что в силу отдельных норм законодательства, а также сложившейся судебной практики не каждого работника работодатель вправе уволить по п.3 ст.81 Трудового кодекса РФ. В частности, работодатель не вправе уволить:

- беременную женщину;
- женщину, которая находится в отпуске по беременности и родам и в отпуске по уходу за ребенком до достижения им возраста 3 лет;
- одинокую мать или отца, воспитывающих ребенка в возрасте до 14 лет или ребенка-инвалида в возрасте до 18 лет;
- родителя или опекуна, который является единственным кормильцем ребенка до 3 лет в семье с тремя и более детьми до 14 лет или

ребенка-инвалида до 18 лет, если другой родитель или опекун или попечитель не работает;

- работника, проработавшего в занимаемой должности менее одного года;
- работника, не достигшего возраста 18 лет;
- работника, находящегося в отпуске;
- работника в период его временной нетрудоспособности;
- представителя работника в период ведения коллективных переговоров;
- работника, являющегося членом профсоюза;
- представителя работника, участвующего в разрешении коллективного трудового спора;
- работника, участвующего в коллективном трудовом споре или в забастовке;
- работника, избранного в состав комиссий по трудовым спорам;
- руководителя (или его заместителя) выборных коллегиальных органов первичных профсоюзных организаций, выборных коллегиальных органов профсоюзных организаций структурных подразделений организаций (не ниже цеховых и приравненных к ним), не освобожденные от основной работы.

Пример.

Решение № 2-722/2016 2-722/2016~М-412/2016 М-412/2016 от 4 апреля 2016 г. по делу № 2-722/2016

Новокуйбышевский городской суд (Самарская область) - Гражданское

Суть спора: Трудовые споры - другие, возникающие из трудовых

РЕШЕНИЕ ИМЕНЕМ РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ 04 апреля 2016 года г. Новокуйбышевск Новокуйбышевский городской суд Самарской области в составе: председательствующего судьи Король С.Ю., при секретаре Дождевой Ю.А., рассмотрев в открытом судебном заседании гражданское дело № 2-722/16 по иску Овчинникова А. В. к администрации г.о. Новокуйбышевск о признании недействительными результатов аттестационной комиссии муниципального служащего

## УСТАНОВИЛ:

Овчинников А.В. обратился в суд с вышеуказанным исковым заявлением, указав, что он состоит в должности начальника отдела земельных отношений комитета по управлению муниципальным имуществом администрации городского округа Новокуйбышевск с <Дата> и является муниципальным служащим, с наличием классного чина - муниципальный советник 1 класса. 01.12.2015 года в отношении него была проведена аттестация, по результатам которой он был признан не соответствующим занимаемой должности. По результатам аттестации в соответствии со ст.81 Трудового кодекса РФ, 21.12.2015 г. ему было передано уведомление о переводе на другую имеющуюся вакантную должность. В случае отказа от перевода на другую должность он был предупрежден о возможном расторжении трудового договора по п.3 ч.1 ст. 81 Трудового кодекса РФ. В результате того, что работодателем были нарушены сроки передачи проекта приказа о его увольнении и пакета документов, установленные ст. 373 Трудового кодекса РФ, в профсоюзную организацию членом которой он является, его не уволили. Профсоюзная организация не согласилась с выводами аттестационной комиссии и работодателя, и в соответствии со ст 82 и 373 Трудового кодекса РФ рекомендовала работодателю принять меры по повышению его квалификации. Между тем, отмечает, что с решением аттестационной комиссии он не согласен, поскольку аттестационная комиссия не учла результаты исполнения им должностных обязанностей, уровень его профессиональных знаний, опыт работы, отсутствие замечаний, положительный отзыв руководителя, предыдущие результаты аттестаций. Доказательств, свидетельствующих о неудовлетворительных результатах работы, представлено не было. За период его работы в Администрации городского округа Новокуйбышевск с <Дата> и по настоящее время, претензий со стороны Работодателя о несоответствии занимаемой должности не имелось. Кроме того, обращает внимание, что решение аттестационной комиссии от 01.12.2015 года было принято неправомочным составом аттестационной комиссии. Последняя комиссия была сформирована с нарушением порядка, установленного утвержденным Думой Положением об

аттестационной комиссии. Так, в состав комиссии не был включен представитель комитета по управлению муниципальным имуществом (подразделения, в котором муниципальный служащий, подлежащий аттестации, замещает муниципальную должность.) В то время, как и в Распоряжении от 28.10.2015 года <№> указано, что в состав аттестационной комиссии дополнительно включаются заместители главы городского округа, руководители отраслевых органов и структурных подразделений, муниципальные служащие которых подлежат аттестации. Также пунктом 2.7 Положения предусмотрено, что состав аттестационной комиссии формируется таким образом, чтобы была исключена возможность возникновения конфликтов интересов, которые могут повлиять на принимаемые аттестационной комиссией решения. Однако, в состав аттестационной комиссии входила руководитель правового департамента администрации Широкова Н.В., которая проводила собеседование с ним, задавала вопросы, не смотря на то, что он сообщал комиссии о конфликте между ними и личных неприязненных отношениях. В соответствии с 4.4. Положения и Порядком работы аттестационной комиссии администрации городского округа Новокуйбышевск, утвержденной распоряжением <№> от 28.10.2015 года аттестационная комиссия рассматривает представленные документы, заслушивает сообщения аттестуемого муниципального служащего, а в случае необходимости - его непосредственного руководителя о профессиональной служебной деятельности муниципального служащего. Ему не было предложено заслушать сообщение о его профессиональной деятельности, мнение о представленном отзыве. В соответствии с п. 5.2. Положения результаты аттестации сообщаются аттестованным муниципальным служащим непосредственно после подведения итогов голосования. Между тем, ему были сообщены результаты аттестации только 21.12.2015 года, в день ознакомления с аттестационным листом, выпиской из протокола № 3 заседания аттестационной комиссии и уведомлением о признании не соответствующим занимаемой должности. Полагает, что на заданные ему вопросы членом комиссии Широковой Н.В. им были даны правильные ответы. При проведении тестирования он допустил ошибки в

вопросах, связанных с владением компьютером и расставлении знаков пунктуации и орфографии. Несмотря на то, что профессиональное владение ЭВМ не входит в его основные обязанности начальника отдела земельных отношений. По его мнению, он обладает навыками набора текста, редактирования, распечатывания, сохранения информации, работы с компьютерными справочно-правовыми системами. Претензий об отсутствии других, более глубоких знаний работы с ЭВМ работодатель ему никогда не предъявлял и должностной инструкцией это не предусмотрено. В связи с чем, считает, что допущенные им при тестировании ошибки не свидетельствуют о его несоответствии занимаемой должности и отсутствии профессиональных знаний. Указывая на вышеизложенные обстоятельства, просил суд признать недействительными результаты аттестации, проведенной 01.12.2015 года аттестационной комиссией администрации городского округа Новокуйбышевск, в отношении него, как муниципального служащего.

В судебном заседании истец Овчинников А.В. заявленные требования поддержал в полном объеме, дополнительно отметив, что ответчиком была нарушена процедура аттестации, а именно, не было представлено доказательств, подтверждающих неудовлетворительные результаты работы, в состав комиссии входило лицо, не являющееся членом ни основного, ни дублирующего состава. Кроме того, в состав комиссии не включили представителя комитета по управлению муниципальным имуществом (подразделения, в котором муниципальный служащий, подлежащий аттестации, замещает муниципальную должность.) Хотя в Распоряжении от 28.10.2015 года <№> указано, что в состав аттестационной комиссии дополнительно включаются заместители главы городского округа, руководители отраслевых органов и структурных подразделений, муниципальные служащие которых подлежат аттестации. Также в нарушении пункта 2.7 Положения не исключили возможность возникновения конфликтов интересов, включив в состав Широкову Н.В.

Представитель ответчика – Широкова Н.В., действующая на основании доверенности <№> от <Дата>, явившаяся в судебное заседание с опозданием,



возражала против удовлетворения заявленных истцом требований, поддержав позицию, изложенную в отзыве на иск. Согласно данному отзыву, сторона ответчика, отметила, что отсутствует спор о праве. В силу ст. 38 ГПК РФ лицо, в интересах которого дело начато по заявлению лиц, обращающихся в суд за защитой прав, свобод и законных интересов других лиц, извещается судом о возникшем процессе и участвует в нем в качестве истца. В соответствии с требованиями ст. 131 ГПК РФ истец обязан указать, в чем заключается нарушение либо угроза нарушения прав, свобод или законных интересов истца и его требования. Исковое заявление Овчинникова А.В. не содержит указания на то, какие права и чем именно нарушены. Аттестационная комиссия при аттестации Овчинникова А.В. учла все обстоятельства деятельности истца, включая распоряжение администрации о привлечении последнего к дисциплинарной ответственности за ненадлежащее исполнение своих обязанностей. Никакого конфликта интересов, о котором заявляет истец, между ним и членами аттестационной комиссии не установлено. Его голословные утверждения ничем не подкреплены. Тем не менее, член комиссии, на конфликт с которым он указал, воздержался от голосования. Истец не дал ни одного правильного ответа на вопросы членов комиссии, что отражено в протоколе аттестационной комиссии и аудиозаписи. В соответствии с трудовым договором Овчинникова А.В. обязан соблюдать требования должностной инструкции. В соответствии с ней он как начальник отдела земельных отношений должен обладать знаниями федерального законодательства, умением работать с компьютером и другой оргтехникой, умением пользоваться необходимым программным обеспечением. Таким образом, все вопросы аттестации относились к сфере деятельности истца.

Выслушав позицию сторон, допросив свидетелей – членов аттестационной комиссии: ФИО25, ФИО27, ФИО18, ФИО3, ФИО1, ФИО15, ФИО10, ФИО17, а также свидетеля ФИО2, исследовав материалы дела, представленные доказательства, суд приходит к следующему.

Отношения, связанные с поступлением на муниципальную службу граждан Российской Федерации, прохождением и прекращением муниципальной службы,

а также определением правового положения (статуса) муниципальных служащих регулируются Федеральным законом от 02 марта 2007 года N 25-ФЗ «О муниципальной службе в Российской Федерации».

В соответствии с частями 1, 3, 6, 7 статьи 18 Федерального закона от 02 марта 2007 г. № 25-ФЗ «О муниципальной службе в Российской Федерации» аттестация муниципального служащего проводится в целях определения его соответствия замещаемой должности муниципальной службы один раз в три года. По результатам аттестации муниципального служащего аттестационная комиссия выносит, в том числе решение о том, соответствует муниципальный служащий замещаемой должности муниципальной службы или не соответствует. Материалы аттестации передаются представителю нанимателя (работодателю). Муниципальный служащий вправе обжаловать результаты аттестации в судебном порядке. Положение о проведении аттестации муниципальных служащих утверждается муниципальным правовым актом в соответствии с типовым положением о проведении аттестации муниципальных служащих, утверждаемым законом субъекта Российской Федерации.

Судом установлено, что истец Овчинников А.В. поступил на муниципальную службу в <Дата>. За период с <Дата> по <Дата> он работал и в Комитете по управлению муниципальным имуществом г. Новокуйбышевска, и в Управлении земельных ресурсов администрации г.о. Новокуйбышевск, ему были присвоены классные чины в соответствии с занимаемой должностью. На день подачи иска Овчинников А.В. имел классный чин – муниципальный советник 1 класса.

<Дата>, на основании приказа <№> от <Дата>, в порядке перевода из МУУправления архитектуры и градостроительства администрации г.о. Новокуйбышевск Овчинников А.В. был принят на главную должность муниципальной службы – начальника отдела земельных отношений. Распоряжением <№> от <Дата>, Комитет по управлению муниципальным имуществом г.о. Новокуйбышевск Самарской области, <Дата> в результате

реорганизации присоединен к администрации г.о. Новокуйбышевск в качестве структурного подразделения.

Вышеуказанные обстоятельства подтверждаются копией трудовой книжки истца серии <№> от <Дата>, приказом о приеме работника на работу <№> от <Дата> и трудовым договором <№> о прохождении муниципальной службы.

Из материалов дела следует, что распоряжением главы городского округа Новокуйбышевск от 18.11.2015 года <№> на Овчинникова А.В. наложено дисциплинарное взыскание в виде замечания.

На основании решения Новокуйбышевского городского суда Самарской области от 28.12.2015 года, оставленным без изменения определением судебной коллегии по гражданским делам Самарского областного суда от 28.03.2016 года, распоряжение администрации городского округа Новокуйбышевск <№> от 18.11.2015 года о привлечении Овчинникова А. В. к дисциплинарной ответственности в виде замечания, признано незаконным и отменено.

Из материалов дела также следует, что на день рассмотрения иска, распоряжением о прекращении трудового договора с работником <№> начальник отдела земельных отношений КУМИ от <Дата> Овчинников А.В. уволен с <Дата>, в связи с расторжением трудового договора по инициативе работника (по собственному желанию) (п. 3 ч. 1 ст. 77 ТК РФ). Основанием издания распоряжения явилось личное заявление Овчинникова А.В.

В силу ч.1 ст. 18 вышеупомянутого Закона, на основании распоряжения <№> от 31.07.2015 года, которое имеется в материалах дела, администрацией г.о. Новокуйбышевск было решено провести аттестацию муниципальных служащих в 2015 году.

Из положения вышеприведенных норм закона следует, что аттестация муниципальных служащих, которая может послужить основанием для их увольнения по пункту 3 части 1 статьи 81 Трудового кодекса Российской Федерации, должна производиться на основании положения о проведении аттестации муниципальных служащих утверждаемого муниципальным правовым актом.

Из п.п. 1.2., 1.3., 2.4., 2.7., 3.1. Положения о проведении аттестации муниципальных служащих в органах местного самоуправления городского округа Новокуйбышевск, утвержденного решением Думы городского округа Новокуйбышевск от 19.05.2011г. № 261, усматривается, что аттестация муниципального служащего (далее - аттестация) проводится в целях определения соответствия муниципального служащего замещаемой муниципальной должности на основе оценки его профессиональной служебной деятельности. Аттестация муниципального служащего проводится один раз в три года. Для проведения аттестации по решению представителя нанимателя (работодателя) издается правовой акт органа местного самоуправления, содержащий положения: о формировании аттестационной комиссии; об утверждении графика проведения аттестации; о составлении списков муниципальных служащих, подлежащих аттестации; о подготовке документов, необходимых для работы аттестационной комиссии (отзывов об исполнении подлежащим аттестации муниципальным служащим должностных обязанностей за аттестационный период с приложением сведений о выполненных муниципальным служащим поручениях и подготовленных им проектах документов за аттестационный период, аттестационных листов муниципальных служащих и т.д.). В состав аттестационной комиссии обязательно включаются представители подразделения по вопросам муниципальной службы и кадров, юридического (правового) подразделения, подразделения, в котором муниципальный служащий, подлежащий аттестации, замещает муниципальную должность. Не позднее чем за две недели до начала аттестации в аттестационную комиссию представляется отзыв об исполнении подлежащим аттестации муниципальным служащим должностных обязанностей за аттестационный период (далее - отзыв), подписанный его непосредственным руководителем и утвержденный вышестоящим руководителем, а также должностная инструкция по соответствующей должности муниципальной службы.

В целях соблюдения вышеназванного Положения, была создана комиссия, утвержден график проведения аттестации, порядок работы комиссии, перечень

вопросов. В состав аттестуемых муниципальных служащих входил и истец - Овчинников А.В., который ранее успешно сдавал аттестацию, что не отрицалось сторонами в судебном заседании.

Перед прохождением аттестации, как и указано в Положении №261 от 19.05.2011 года, и.о. руководителя КУМИ ФИО4 был составлен отзыв на муниципального служащего - Овчинникова А.В., согласно которому Овчинников А. В., начальник отдела земельных отношений. Принят на муниципальную службу - <Дата>, приказ <№> от <Дата>; стаж муниципальной службы - с <Дата> (16 лет). Имеет классный чин — муниципальный советник 1 класса. Характеристика: перечень основных вопросов, в решении которых принимал участие аттестуемый: подготовка отчетной и статистической информации по работе отдела; организация работы по осуществлению учета земельных участков в границах городского округа; организация процесса подготовки проектов правовых актов администрации городского с-круга Новокуйбышевск о предоставлении, передаче (в том числе - продаже), аренде земельных участков в границах городского округа физическим лицам, юридическим лицам и (или) индивидуальным предпринимателям, установления обременений (ограничений), утверждения схем расположения земельных участков в границах городского округа, предоставляемых физическим лицам, юридическим лицам и (или) индивидуальным предпринимателям, нормирования пакета документов, необходимых для государственной регистрации права собственности муниципального образования на земельные участки, ведения переписки с физическими лицами, юридическим лицам и (или) индивидуальными предпринимателями, государственными и муниципальными органами, иными организациями по вопросам оформления прав на земельные участки; консультации при обращении физических или юридических лиц о предоставлении земельных участков; участие в разработке нормативно - правовых актов; рассмотрение предложений, заявлений, жалоб граждан в сроки, установленные действующим законодательством, по вопросам, относящимся к деятельности отдела. Сведения о дополнительной профессиональной подготовке,

о повышении квалификации или переподготовке муниципального служащего: 23.10.2014 г. принял участие в программе-консультации по теме: «Организация делопроизводства в органах государственной власти и местного самоуправления»; 20.11.2014 г. принял участие в программе-консультации по теме: «Противодействие коррупции в органах государственного и муниципального управления»; 18.12.2014 г. принял участие в программе-консультации по теме: «Муниципальная служба: правовые и организационные вопросы». За период прохождения муниципальной службы взысканий и поощрений не имел. Из оценки профессиональных, личностных качеств муниципального служащего и результатов его служебной деятельности усматривается, что за время работы в должности начальника отдела земельных отношений накопил практический опыт и профессиональные знания в области земельных отношений, зарекомендовал себя, как — грамотный и ответственный руководитель, умело координирующий свою работу с гражданами, различными учреждениями и организациями. Высокий профессиональный уровень, ответственность к порученному делу и порядочность в отношении к людям подтверждают, что Овчинников А.В. соответствует занимаемой должности.

Таким образом, у непосредственного начальника истца каких-либо претензий к его работе не имелось, напротив, в отзыве были подчеркнуты его положительные качества как профессионального работника с большим опытом работы. Также суд отмечает, что все сведения, касающиеся обязанностей истца, как начальника отдела земельных отношений, изложенных в отзыве, полностью соответствуют его основным обязанностям, отраженным в должностной инструкции, утвержденной и.о. руководителя КУМИ г.о. Новокуйбышевск от 18.06.2012 года. Данное обстоятельство в полной мере подтверждает тот факт, что Овчинников А.В. работал и действовал в соответствии со своей должностной инструкцией.

Между тем, как установлено в судебном заседании, указанная аттестация истца не состоялась по причине его нахождения в отпуске за пределами

Самарской области, в связи с чем, его аттестацию перенесена на декабрь 2015 года.

Администрацией г.о. Новокуйбышевск 28.10.2015 года было издано распоряжение <№> «О проведении аттестации муниципальных служащих администрации г.о. Новокуйбышевск, не прошедших аттестацию в период с 19 по 20 октября 2015 года».

Согласно данному распоряжению, орган местного самоуправления, руководствуясь Положением о проведении аттестации муниципальных служащих в органах местного самоуправления городского округа Новокуйбышевск, утвержденным решением Думы городского округа Новокуйбышевск от 19.05.2011г. № 261, в целях определения соответствия муниципальных служащих замещаемой должности муниципальной службы на основе оценки их профессиональной служебной деятельности решил: сформировать и утвердить основной и дублирующий состав аттестационной комиссии; утвердить график проведения аттестации муниципальных служащих администрации городского округа Новокуйбышевск, не прошедших аттестацию в период с 19 по 20 октября 2015 года; утвердить порядок работы аттестационной комиссии; утвердить перечень вопросов для проведения аттестации муниципальных служащих администрации городского округа Новокуйбышевск, не прошедших аттестацию в период с 19 по 20 октября 2015 года в форме собеседования, тестирования (приложение № 4); поручить управлению организационного и кадрового обеспечения (ФИО6) в срок до 23 ноября 2015 г. подготовить документы, необходимые для работы аттестационной комиссии.

Как следует из материалов дела, в состав аттестационной комиссии администрации г.о. Новокуйбышевск вошли: основной состав - ФИО21 - руководитель аппарата, председатель комиссии; ФИО12- заместитель главы городского округа по финансам и экономическому развитию, заместитель председателя комиссии; ФИО15- главный специалист отдела муниципальной службы и кадров управления организационного и кадрового обеспечения, секретарь комиссии; ФИО14-заместитель главы городского округа по

промышленной политике и предпринимательству; ФИО19- заместитель главы городского округа по вопросам городского хозяйства; ФИО16- заместитель главы городского округа по социальным вопросам; ФИО6 - руководитель управления организационного и кадрового обеспечения; ФИО10- советник главы городского округа; Широкова Н. В.- руководитель департамента по правовым вопросам; ФИО8- председатель первичной профсоюзной организации; ФИО27 - депутат Думы городского округа Новокуйбышевск (по согласованию); ФИО25 - член общественного совета при главе городского округа Новокуйбышевск, независимый эксперт (по согласованию). Дублирующий состав - ФИО7 - руководитель управления административно-контрольной работы, председатель комиссии; ФИО3- руководитель экономического департамента, заместитель председателя комиссии; ФИО23- консультант отдела муниципальной службы и кадров управления организационного и кадрового обеспечения, секретарь комиссии; ФИО17- руководитель управления по промышленной политике и предпринимательству; ФИО24 - руководитель департамента городского хозяйства; ФИО9- руководитель департамента культуры, молодежной политики и туризма; ФИО11-начальник отдела работы с обращениями граждан и документационного обеспечения управления организационного и кадрового обеспечения; ФИО20- начальник отдела пресс-службы; ФИО13- начальник отдела исковой и договорной работы; ФИО18 - заместитель председателя первичной профсоюзной организации; ФИО5- директор Новокуйбышевского государственного гуманитарно-технологического колледжа, независимый эксперт (по согласованию); ФИО22- председатель совета профсоюзов городского округа Новокуйбышевск (по согласованию).

Примечательно, что в состав аттестационной комиссии не был включен представитель подразделения, в котором муниципальный служащий, подлежащий аттестации, замещает муниципальную должность, а именно, представитель комитета по управлению муниципальным имуществом.

Более того, как было установлено судом в судебном заседании, и не оспаривалось сторонами, между истцом и Широковой Н.В. имеется



неприятные отношения друг к другу, в виду длительного конфликта, и при этом, в состав аттестационной комиссии Широкова Н.В. была включена.

Указанные обстоятельства говорят о нарушении со стороны ответчика п.п. 2.4, 2.7. Положения №261 от 19.05.2011 года, и на это нельзя не обратить внимание.

Далее, из материалов дела следует, что был утвержден график проведения аттестации, в котором аттестация Овчинникова А.В. назначена на 01.12.2015 года на 16.00 час. Также утвержден порядок работы аттестационной комиссии и перечень вопросов для проведения аттестации, с которыми истца не знакомили, что не оспаривалось сторонами в судебном заседании.

01.12.2015 года была проведена аттестация муниципальных служащих. Из выписки из протокола №3 заседания аттестационной комиссии администрации г.о. Новокуйбышевск в отношении Овчинникова А.В. усматривается, что его аттестация проходила в следующем составе комиссии: Председатель комиссии - ФИО21 - руководитель аппарата; Секретарь комиссии - ФИО15; Присутствуют члены комиссии: ФИО3, Абрамов С.Ю., ФИО17, ФИО16, ФИО6 ФИО10, Широкова Н.В., ФИО18, ФИО25, ФИО27 Приглашены: ФИО2, ФИО26 Овчинников А.В. были заданы следующие вопросы с указанием его ответов (в скобках указаны выдержки из Законов): 1. Какой закон регулирует оказание государственных и муниципальных услуг? Назовите его номер? Ответ: закон об оказании государственных и муниципальных услуг, № 110 (правильный ответ: Федеральный закон от 27.07.2010г. №210-ФЗ «Об организации предоставления государственных и муниципальных услуг»). 2. В течении какого срока рассматривается жалоба, поступившая в орган, предоставляющий государственную услугу, либо в орган, предоставляющий муниципальную услугу? Ответ: в течение 30 дней (правильный ответ: жалоба, поступившая в орган, предоставляющий государственную услугу, либо в орган, предоставляющий муниципальную услугу, подлежит рассмотрению должностным лицом, наделенным полномочиями по рассмотрению жалоб, в течение пятнадцати рабочих дней со дня ее регистрации, а в случае обжалования

отказа органа, предоставляющего государственную услугу, органа, предоставляющего муниципальную услугу, должностного лица органа, предоставляющего государственную услугу, или органа, предоставляющего муниципальную услугу, в приеме документов у заявителя либо в исправлении допущенных опечаток и ошибок или в случае обжалования нарушения установленного срока таких исправлений - в течение пяти рабочих дней со дня ее регистрации. Правительство Российской Федерации вправе установить случаи, при которых срок рассмотрения жалобы может быть сокращен. 3. Обязан ли и кого уведомлять муниципальный служащий об обращениях в целях склонения к совершению коррупционных правонарушений? Ответ: муниципальный служащий обязан уведомлять работодателя и правоохранительные органы (правильный ответ: государственный и муниципальный служащий обязан уведомлять представителя нанимателя (работодателя), органы прокуратуры или другие государственные органы обо всех случаях обращения к нему каких-либо лиц в целях склонения его к совершению коррупционных правонарушений. 4. В течении какого времени до истечения срока рассмотрения заявлений граждан направляются проекты ответов, связанные с рассмотрением письменных обращений граждан, на согласование в департамент по правовым вопросам, заместителю главы городского округа, курирующего, направление работы администрации руководителю аппарата или руководителю организационного и кадрового обеспечения? Ответ: в течение 5 дней (правильный ответ: в соответствии распоряжением администрации городского округа Новокуйбышевск от 22.07.2015г. №505-р не позднее 5 рабочих дней до истечения срока рассмотрения заявлений граждан). 5. При назначении на какие должности и при замещении каких должностей муниципальный служащий обязан предоставлять сведения о своих доходах, об имуществе и обязательствах имущественного характера, а также сведения о доходах, об имуществе и обязательствах имущественного характера своих супруга/супруги) и несовершеннолетних детей? Ответ: данные должности указаны в законе, в частности высшие муниципальные должности (правильный ответ: в соответствии

с Перечнем должностей, утвержденным распоряжением главы городского округа Новокуйбышевск от 15.12.2009г. № 08-279к. 6. Рассматривается ли анонимная жалоба гражданина? Ответ: анонимная жалоба рассмотрению не подлежит (правильный ответ: в соответствии со ст. 11 Федерального закона «О порядке рассмотрения обращений граждан Российской Федерации» от 02.05.2006г. № 59-ФЗ в случае, если в письменном обращении не указаны фамилия гражданина, направившего обращение, или почтовый адрес, по которому должен быть направлен ответ, ответ на обращение не дается. Если в указанном обращении содержатся сведения о подготавливаемом, совершаемом или совершенном противоправном деянии, а также о лице, его подготавливающем, совершающем или совершившем, обращение подлежит направлению в государственный орган в соответствии с его компетенцией).

В конце выписки из протокола указано, что на все вопросы А.В. Овчинников отвечал неуверенно, ответы даны не в полном объеме. В ответах не был раскрыт смысл заданных вопросов.

Аттестационная комиссия решила, что Овчинников А.В. не соответствует замещаемой должности муниципальной службы в Самарской области. В соответствии со ст.5 п.5.4. п.п. д). Решения Думы г.о. Новокуйбышевск «О Положении о проведении аттестации муниципальных служащих в органах местного самоуправления г.о.Новокуйбышевск» от 19.05.2011г. № 261 - муниципальный служащий с его согласия понижается в муниципальной должности.

Голосовали: «За» 10 чел, «Против» 0 чел, «Воздержались» 1 чел. (Н.В. Широкова не голосовала, ввиду того, что аттестуемый муниципальный служащий указал на личную неприязнь).

Изучив и проанализировав положения действующего законодательства, регулирующего вопросы аттестации муниципальных служащих, в том числе и Положения о проведении аттестации муниципальных служащих муниципального органа местного самоуправления городского округа Новокуйбышевск от

19.05.2011 года № 261, все обстоятельства дела, суд приходит к следующему выводу.

В соответствии с п. 3 ч. 1 ст. 81 ТК РФ трудовой договор может быть расторгнут работодателем в случае несоответствия работника занимаемой должности или выполняемой работе вследствие недостаточной квалификации, подтвержденной результатами аттестации.

Согласно разъяснениям, содержащимся в пункте 31 Постановления Пленума Верховного суда РФ от 17 марта 2004 года № 2 «О применении судами Российской Федерации Трудового кодекса Российской Федерации», в силу пункта 3 части 1, части 2 статьи 81 Трудового кодекса РФ увольнение по пункту 3 части 1 статьи 81 Трудового кодекса РФ допустимо при условии, что несоответствие работника занимаемой должности или выполняемой работе вследствие его недостаточной квалификации подтверждено результатами аттестации, проведенной в порядке, установленном трудовым законодательством и иными нормативными правовыми актами, содержащими нормы трудового права, локальными нормативными актами. При этом выводы аттестационной комиссии о деловых качествах работника подлежат оценке в совокупности с другими доказательствами по делу. Неисполнение или ненадлежащее исполнение работником трудовых обязанностей должно иметь место именно по причине недостаточной квалификации.

Судом достоверно установлено, что решение аттестационной комиссии было принято неправомочным составом аттестационной комиссии, поскольку аттестационная комиссия была сформирована с нарушением порядка, установленного утвержденным ответчиком Положением №261 от 19.05.2011 года. Так, в нарушение п.2.7. Положения, в состав комиссии, как уже было указано ранее, была включена Широкова Н.В., хотя о наличии конфликтных отношений истцом было указано, кроме того, сама Широкова Н.В. данный факт не отрицала. Более того, как усматривается из выписки из протокола №3 заседания аттестационной комиссии администрации г.о. Новокуйбышевск в состав

комиссии в день аттестации входил ФИО1, который не значиться ни в основном, ни в дублирующем составе комиссии.

Как пояснил суду ФИО1, допрошенный в качестве свидетеля, он исполнял обязанности заместителя главы по вопросам городского хозяйства администрации г.о. Новокуйбышевск, в связи с чем его пригласили на аттестацию, в качестве члена аттестационной комиссии, не смотря на то, что членом аттестационной комиссии он не являлся.

Таким образом, законных оснований для включения в состав комиссии и участия в ней указанных членов комиссии, отсутствовали, кроме того, количественный и персональный состав аттестационной комиссии, утвержденный распоряжением главы администрации муниципального образования Новокуйбышевск, не соответствовал его фактическому составу.

Также нельзя проигнорировать достоверно установленный факт, что в состав комиссии в нарушение п.2.4. Положения №261 от 19.05.2011 года, не был включен представитель подразделения, в котором муниципальный служащий, подлежащий аттестации, замещает муниципальную должность, а именно, представитель комитета по управлению муниципальным имуществом.

Кроме того, если исходить из разъяснения Пленума Верховного суда РФ от 17 марта 2004 года № 2, упомянутое выше, и п. 4.4. Положения и Порядок работы аттестационной комиссии администрации городского округа Новокуйбышевск, утвержденный распоряжением <№> от 28.10.2015 года, аттестационная комиссия рассматривает представленные документы, заслушивает сообщения аттестуемого муниципального служащего, а в случае необходимости - его непосредственного руководителя о профессиональной служебной деятельности муниципального служащего, то в данном случае также имелись нарушения.

Аттестация Овчинникова А.В. проводилась без обсуждения его профессиональных и личностных качеств применительно к его профессиональной служебной деятельности, сложности выполняемой им работы, его эффективности и результативности, без учета результатов исполнения должностной инструкции, профессиональных знаний и опыта работы,

соблюдения им ограничений, отсутствия нарушений запретов, выполнения требований к служебному поведению и обязательств.

Доказательств, свидетельствующих об обратном, материалы дела не содержат, более того, некоторые члены аттестационной комиссии, допрошенные судом в качестве свидетелей, путано отвечали на данный вопрос, и их показания в этой части разнились.

Также, оценив представленные сторонами в дело доказательства, в том числе, свидетельские показания членов аттестационной комиссии, суд посчитал, что все необходимые критерии оценки, которые должны учитываться в соответствии с пунктом 4.6-4.8 Положения о порядке проведения аттестации муниципальных служащих в органах местного самоуправления г. Новокуйбышевска, и положительные в отношении истца, при принятии решения о несоответствии истца занимаемой должности аттестационной комиссией учтены не были.

При этом позиция, изложенная членами аттестационной комиссии, не опровергает суждения истца о нарушении порядка проведения аттестации, напротив, показания свидетелей в основной массе подтвердили все выше установленное судом.

Проанализировав данные, содержащиеся в аттестационном листе, протоколе заседания аттестационной комиссии, непосредственно письменных ответах истца, суд ставит под сомнение объективность оценки аттестационной комиссией профессиональных знаний истца, поскольку из представленных суду доказательств вывод о неполноте и неправильности ответов истца, не следует. Результаты непосредственного опроса истца на заседании аттестационной комиссии также не дают оснований для вывода об отсутствии у него достаточного уровня квалификации для работы в его должности. Задаваемые членами комиссии вопросы касались формального знания должностной инструкции, знания законов. При этом истец в ответах хотя и сбивалась на изложение иных обстоятельств, имевших, по его мнению, важное значение, но в общих чертах ответил на поставленные вопросы. Тот факт, что он дословно не воспроизвел формулировку

какой-либо нормы, не означает, что он не знал предмет своей профессиональной деятельности и перечень своих обязанностей. Неполнота ответов истца на поставленные вопросы материалами дела, достаточными доказательствами также не подтверждена. Допущенные им ошибки в вопросах, связанных с владением компьютером и расставлении знаков пунктуации и орфографии, не являются основанием для признания его несоответствующим занимаемой должности. Поскольку при анализе должностной инструкции, судом установлено, что профессиональное владение ЭВМ не входит в его основные обязанности начальника отдела земельных отношений.

Значимым является и то обстоятельство, что с перечнем вопросов, на которые нужно было отвечать при аттестации, Овчинников А.В. ознакомлен не был, что не отрицалось ответчиком, вопросы задавались произвольно, и, по мнению суда, с его должностными обязанностями напрямую не связаны.

Также, судом не оставлен тот факт, что ответчиком, помимо вышеуказанных нарушений, был нарушен п. 5.2. Положения №261 от 19.05.2011 года, согласно которому результаты аттестации сообщаются аттестованным муниципальным служащим непосредственно после подведения итогов голосования. Однако, достоверно установлено судом и не оспаривается ответчиком, что Овчинникову А.В. были сообщены результаты аттестации только 21.12.2015 года, в день ознакомления с аттестационным листом, выпиской из протокола № 3 заседания аттестационной комиссии и уведомлением о признании не соответствующим занимаемой должности.

Позиция ответчика на отсутствие в деле доказательств необъективного и предвзятого характера принятого аттестационной комиссией в отношении истца решения судом отклоняется, поскольку, учитывая, что заявленный истцом спор вытекает из трудовых отношений, по смыслу трудового законодательства доказать объективность и непредвзятость принятого в отношении истца решения о его несоответствии занимаемой должности, должен был ответчик, чего им сделано не было.

При указанных обстоятельствах, у суда не остается сомнений в незаконности принятого данной комиссией в отношении истца решения. Руководствуясь ст.ст. 194- 199 ГПК РФ, суд

РЕШИЛ:

Исковые требования Овчинникова А. В. к администрации г.о. Новокуйбышевск о признании недействительными результатов аттестационной комиссии муниципального служащего - удовлетворить.

Признать незаконным решение аттестационной комиссии администрации городского округа Новокуйбышевск Самарской области от 01.12.2015 года, о признании Овчинникова А. В. несоответствующим занимаемой должности муниципальной службы в Самарской области.

Решение может быть обжаловано в апелляционном порядке в Самарский областной суд в течение месяца, со дня его принятия в окончательной форме через Новокуйбышевский городской суд Самарской области.

Решение принято в окончательной форме 06.04.2016 года.



## ГЛАВА 3. РЕКОМЕНДАЦИИ ПО СОВЕРШЕНСТВОВАНИЮ АТТЕСТАЦИИ НА МУНИЦИПАЛЬНОЙ СЛУЖБЕ

### 3.1 Проблемы аттестации на муниципальной службе

Как было отмечено на примере Межмуниципального отдела, подготовка и проведение аттестации муниципальных служащих характеризуется проведением стандартных процедур, закрепленных в законодательстве Российской Федерации.

Аттестация муниципальных служащих законодательно закреплена более двадцати лет назад. За это время неоднократно менялась нормативно-правовая база аттестации, оптимизировался порядок ее проведения. Таким образом, процедура аттестации к настоящему моменту времени находит подробное отражение в законодательстве. Кадровыми службами государственных органов отработаны этапы проведения аттестации, порядок сбора и движения документов, формирование и организация работы аттестационных комиссий, оформление результатов.

Существует проблема в процедуре проведения аттестации муниципальных служащих. Как было отмечено ранее, аттестационная комиссия рассматривает представленные документы, заслушивает сообщения аттестуемого муниципального служащего, а в случае необходимости – его непосредственного руководителя о профессиональной служебной деятельности муниципального служащего. И на этом данный этап заканчивается. То есть, основываясь лишь на успехах служащего и короткой беседе с ним, начинается подготовка аттестационной комиссии к формированию выводов и рекомендаций. В этом обстоятельстве и заключается коренная ошибка, в данной беседе необходимо использовать эффективные методы и способы проверки служащего на профессиональную пригодность.

Сегодняшняя аттестация, к сожалению, носит чисто формальный характер и сам аттестационный процесс укладывается в короткую беседу, на основе

которой принимается соответствующее решение. Многие органы государственной власти хоть и стремятся повысить работоспособность своего персонала, но в действительности пренебрегают научными общепризнанными методиками оценки работников, что в реальной степени позволяет оценить компетентность служащих и повысить эффективность командной работы в органах власти.

Круг требований, которые предъявляются к муниципальным служащим, как правило, замыкается на определенном наборе компетенций муниципального служащего. То есть, не используются такие требования как обладание культурой речи, способность к самопрезентации, письменная грамотность, способность работать в команде, а также возможность проявить себя не только с позиции подчиненного, но и с позиции руководителя. Все это можно раскрыть в процессе аттестации муниципальных служащих, однако все это не используется.

Представляется, что вопросом, который нуждается в серьезной доработке, остается вопрос о результатах аттестации.

В соответствии с Положением «О проведении аттестации муниципальных служащих Российской Федерации» (далее – Положение об аттестации) аттестационная комиссия может принять одно из четырех решений<sup>1</sup>. Рассмотрим каждое из них.

1. Муниципальный служащий соответствует замещаемой должности. Это самое распространенное решение аттестационной комиссии, что предопределено, как минимум, двумя факторами:

Во-первых:

- большинство должностей муниципальной службы замещается посредством конкурсного отбора, в связи с чем предполагается, что победитель конкурса априори способен должным образом выполнять свои служебные

---

<sup>1</sup> Указ Президента РФ от 01.02.2005 г. № 110 (с изменениями и дополнениями) «О проведении аттестации государственных гражданских служащих Российской Федерации» [Электронный ресурс] // Справочно- правовая система «КонсультантПлюс». – Режим доступа: [http://www.consultant.ru/document/cons\\_doc\\_LAW\\_51512/](http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_51512/), свободный. - Загл. с экрана.

обязанности, а, следовательно, соответствовать замещаемой должности.

Во-вторых,

- закрепленные в законодательстве варианты решений иногда ограничивают аттестационную комиссию в выборе. Так, например, решение о соответствии муниципального служащего замещаемой должности принимается в случаях, когда в работе служащего встречаются недостатки, но они не столь существенны, чтобы направлять его для получения дополнительного образования либо понижать в должности. Решение о соответствии замещаемой должности принимается также в случаях, когда служащий показывает достаточно высокие результаты служебной деятельности, но не обладает, например, лидерскими, организаторскими качествами, что не дает оснований для включения его в кадровый резерв для замещения вакантной должности в порядке должностного роста. Таким образом, на сегодняшний день в случае успешного прохождения аттестации единственное, что гарантированно будет подтверждено, - это существующая должность государственного служащего.

2. Муниципальный служащий соответствует замещаемой должности и рекомендуется к включению в кадровый резерв для замещения вакантной должности муниципальной службы в порядке должностного роста. Это единственное решение аттестационной комиссии, которое можно назвать стимулирующим. Однако следует обратить внимание на формулировку данного решения. Муниципальный служащий лишь рекомендуется аттестационной комиссией для включения в кадровый резерв. Окончательное решение о включении в кадровый резерв принимает представитель нанимателя. Анализ законодательства дает основание полагать, что он вправе, а не обязан принять такое решение.

Таким образом, рекомендация аттестационной комиссии не является гарантией включения муниципального служащего в кадровый резерв.

3. Муниципальный служащий соответствует замещаемой должности при условии получения дополнительного профессионального образования.

Такое решение влечет издание приказа о направлении муниципального служащего для получения дополнительного профессионального образования. Данный вариант решения представляется не вполне целесообразным. В соответствии с ч. 2 ст. 62 Федерального закона «О муниципальной службе Российской Федерации» дополнительное профессиональное образование включает в себя профессиональную переподготовку и повышение квалификации<sup>1</sup>. Однако непонятно, зачем муниципального служащего, соответствующего замещаемой должности (т.е. не подлежащего включению в кадровый резерв и повышению в должности), направлять на профессиональную переподготовку. Целесообразно в отношении данной категории муниципальных служащих принимать решение о направлении их на повышение квалификации. В то же время, в соответствии с ч. 5 ст. 62 Федерального закона «О муниципальной службе Российской Федерации» повышение квалификации гражданского служащего и так осуществляется по мере необходимости, но не реже одного раза в 3 года. Поскольку в соответствии со ст. 53 указанного закона дополнительное профессиональное образование является дополнительной государственной гарантией муниципальных служащих, за служащим в период получения им дополнительного профессионального образования сохраняется замещаемая должность и денежное содержание. Финансирование дополнительного образования осуществляется за счет средств бюджета. Таким образом, данный результат аттестации является достаточно финансово затратным для государственного органа. Поскольку получение дополнительного профессионального образования является дополнительной гарантией муниципального служащего, то для ее реализации требуется согласие служащего, а, следовательно, при отказе служащего от данной гарантии может быть реализована другая гарантия – перевод с его согласия на нижестоящую должность. Служащего можно уволить по результатам аттестации только после

---

<sup>1</sup>Федеральный закон от 27.07.2004 г. №79-ФЗ «О муниципальной службе Российской Федерации» (с изменениями и дополнениями) [Электронный ресурс] // Справочно- правовая система «Гарант». – Режим доступа: <http://base.garant.ru/12136354/>, свободный. - Загл. с экрана.

его отказа от перевода на другую должность, а возможность увольнения в случае отказа от получения дополнительного профессионального образования вызывает сомнения.

4. Муниципальный служащий не соответствует замещаемой должности. При таком решении аттестационной комиссии муниципальный служащий понижается в должности гражданской службы и подлежит исключению из кадрового резерва в случае нахождения в нем. Такие последствия представляются разумными и логичными при одном условии – имеется вакантная должность, на которую может быть назначен муниципальный служащий. Как поступить, если подходящая вакантная должность для перевода муниципального служащего не может быть предложена – неясно. Однако в п. 24 Положения об аттестации сказано, что при отказе муниципального служащего от получения дополнительного профессионального образования или от перевода на другую должность муниципальной службы представитель нанимателя вправе освободить муниципального служащего от замещаемой должности и уволить его с муниципальной службы<sup>1</sup>. Из этого следует, что при невозможности перевести муниципального служащего на другую должность, его необходимо направить для получения дополнительного профессионального образования. Данное решение вообще представляется не бесспорным, о чем было сказано выше, а при несоответствии муниципального служащего замещаемой должности оно тем более нецелесообразно с точки зрения соблюдения публичных интересов, а также интересов других муниципальных служащих, которые добросовестно исполняют свои должностные обязанности.

Формально законодательство допускает увольнение муниципального служащего, признанного по результатам аттестации не соответствующим замещаемой должности, а фактически это почти невозможно. Предусмотренный

---

<sup>1</sup> Указ Президента РФ от 01.02.2005 г. № 110 (с изменениями и дополнениями) «О проведении аттестации государственных гражданских служащих Российской Федерации» [Электронный ресурс] // Справочно- правовая система «КонсультантПлюс». – Режим доступа: [http://www.consultant.ru/document/cons\\_doc\\_LAW\\_51512/](http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_51512/), свободный. - Загл. с экрана.

алгоритм действий представляется противоречащим публично-правовым интересам.

Для решения указанных проблем далее будут предложены конкретные меры по совершенствованию аттестации на муниципальной службе.

### 3.2 Пути совершенствования аттестации на муниципальной службе

На основании выявленных ранее проблем аттестации на муниципальной службе следует предложить пути их решения.

Для того чтобы аттестация не была формальной процедурой, а служила действенным рычагом кадровой политики, следовало бы дополнить варианты решения аттестационной комиссии.

Во-первых, необходимо предусмотреть возможность установления соответствующих надбавок к должностному окладу и выплаты премии за эффективность и результативность служебной деятельности. В зависимости от конкретных результатов работы аттестуемого государственного гражданского служащего следует предусмотреть два самостоятельных стимулирующих результата:

Соответствует замещаемой должности и представляется к поощрению в виде установления надбавки к должностному окладу за высокие результаты служебной деятельности. Думается, что такая надбавка должна устанавливаться не бессрочно, а до следующей очередной аттестации, что и будет дополнительным стимулирующим фактором для государственного гражданского служащего.

Соответствует замещаемой должности с представлением к поощрению в виде выплаты единовременной премии за эффективность и результативность профессиональной служебной деятельности.

Представитель нанимателя при издании приказа по результатам аттестации обязан будет учитывать вышеназванные решения.

Во-вторых, необходимо закрепить такой вариант решения аттестационной

комиссии как «соответствует замещаемой должности при условии выполнения рекомендаций аттестационной комиссии по его служебной деятельности». Представитель нанимателя в этом случае должен будет издать приказ о том, что государственный гражданский служащий подлежит направлению на внеочередную аттестацию (через 6 мес.) с целью проверки выполнения рекомендации аттестационной комиссии по его служебной деятельности.

Думается, что при условии закрепления в законодательстве такого варианта решения, можно будет исключить решение «соответствует замещаемой должности гражданской службы при условии получения дополнительного профессионального образования».

В-третьих, необходимо закрепить, что при отказе государственного гражданского служащего, признанного не соответствующим замещаемой должности, от понижения в должности либо в случае отсутствия соответствующей вакантной должности в государственном органе, представитель нанимателя вправе освободить гражданского служащего от замещаемой должности и уволить его с гражданской службы.

Так как процесс проведения аттестации государственных гражданских служащих осуществляется коллегиально, то помимо обыкновенного опроса, аттестуемого следует внедрить следующие дополнительные требования (рисунок 3.1):



Рисунок 3.1 - Дополнительные требования в опросе аттестуемого

1. Произвести самопрезентацию. Если обратиться к англо-язычной литературе, то можно увидеть такой термин как «Performanceappraisal» – метод проведения интервью, в ходе которого оцениваются темперамент, отношение к жизни, мотивация. В силу чего следует включить в интервью аттестации такие темы как:
  - 1.1. биографическая (вопросы сосредоточены на профессиональном опыте аттестуемого, оценивается компетентность принятых решений в нестандартных ситуациях, стиль работы, личная позиция и ранжирование важности профессиональных задач и др.);
  - 1.2. поведенческая (оценивается стиль поведения в тех или иных ситуациях, способность улаживать конфликт и находить общий язык с подчиненными или начальством, а также решать сложные производственные задачи).
2. Проверка письменной грамотности. Здесь государственный служащий должен письменно отвечать на вопросы. А сам его почерк должен быть подвергнут психодиагностическому анализу. Целью такого мероприятия является выявление у сотрудника определенного уровня личностных особенностей. Благодаря анкетированию исследуют особенности характера, темперамента,



межличностных отношений, мотивационную и эмоциональную сферу.

3. Демонстрация коллегиальной работы. Так как гражданский служащий работает в отделах, управлениях и т.д., руководитель должен создавать специальные задания, которые подчиненные должны будут выполнить только сообща, тем самым проявится возможность или невозможность работы государственного служащего в команде. Этот аспект достаточно важен, так как при наличии факта разобщенности в работе служащих, эффект, от выполняемых плановых задач соответствующего отдела, будет низким, что отрицательно сказывается на деятельности органа государственной власти в целом. Такие специальные коллективные задания должны разрабатываться комиссией, для последующего их решения группой аттестуемых, за исключением тех редких случаев, когда аттестуемый один.

4. Работа с разных позиций (начальник-подчиненный). При этом методе оценки, аттестуемый служащий рассматривается с нескольких сторон – со стороны руководителя, коллег, подчиненных, обращающихся граждан и самого аттестуемого. При этом рассматриваются действия работника в реальных ситуациях. Такой способ оценки позволяет получить более точную и объективную оценку его действий и способностей, а также поможет обозначить проблемы в той или иной области. Метод хорошо раскрывает профессиональную деятельность данного работника, находящегося на различных квалификационных уровнях со своим непосредственным руководителем, но при этом связанных общей технологической задачей (исследования, производства, проектирования, обслуживания). Различия между необходимым и существующим уровнем компетентности становятся наиболее отчетливыми.

И только после внедрения вышеуказанных требований к государственным гражданским служащим, в процессе аттестации, можно полноценно проверить соответствие служащего занимаемой им должности в органе власти. Только тогда, решение аттестационной комиссии будет являться объективным и правомерным, что будет служить поводом к повышению или понижению в должности гражданской службы.

Соблюдение всех современных методик и способов оценки работников позволит в должной мере оценить как личные умственные способности, так и профессиональный уровень знаний и навыков служащего в целом.

Таким образом, вышеуказанные мероприятия, позволяют органам местного самоуправления повысить эффективность управления человеческими ресурсами и повысить эффективность, что будет способствовать экономическому росту деятельности муниципального образования Бирюлево Западное.

Реализация муниципальной кадровой политики осуществляется несколькими путями, но главной целью всегда остается формирование кадрового потенциала, который в профессиональных и деловых отношениях позволяет обеспечить эффективное функционирование и развитие органов местного самоуправления.

В целом работа доказывает необходимость научного подхода к формированию системы современных методов управления, кадрового обеспечения организаций, особенно муниципальных. Это свидетельствует о важности данной работы и говорит о том, что современные методы управления человеческими ресурсами, система кадрового обеспечения организации нуждаются в дальнейшем более глубоком рассмотрении, более серьезном внимании к ней российских руководителей и практиков.

## ЗАКЛЮЧЕНИЕ

Проведенное исследование позволило отметить отсутствие единого подхода к пониманию значения аттестации, объективности, предмета и методов оценки деятельности муниципального служащего.

На основе изученных трактовок понятия аттестация на муниципальной службе под аттестацией следует понимать соответствующий нормативно-правовой метод по оценке профессионального соответствия муниципального служащего занимаемой должности, нацеленный на повышение эффективности осуществления государственной службы и развитие профессионализма гражданского служащего, способствующий дальнейшему развитию профессионального и личностного потенциала кадров.

Основные понятия и принципы организации аттестации закреплены в 79-ФЗ и Указе Президента № 110. Помимо этого, в любом государственном органе разработан и принят нормативный правовой акт (положение, регламент или порядок).

В результате аттестации рассматриваются знания государственного служащего, профессионализм, опыт, качество работы (эффективность трудовой деятельности, достижение поставленных задач и конкретных результатов).

В рамках данной работы исследована деятельность администрации Сосновского района Челябинской области.

Должности в Администрации Сосновского района Челябинской области занимают государственные и муниципальные служащие, которые обязаны каждые несколько лет проходить аттестацию.

Аттестацию муниципальных служащих проводит аттестационная комиссия. В состав аттестационной комиссии входят:

Подготовка документов муниципального служащего, прежде всего, включает составление отзыва на аттестуемого сотрудника.

Сначала муниципальные служащие характеризуются начальником отдела, после чего они отвечают на вопросы членов аттестационной комиссии.

Основные уровни аттестации:

- 1) оценка соответствия уровня профессиональной подготовки муниципального служащего квалификационным требованиям;
- 2) направление, при необходимости, на переподготовку и повышение квалификации;
- 3) выявление наиболее перспективных муниципальных служащих для дальнейшего продвижения их по службе;
- 4) освобождение от занимаемой должности муниципальных служащих, не соответствующих предъявляемым требованиям.

К проблемам аттестации на муниципальной службе отнесены:

1. Несовершенство нормативного регулирования вопроса о результатах аттестации.
2. Отсутствие практики применения эффективных методов и способов проверки муниципального служащего на профессиональную пригодность.

Пути совершенствования аттестации на муниципальной службе:

1. Дополнить варианты решения аттестационной комиссии.
2. Внедрение дополнительных требований к муниципальным служащим.

Таким образом, совершенствование процедуры аттестации, путем дополнения вариантов решения аттестационной комиссии и внедрения дополнительных требований к муниципальным служащим, будет иметь положительный социальный эффект, так как результат такой аттестации отразится на работе соответствующих органов.

## СПИСОК ИСПОЛЬЗОВАННЫХ ИСТОЧНИКОВ И ЛИТЕРАТУРЫ

### Раздел 1. Нормативные и иные правовые акты, официальные документы

1. Конституция Российской Федерации (принята на всенародном голосовании 12.12.1993 г.) (с изменениями и дополнениями) [Электронный ресурс] // Справочно-правовая система «КонсультантПлюс». – Режим доступа: [http://www.consultant.ru/document/cons\\_doc\\_LAW\\_28399/](http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_28399/), свободный. - Загл. с экрана.
2. Федеральный закон от 27.05.2003 г. №58-ФЗ «О системе государственной службы Российской Федерации» (с изменениями и дополнениями) [Электронный ресурс] // Справочно-правовая система «Гарант». – Режим доступа: <http://base.garant.ru/185886/>, свободный. - Загл. с экрана.
3. Федеральный закон от 27.07.2004 г. №79-ФЗ «О муниципальной службе Российской Федерации» (с изменениями и дополнениями) [Электронный ресурс] // Справочно-правовая система «Гарант». – Режим доступа: <http://base.garant.ru/12136354/>, свободный. - Загл. с экрана.
4. Указ Президента РФ от 12.08.2002 г. №885 «Об утверждении общих принципов служебного поведения государственных служащих» (с изменениями и дополнениями) [Электронный ресурс] // Справочно-правовая система «Гарант». – Режим доступа: <http://base.garant.ru/184842/>, свободный. - Загл. с экрана.
5. Указ Президента РФ от 01.02.2005 г. № 110 (с изменениями и дополнениями) «О проведении аттестации государственных гражданских служащих Российской Федерации» [Электронный ресурс] // Справочно-правовая система «КонсультантПлюс». – Режим доступа: [http://www.consultant.ru/document/cons\\_doc\\_LAW\\_51512/](http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_51512/), свободный. - Загл. с экрана.
6. Указ Президента РФ от 01.02.2005 г. № 112 «О конкурсе на замещение вакантной должности муниципальной служб Российской Федерации» (с изменениями и дополнениями) [Электронный ресурс] //

Справочно-правовая система «КонсультантПлюс». – Режим доступа: [https://www.consultant.ru/document/cons\\_doc\\_LAW\\_51515/](https://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_51515/), свободный. - Загл. с экрана.

7. Указ Президента РФ от 30.04.2008 г. №634 «Вопросы федеральной муниципальной службы» (с изменениями и дополнениями) [Электронный ресурс] // Справочно-правовая система «Гарант». – Режим доступа: <http://base.garant.ru/193314/>, свободный. - Загл. с экрана.

8. Приказ Росреестра от 30.05.2016 г. № П/263 «Об утверждении положений о территориальных органах Федеральной службы государственной регистрации, кадастра и картографии по субъектам Российской Федерации» (с изменениями и дополнениями) [Электронный ресурс]: // Справочно-правовая система «КонсультантПлюс». – Режим доступа: [http://www.consultant.ru/document/cons\\_doc\\_LAW\\_275796/](http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_275796/), свободный. – Загл. с экрана.

## Раздел 2. Научная и учебная литература, иные источники

9. Атаманчук, Г.В. Сущность государственной службы: история, теория, закон, практика. Монография / Г.В. Атаманчук. – М.: Закон, 2013. – 272 с.

10. Бахрах, Д.Н. Государственная служба / Д.Н. Бахрах [Электронный ресурс] // Государство и право. – Режим доступа: [goo.gl/DNtxZY](http://goo.gl/DNtxZY), свободный. – Загл. с экрана.

11. Василенко, И.А. Государственное и муниципальное управление: Учебник / И.А. Василенко. – М.: Юрайт, 2015. – 494 с.

12. Васильев, С.А. Конституционно-правовые основы и перспективы реализации общественно-государственной аттестации должностных лиц России / С.А. Васильев // Lex Russica. – 2016. - №3 (112). – С. 45-52.

13. Ветитнев, А.М. Система оценки эффективности государственных гражданских служащих: анализ российской и зарубежной практики / А.М. Ветитнев, П.В. Волощук // Вестник Поволжского института управления. – 2016. -

№ 6 (57). – С. 103-110.

14. Гимазова, Ю.В. Государственное и муниципальное управление: Учебник / Ю.В. Гимазова. Под ред. Н.А.Омельченко. – М.: Юрайт, 2014. – 453 с.

15. Государственное и муниципальное управление: Учебное пособие / С.Ю. Наумов и др. – М.: Дашков и К, 2013. – 556 с.

16. Демин, А.А. Государственная служба в Российской Федерации: учебник для академического бакалавриата / А.А. Демин. – 9-е изд., перераб. и доп. – М.: Издательство Юрайт; ИД Юрайт, 2015. – 436 с.

17. Кибанов, А.Я. Управление персоналом организации: актуальные технологии найма, адаптации и аттестации: Учебное пособие / А.Я. Кибанов, И.Б. Дуракова. – М.: КноРус, 2015. – 360 с.

18. Комментарий к Федеральному закону «Об основах государственной службы Российской Федерации» и законодательству о государственной службе зарубежных государств/ под ред. Л.А. Окунькова. – М.: Инфра-М, 2014. – 60 с.

19. Конин, Н.М. Административное право: учебник для академического бакалавриата / Н.М. Конин, Е.И. Маторина. – 4-е изд., перераб. и доп. – М.: Издательство Юрайт, 2017. – 402 с.

20. Куракин, А.В., Савостин А.Л. Процедуры, обусловленные прохождением муниципальной службы в Российской Федерации / А.В. Куракин, А.Л. Савостин [Электронный ресурс] // Право и политика. – Режим доступа: [http://nwapa.spb.ru/sajt\\_ibo/gos\\_sluzhba\\_polnotekst/kurakin.htm](http://nwapa.spb.ru/sajt_ibo/gos_sluzhba_polnotekst/kurakin.htm), свободный. – Загл. с экрана.

21. Манохин, В.М. Российское административное право: учебник / В.М. Манохин, Ю.С. Адушкин, З.А. Багишаев. – М.: Юристь, 2013. – 290 с.

22. Мизинцева, М.Ф. Оценка персонала: Учебник и практикум / М.Ф. Мизинцева, А.С. Сардарян. – М.: Юрайт, 2015. – 384 с.

23. Михалева, И.В. Аттестация как критерий эффективности прохождения государственной службы / И.В. Михалева, В.В. Лобанова // Научно-методический электронный журнал «Концепт». – 2016. – № 3 (март). – С. 96–100.

24. Нагорных, Р.В. Понятие и административно-правовая природа

государственной службы Российской Федерации / Р.В. Нагорных // Вестник института: преступление, наказание, исправление. – 2014. - № 3 (27). – С. 33-38.

25. Нестеров, А.В. Об общественном контроле и открытом государственном управлении / А.В. Нестеров // Государственная власть и местное самоуправление. – 2014. - № 3. – С. 12-18.

26. Овсянко, Д.М. Административное право: учеб. пособие / Д.М. Овсянко. – Изд. 3-е, перераб. и доп. – М.: Законодательство, 2013. – 412 с.

27. Орешин, В.П. Система государственного и муниципального управления: Учебное пособие / В.П. Орешин. – М.: ИНФРА-М, 2016. – 320 с.

28. Охотский, Е.В. Государственная и муниципальная служба: учебник для бакалавров / Е. В. Охотский [и др.] ; отв. ред. Е. В. Охотский. – М.: Издательство Юрайт, 2015. – 556 с.

29. Околеснова, О.А. Субъекты информационно-правовых отношений в сфере общественного контроля / О.А. Околеснова // Государственная власть и местное самоуправление. – 2014. - № 6. – С. 22- 26.

30. Переверзева, А.А. Организация оценки и диагностики профессионально-личностных качеств государственных гражданских служащих / А.А. Переверзева, М.В. Шуклинова // Социально- экономические явления и процессы. – 2016. - № 9. – С. 76-81.

31. Соколова, И.Б. Управленческая диагностика профессионального уровня в системе аттестации государственных служащих / И.Б. Соколова // Дискуссия. – 2013. - № 2 (32). – С. 103-108.

32. Сурманидзе, И.Н. К вопросу об аттестации государственных и муниципальных служащих: понятия, сравнительная характеристика, законодательные нововведения / И.Н. Сурманидзе [Электронный ресурс]. – Режим доступа: [www.center-bereg.ru/n3008.html](http://www.center-bereg.ru/n3008.html), свободный. – Загл. с экрана.

33. Стариков, Ю.Н. Государственная служба и служебное право / Ю.Н. Стариков. – М.: Норма, 2015. – 422 с.

34. Худобин, И.И. Аттестация государственных гражданских служащих: проблемы правоприменения / И.И. Худобин // Научные ведомости



Белгородского государственного университета. Серия: Философия. Социология. Право. – 2015. - № 20 (217). – С. 27-29.

35. Чиканова, Л.А. Государственные служащие / Л.А. Чиканова / под ред. проф. Б.А. Шеломова. – М.: Юристъ, 2013. – 245 с.

График проведения аттестации муниципальных служащих

Управление Росреестра по субъекту Российской Федерации	февраль		март		апрель		май		Всего количество человек
	дата	количество человек	дата	количество человек	дата	количество человек	дата	количество человек	
Управление Росреестра по Челябинской области	08	10	14	7	06	5	16	5	82
	16	15	22	9	18	5	20	5	
	28	10	30	8	26	10	30	3	

## ПРИЛОЖЕНИЕ №2

к Положению  
о проведении аттестации  
муниципальных служащих  
города Челябинска

(в ред. Решения Челябинской городской Думы от 30.08.2011 N 26/31)

### АТТЕСТАЦИОННЫЙ ЛИСТ МУНИЦИПАЛЬНОГО СЛУЖАЩЕГО

1. Фамилия, имя, отчество

---

---

2. Год, число и месяц рождения

---

---

3. Сведения о профессиональном образовании, наличии ученой степени, ученого звания

---

---

(когда и какое учебное заведение окончил,

---

---

специальность и квалификация по образованию,

---

---

ученая степень, ученое звание)

---

---

4. Замещаемая должность муниципальной службы на момент аттестации и дата назначения на эту должность

---

---

---

---

5. Стаж муниципальной службы

---

---

6. Общий трудовой стаж

---

---

7. Вопросы к муниципальному служащему и краткие ответы на них

---

---

---

---

8. Замечания и предложения, высказанные аттестационной комиссией

9. Краткая оценка выполнения муниципальным служащим рекомендаций предыдущей аттестации \_\_\_\_\_

(выполнены, выполнены частично, не выполнены)

10. Решение аттестационной комиссии

(соответствует замещаемой должности муниципальной службы;

не соответствует замещаемой должности муниципальной службы)

11. Рекомендации аттестационной комиссии

(о поощрении, о повышении в должности, о направлении

на повышение квалификации)

12. Количественный состав аттестационной комиссии

На заседании присутствовало \_\_\_\_\_ членов аттестационной комиссии

Количество голосов "за" - \_\_\_\_\_, "против" - \_\_\_\_\_

13. Примечания \_\_\_\_\_

Председатель  
аттестационной комиссии

(подпись)

(расшифровка подписи)

Заместитель председателя  
аттестационной комиссии

---

(подпись)

(расшифровка подписи)

---

Секретарь  
аттестационной комиссии

---

(подпись)

(расшифровка подписи)

---

Члены  
аттестационной комиссии

---

(подпись)

(расшифровка подписи)

---

Дата проведения аттестации

---

С аттестационным листом ознакомился

---

(подпись муниципального служащего, дата)

---

(место для печати)

Глава города Челябинска  
(Председатель городской Думы)  
С.И.МОШАРОВ