



КонсультантПлюс

Статья: Управление
муниципальной
службой
(Киреева Е.Ю.)
("Муниципальная
служба: правовые
вопросы", 2008, N 4)

Документ предоставлен КонсультантПлюс

www.consultant.ru

Дата сохранения: 01.02.2023

УПРАВЛЕНИЕ МУНИЦИПАЛЬНОЙ СЛУЖБОЙ

Е.Ю. КИРЕЕВА

Киреева Е.Ю., доцент кафедры государственного управления, правового обеспечения государственной и муниципальной службы Российской академии государственной службы при Президенте Российской Федерации.

Формирование системы управления в сфере служебных отношений является, по мнению специалистов, одной из наиболее сложных проблем, которую предстоит решать в процессе реформирования государственной службы и осуществления административной реформы <1>.

<1> См.: Буравлев Ю.М. Реформы государственного управления и государственной службы в России. М., 2006. С. 7, 144.

Сложившаяся на сегодняшний день практика субъектов Российской Федерации свидетельствует о различных подходах к решению проблемы управления государственной гражданской и муниципальной службой в регионах.

В рамках [ст. 7](#) Федерального закона N 79-ФЗ от 27 июля 2004 г. (в ред. от 29 марта 2008 г.) "О государственной гражданской службе Российской Федерации" и [ст. 5](#) Федерального закона N 25-ФЗ "О муниципальной службе в Российской Федерации" определена взаимосвязь гражданской службы и муниципальной службы, хотя положения настоящих

статей напрямую не говорят о необходимости создания единого органа управления государственной и муниципальной службой, тем не менее прямого запрета не устанавливают. Поэтому в ряде субъектов Российской Федерации функции по управлению муниципальной службой возложены на орган управления государственной службой либо созданы единые органы управления государственной и муниципальной службой.

К примеру, ст. 13 Закона Тюменской области от 5 июля 2007 г. N 10 "О муниципальной службе в Тюменской области" <2> установлено, что на областной орган по вопросам государственной службы возлагаются следующие задачи в области муниципальной службы:

<2> Вестник Тюменской областной Думы. 2007. N 6.

а) разработка и осуществление областных целевых программ развития и совершенствования муниципальной службы;

б) анализ состояния и эффективности муниципальной службы в органах местного самоуправления, избирательных комиссиях области;

в) направление муниципальных служащих на профессиональную подготовку, переподготовку и повышение квалификации за счет средств областного бюджета;

г) методическая координация работы кадровых служб муниципальных образований;

д) оказание методической помощи органам местного самоуправления, избирательным комиссиям по вопросам муниципальной службы.

В Московской области сформирован совещательный орган - Совет по вопросам государственной гражданской службы Московской области и муниципальной службы в Московской области.

Порядок формирования Совета по вопросам государственной гражданской службы Московской области и муниципальной службы в Московской области и его полномочия устанавливаются соответствующим законом Московской области. На основании ст. 4 Закона Московской области от 14 декабря 2007 г. N 215/2007-ОЗ "О Совете по вопросам государственной гражданской службы Московской области и муниципальной службы в Московской области" <3> Совет в целях осуществления возложенных на него задач вправе:

<3> Ежедневные новости. Подмоскowie. 2007. 22 декабря. N 23.

1) запрашивать и получать от органов государственной власти Московской области, органов местного самоуправления муниципальных образований Московской области информацию по вопросам, относящимся к компетенции Совета;

2) приглашать на заседания Совета и заслушивать представителей органов государственной власти Московской области, органов местного

самоуправления в Московской области по вопросам государственной гражданской службы Московской области и муниципальной службы в Московской области;

3) рассматривать и принимать решения:

- по представленным проектам законов Московской области и иным нормативным правовым актам Московской области по вопросам государственной гражданской службы Московской области и муниципальной службы в Московской области;

- по проектам программ развития государственной гражданской службы Московской области и муниципальной службы в Московской области;

- о возможности проведения эксперимента в рамках программ развития:

- а) государственной гражданской службы Московской области в отдельном органе государственной власти Московской области или в его самостоятельном структурном подразделении;

- б) муниципальной службы в Московской области в отдельном муниципальном образовании Московской области;

4) осуществлять иные полномочия в соответствии с законодательством Московской области.

Организационно-техническое обеспечение деятельности Совета осуществляет Управление государственной и муниципальной службы Московской

области, которое является органом по обеспечению взаимосвязи государственной гражданской службы Московской области и муниципальной службы в Московской области и осуществляет следующие полномочия в сфере руководства муниципальной службой:

1) координирует и осуществляет методическое руководство органов местного самоуправления, избирательных комиссий муниципальных образований по вопросам прохождения муниципальной службы;

2) разрабатывает нормативные правовые акты Московской области о муниципальной службе в Московской области;

3) анализирует деятельность органов местного самоуправления муниципальных образований Московской области по реализации законодательства о муниципальной службе в Московской области;

4) ведет Реестр сведений о составе муниципальных служащих в Московской области;

5) создает на основе Реестра сведений о составе муниципальных служащих в Московской области информационные банки данных по муниципальной службе в Московской области;

6) организует и координирует научные исследования в области муниципальной службы;

7) консультирует кадровые службы органов местного самоуправления муниципальных образований Московской области по вопросам прохождения муниципальной службы, соблюдения ограничений, связанных с прохождением муниципальной службы.

Распоряжением Управления государственной и муниципальной службы Московской области от 21 мая 2007 г. N 57-р утвержден Административный регламент рассмотрения обращений граждан в управлении государственной и муниципальной службы Московской области <4>, который был разработан в целях повышения качества рассмотрения обращений граждан в Управлении государственной и муниципальной службы Московской области и определяет сроки и последовательность действий (административные процедуры) при рассмотрении обращений граждан, правила ведения делопроизводства по обращениям граждан в Управлении государственной и муниципальной службы Московской области.

<4> Документ официально не опубликован.
http://ugmsmo.ru/userdata/adm_regl.doc.

В иных субъектах Федерации управление муниципальной службой возложено на муниципальные органы. Так, в Законе Ивановской области от 13 мая 1999 г. N 15-ОЗ (в ред. от 19 июля 2007 г.) "О муниципальной службе Ивановской области" <5> вопросам управления муниципальной службой посвящена глава III, предусматривающая, что управление муниципальной службой в муниципальных образованиях Ивановской области осуществляется через создаваемые в соответствии с уставом муниципального образования органы и муниципальных должностных лиц (ст. 14).

<5> Собрание законодательства Ивановской

области. 1999. N 10(124).

Однако в ч. 5 указанной статьи установлено, что общие принципы управления муниципальной службой Ивановской области и областной кадровой политики вырабатывают органы государственной власти Ивановской области.

К полномочиям органов государственной власти Ивановской области в сфере управления муниципальной службой относятся:

- законодательное регулирование муниципальной службы Ивановской области: принятие и изменение законов области и нормативных правовых актов о муниципальной службе, контроль за их соблюдением;

- принятие областных программ развития муниципальной службы Ивановской области;

- создание условий для муниципальной службы Ивановской области;

- установление соотношения должностей муниципальной службы и должностей государственной гражданской службы Российской Федерации с учетом квалификационных требований, предъявляемых к соответствующим должностям муниципальной и государственной гражданской службы;

- формирование резерва государственных служащих из числа муниципальных служащих, установление порядка перехода с муниципальной на государственную службу;

- методическое руководство профессиональной подготовкой, переподготовкой и повышением

квалификации муниципальных служащих;

- организационно-методическая помощь органам местного самоуправления в организации муниципальной службы;

- государственный контроль деятельности лиц, замещающих муниципальные должности муниципальной службы.

Органы местного самоуправления также создают свои структурные подразделения, осуществляющие управление муниципальной службой.

Ст. 57 Устава муниципального образования "Городской округ г. Тюмени" (Устав г. Тюмени) (в ред. от 20 марта 2008 г.) <6> предусматривает, что управление муниципальной службой в г. Тюмени реализуется кадровыми службами органов местного самоуправления г. Тюмени. Вопросы кадровой работы в органах местного самоуправления г. Тюмени, аппарате избирательной комиссии г. Тюмени определяются в соответствии с федеральным законом, законом Тюменской области.

<6> Принят решением Тюменской городской Думы от 16 марта 2005 г. N 162 // Тюменский курьер. 2007. N 112. Спецвыпуск. 8 августа.

В исполнительных органах местного самоуправления принят ряд правовых актов, регламентирующих статус органов управления муниципальной службой. К примеру, распоряжение мэра г. Хабаровска от 8 июня 2006 г. N 1647-р (в ред. от 16 августа 2007 г.) "Об утверждении Положения об

Управлении кадров и муниципальной службы администрации города Хабаровска" <7>; Постановление мэра г. Архангельска от 25 августа 2003 г. N 227 "Об утверждении Положения об Управлении муниципальной службы и кадров мэрии города" <8>; Постановление мэрии г. Новосибирска от 3 апреля 2007 г. N 221 "Об утверждении Положения об Управлении муниципальной службы и кадров мэрии" <9>.

<7> Документ опубликован не был.

<8> Бюллетень "КонсультантНорд". 2003. N 3(24).

<9> Документ опубликован не был.

В Положении об Управлении кадров и муниципальной службы администрации г. Хабаровска определены функции данного органа, которые систематизированы по следующим сферам:

- 1) в области кадрового обеспечения;
- 2) в области организационного обеспечения;
- 3) в области нормативного правового обеспечения <10>;

<10> В данной сфере управление реализует следующие полномочия.

1. Разрабатывает проекты нормативных правовых актов мэра города и решений Хабаровской городской Думы по вопросам организации и

прохождения муниципальной службы.

2. Анализирует федеральное и краевое законодательство по вопросам муниципальной службы и вносит необходимые предложения по принятию решений Хабаровской городской Думы и нормативных правовых актов мэра города, касающихся муниципальной службы.

3. Осуществляет контроль за исполнением федеральных и краевых законов, нормативных правовых актов мэра города и решений Хабаровской городской Думы в области муниципальной службы и трудового законодательства.

4. Принимает участие в выработке предложений по изменению штатного расписания администрации города и ее структурных подразделений.

5. Консультирует муниципальных служащих по вопросам их правового положения, соблюдения ограничений, связанных с муниципальной службой.

4) в области организации секретного делопроизводства;

5) в области защиты информации;

6) в области гражданской обороны.

В результате проведенного анализа нормативных правовых актов субъектов Российской Федерации и муниципальных правовых актов можно сформулировать ряд выводов.

1. Субъекты Российской Федерации самостоятельны в решении вопроса о выборе модели

управления государственной гражданской и муниципальной службой, что обуславливает существование различных систем управления службой, среди которых можно назвать следующие:

а) единый орган управления государственной гражданской и муниципальной службой (Московская область);

б) возложение функций по управлению муниципальной службой на орган управления государственной гражданской службой (Тюменская область);

в) осуществление функций управления муниципальной службой органами и должностными лицами местного самоуправления при сохранении правотворческих, контрольных и координационных функций за органами государственной власти (Ивановская область).

2. Говоря о предпочтении в выборе той или иной модели организации, следует учитывать, что все имеющиеся модели имеют свои достоинства и недостатки. Так, модель Московской области, при всей ее практической целесообразности, несколько не вписывается в теоретическую конструкцию, закрепленную в [ст. 12 Конституции Российской Федерации](#), в соответствии с которой органы местного самоуправления самостоятельны, хотя в полной мере соответствует принципу взаимосвязи государственной и муниципальной службы, установленному в Федеральных законах [N 79-ФЗ](#) и [N 25-ФЗ](#). Возложение же функций управления в законодательстве о муниципальной службе на органы государственной власти субъекта или муниципального образования на практике отнюдь не исключает участия в этой

деятельности в первом случае органов местного самоуправления, а во втором - органов государственной власти.

3. Данное обстоятельство обусловлено тем, что управление муниципальной службой относится к совместному ведению органов государственной власти субъекта Федерации и органов местного самоуправления, исходя из обозначенного в Федеральном [законе](#) N 25-ФЗ распределения функций в сфере правового регулирования вопросов муниципальной службы.

4. Вне зависимости от того, какая модель управления муниципальной службой избрана в субъекте Федерации, орган управления службой относится либо к органам исполнительной власти, либо к исполнительным органам местного самоуправления, хотя государственная гражданская служба осуществляется не только в исполнительных, но и в представительных и судебных органах субъектов Федерации, а муниципальная служба соответственно в представительных органах местного самоуправления либо в муниципальных избирательных комиссиях. В этой связи у исполнительной власти либо исполнительных органов местного самоуправления возникает возможность влияния на представительную власть через контроль за кадровой ситуацией.