МИНИСТЕРСТВО ОБРАЗОВАНИЯ И НАУКИ РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ
ФЕДЕРАЛЬНОЕ ГОСУДАРСТВЕННОЕ БЮДЖЕТНОЕ ОБРАЗОВАТЕЛЬНОЕ УЧРЕЖДЕНИЕ
ВЫСШЕГО ОБРАЗОВАНИЯ
«ТЮМЕНСКИЙ ГОСУДАРСТВЕННЫЙ УНИВЕРСИТЕТ»
ИНСТИТУТ ДИСТАНЦИОННОГО ОБРАЗОВАНИЯ

Допущено к защите в ГАК
Заведующий кафедрой
трудового права и
предпринимательства
канд. юрид. наук, доцент
_____ Л.В. Зайцева
_____2015г.

ВЫПУСКНАЯ КВАЛИФИКАЦИОННАЯ РАБОТА

ПРАВОВОЕ РЕГУЛИРОВАНИЕ СЛУЖЕБНОГО ПОВЕДЕНИЯ МУНИЦИПАЛЬНЫХ СЛУЖАЩИХ

Выполнила
студентка 6 курса
заочной формы обучения Н.В. Камаева

Научный руководитель
канд. юридических наук,
доцент кафедры трудового права
и предпринимательства И.П. Чикирева

Рецензент, заместитель директора,
канд. юридических наук,
доцент кафедры теории государства и права
и международного права О.В. Кислицина

Тюмень 2015

Работа выполнена на кафедре трудового права и предпринимательства
Института государства и права ТюмГУ
по специальности «Юриспруденция»

Защита в ГАК
протокол от _____№___
оценка _____

СОДЕРЖАНИЕ

Введение……..…5

ГЛАВА I. Правовое регулирование служебного поведения муниципальных служащихкак явление: историко-теоретические аспекты…….....….11

1.1. Исторический аспект правового регулирования служебного поведения муниципальных служащих……....11

1.2. Управленческая этика служебного поведения как разновидность профессиональной этики……19

ГЛАВА II. Особенности правового регулирования служебного поведения муниципальных служащих….....28

1.3. Правовое регулирование служебного поведения муниципального служащего……28

1.4. Проблемы правового регулирования служебного поведения на муниципальной службе в современных условиях……...35

1.5. Правовое регулирование и принципы профессиональной этики муниципальных служащих Администрации муниципального образования Красноселькупский район…….38

ГЛАВА III. Пути повышения правового регулирования служебного поведения и нравственного уровня муниципальных служащих……..55

3.1. Мотивация этическогоповедения и способы повышения нравственного уровня муниципальных служащих……55

3.2. Принципы правового регулирования служебного поведения на муниципальной службе…….……...62

Заключение……66

Приложение 1……68

Приложение 2……69

Список литературы……...82

СПИСОК СОКРАЩЕНИЙ

РФ	-	Российская Федерация
МО	-	муниципальное образование
ФЗ	-	Федеральный закон
ГК	-	Гражданский кодекс Российской Федерации
ТК	-	Трудовой кодекс Российской Федерации
СССР	-	Союз Советских Социалистических республик
РАГС	-	Российская академия государственной службы
США	-	Соединенные штаты Америки

ВВЕДЕНИЕ

Муниципальная служба в Российской Федерации, согласно п. 1 ст. 2 ФЗ от 2 марта 2007 г. «О муниципальной службе в Российской Федерации» № 25-ФЗ, это профессиональная служебная деятельность граждан, которая осуществляется на постоянной основе на должностях муниципальной службы, замещаемых путём заключения трудового договора (контракт). Все должности в структуре органов местного самоуправления подразделяются на:

1. муниципальные должности (депутаты представительного органа местного самоуправления, члены выборных органов местного самоуправления, выборные должностные лица местного самоуправления, члены избирательных комиссий муниципальных образований с правом решающего голоса);
2. должности муниципальной службы — должность в органе местного самоуправления, аппарате избирательной комиссии муниципального образования, которые образуются в соответствии с уставом муниципального образования, с установленным кругом обязанностей по обеспечению исполнения полномочий органа местного самоуправления, избирательной комиссии муниципального образования или лица, замещающего муниципальную должность.

Понятие «муниципальная служба» - это профессиональная деятельность, которая осуществляется на постоянной основе на муниципальной должности, не являющейся выборной. Понятие, виды, содержание муниципальной службы напрямую связанны с пониманием и законодательным установлением местного самоуправления и системы его органов.

Раньше данный вопрос относился к государственной службе, которая давала общие понятия и регламентировала как государственную службу, так и муниципальную службу. В годы существования СССР о муниципальной службе не говорили. Но на уровне местного самоуправления в то время работали государственные служащие, выполнявшие специфические функции, но не имевшие

специального наименования, то есть были и государственные служащие местных органов государственной власти». Теперь, правовая база муниципальной службы становится на собственный правовой путь. Это связано с тем, что идет общее развитие всех институтов муниципального права.

В настоящее время в нормативных актах закреплены такие понятия: «государственная служба», «государственный служащий», «государственная должность» и понятия «муниципальная служба», «муниципальный служащий», «муниципальная должность». Все они, по сути, обозначают деятельность лиц, занятых осуществлением функций по обеспечению исполнения полномочий государственных органов – государственные служащие и органов местного самоуправления – муниципальные служащие. В.А.Козбаненко заключает, что данные ныне действующим российским законодательством понятия объединяют всех служащих, занятых на профессиональной основе исполнением различных управленческих функций в органах государственной власти и органах местного самоуправления. И государственная, и муниципальная служба, по мнению исследователя, относятся к публичной службе, однако муниципальная служба не является разновидностью государственной.

Аналогичного мнения придерживаются авторы учебника «Служебное право» Б.Н.Габричидзе и А.Г.Чернявский, считая, что муниципальная служба – это есть специфическая разновидность службы, не являющаяся государственной, в органах местного самоуправления муниципальных образований: городских и сельских поселений и на других территориях с учетом исторических и иных местных традиций.

Одной из установленных обязанностей муниципального служащего является соблюдение норм служебного поведения и этики.

В отличие от других видов профессиональной этики значение этических норм и служебного поведения для государственной и муниципальной службы объясняется как важностью задач, которые решает государственная и местная власть, и той общественной ролью, которую выполняют государственные и

муниципальные служащие в жизни любого государства, так и спецификой самой государственной и муниципальной службы.

Государственная и муниципальная служба – это не просто профессиональная деятельность частных лиц по обеспечению реализации полномочий органов государственной власти и местного самоуправления, это в первую очередь социально-правовой институт, призванный выполнять роль связующего звена между государством и гражданским обществом и, следовательно, стоять на страже интересов граждан и общества в целом. С точки зрения административной этики понимание государственной и муниципальной службы как социального института, осуществляющего функции посредника между государством и обществом, имеет принципиальное значение. Оно предполагает, что государственные служащие в своих поступках и особенно при разработке и принятии государственных решений обязаны руководствоваться не только положениями и нормами закона, но и принципами и нормами нравственного порядка и в первую очередь принципами социальной справедливости, понимаемыми как равное уважение прав, свобод и достоинства всех людей, удовлетворение интересов большинства граждан, справедливое распределение выгод и издержек среди различных групп и слоев общества, т.е. теми принципами, которые уже выработала демократическая практика.

Муниципальный служащий – не просто специалист или работник. Это человек, олицетворяющий власть и выступающий от ее имени. Следовательно, поведение государственного и муниципального служащего, его отношение к людям и делу, его общая и внутренняя культура, речевой этикет и внешний облик определяют не только его личный авторитет, но и авторитет власти, с которой он ассоциируется у населения. В условиях демократического развития государства нравственность государственных и муниципальных служащих имеет особое значение, если не забывать, что устойчивость и авторитет власти в условиях демократии целиком и полностью зависят от поддержки ее со стороны населения, от доверия людей к власти.

Существует ряд факторов, осложняющих реализацию государственными и муниципальными служащими предписаний и норм административной и профессиональной этики, делающих этику государственной и муниципальной службы в значительной степени зависимой от субъективных причин и внешних обстоятельств. Наиболее острой проблемой государственной и муниципальной службы в большинстве стран является низкий качественный уровень кадрового потенциала государственных и муниципальных учреждений и органов власти. В значительной мере это объясняется низким уровнем материального вознаграждения работников государственной и муниципальной службы, финансируемой из федерального или местного бюджета, что, с одной стороны, делает государственных и муниципальных служащих более уязвимыми с точки зрения возможности их подкупа, способствует распространению коррупции и взяточничества в чиновной среде, а с другой – ведет к тому, что наиболее знающие и конкурентоспособные специалисты уходят в другие сферы деятельности с большей оплатой труда. При этом в отличие от частного сектора руководители государственных и муниципальных органов власти лишены возможности использовать материальное поощрение для ограничения текучести кадров.

Как представитель власти государственный и муниципальный служащий осуществляет функции управления обществом, функции контроля и социальной коммуникации, информационного сопровождения управленческой и законодательной документации. Кроме того, он исполняет социально-распределительные функции, участвует в управлении государственным имуществом. Отсюда следует, что этика для государственной и муниципальной службы – не только желаемое условие деятельности, но и важное средство реализации многих государственных и общественно значимых решений. Поэтому в своей профессиональной деятельности государственные и муниципальные служащие обязаны руководствоваться не только личными моральными принципами, но и тем, что от них требует общество, государство, профессиональный долг, моральные обязательства перед гражданами. Отсюда также следует, что основным социальным ожиданием в отношениях населения к власти всегда было и будет

ожидание социальной справедливости и что абстрактно служить государству никому еще не удавалось, поскольку государство по своему определению призвано выражать интересы своих граждан. Следовательно, главным требованием для государственной и муниципальной службы должно быть служение людям, забота о благе людей, об общественном интересе. В публично-общественной сфере нужны иные добродетели и иной образ поведения, чем в частной, а именно: отведение на задний план собственных интересов, личных настроений, ориентация на сотрудничество, терпимость, гуманность, социальную справедливость[1].

Таким образом, объектом исследования данной дипломной работы является правоотношения правового регулирования институт муниципальной службы и руководства органов местного самоуправления, занимающих муниципальные должности.

Предмет исследования – нормативно-правовые акты правового регулирования поведения муниципальных служащих.

Целью исследования является изучение нормативно-правовых актов формирования этических норм служебного поведения муниципальных служащих.

Задачами исследования являются:

изучение истории становления и развития правоотношений правового регулирования служебного поведения муниципального служащего;

определение особенностей правового регулирования служебного поведения муниципальных служащих как разновидности профессиональной этики;

анализ этических факторов совершенствования системы муниципального управления (особенности и проблемы формирования этики муниципального служащего);

выявление путей совершенствования законодательной базыправового регулирования служебного поведения муниципального служащего, как фактора повышения эффективности муниципальной службы.

Методологическую основу исследования составляют: историко-правовой, сравнительный, метод анализа, синтеза.

---

[1] Лекция II. Этика государственной и муниципальной службы: ценности и нормы административной этики. http//studme.org

Большое значение при написании работы имели труды Кутафина О.Е., Соколова В.М., Астафьевой О.Н., Ермолаевой С.Г., Смирновой Г.Н. Исторический аспект становления этики изучен в работах Л.А. Велихова (депутат 4-й Государственной Думы Российской Империи), В.П. Безобразова (академик, экономист, публицист; издатель Сборника Государственных знаний), А.Д. Градовского (профессор права и публицист), Б.Н. Чичерина (российский правовед).

Нормативную базу исследования составили Конституция РФ, Федеральные Законы, нормативно-правовые акты органов местного самоуправления.

Структура работы определена исходя из поставленных целей и задач исследования. Работа состоит из 2 глав, объединяющих 6 параграфов, введения, заключения, приложений и списка использованных источников.

ГЛАВА 1. ПРАВОВОЕ РЕГУЛИРОВАНИЕ, НОРМЫ И ПРАВИЛА СЛУЖЕБНОГО ПОВЕДЕНИЯ МУНИЦИПАЛЬНЫХ СЛУЖАЩИХ КАК ЯВЛЕНИЕ: ИСТОРИКО-ТЕОРЕТИЧЕСКИЕ АСПЕКТЫ

1.1. Исторический аспект правового регулирования служебного поведения муниципальных служащих

Очевидно, что с этическими нормами человек знаком с детства. Они не только присутствуют в многообразии ежедневных взаимоотношений, но и регламентируются, контролируются и оцениваются культурными нормами взаимодействия в общественной жизни, а также в профессиональной деятельности, которая, согласно А.И. Турчинову, предстает перед человеком как конструированный способ выполнения чего- либо, имеющий нормативно установленный характер[1]. Термин «этика» древнегреческого происхождения (греч. ethika), первоначально это слово означало местопребывание живых существ, а позднее – образец, привычку, нрав и др. Примечательно, что термин «мораль» произошел от аналога древнегреческого слова «этика» (лат. moralitas от moralis – относящийся к нраву, характеру, складу души, привычкам). Русский же термин «нравственность» появился в русских словарях в конце XVII в. как эквивалент древнегреческого термина «этика» и латинского «мораль»[2]. В современной мировой науке не выработано по этому вопросу единых позиций, и наиболее широко эти термины используются в качестве синонимов, исходя из их этимологии. Объектом этики как науки является мораль, нравственность. Согласно Е.В. Охотскому этика государственной службы выступает аккумулятором единения государственного администрирования, права и общественной морали, а ее главной целью, по словам Сократа и Платона, является объединение блага, истины и красоты[3].

---

[1] См.: Турчинов А.И. Профессионализация и кадровая политика: проблемы развития теории и практики. М.: Московский психолого-социальный институт. Флинта. 1998. С. 48.
[2] См.: Шувалова Н.Н. Этика деловых отношений: Учебно-практическое пособие. М.: Изд-во РАГС, 2009. С. 9. А 6
[3] См.: Охотский Е.В. Государственный служащий: статус, профессия, призвание: Учебно-методический комплекс. Москва: Экономика, 2011. С. 231.

В специальной литературе этика поведения государственного служащего рассматривается в качестве атрибута профессионализма, а также управленческой компетенции. Этика поведения государственного служащего имеет нормативно-деонтологический характер, что, в свою очередь, преломляется в практике издания соответствующих законов, кодексов и иных официальных предписаний[4] , которые формируют единое морально-этическое пространство государственной службы[5] . Именно в них находят воплощение предписывающие, запретительные и рекомендательные нравственные императивы, а также формируются такие измерения морально-этического пространства государственной службы, как гуманизм, верность служебному долгу, гражданственность, патриотизм, профессиональная честь, искренность, честность и правдивость, доброжелательность, чуткость и отзывчивость, а также корректность, тактичность, деликатность и пунктуальность. Нет необходимости доказывать, насколько востребованы в профессионально-служебной деятельности гражданского служащего перечисленные выше нравственные качества-нормы.

Первые признаки государственной службы как особого вида деятельности «по обеспечению исполнения полномочий» государства, в России усмотрели лишь в эпоху правления Петра I. Правовой статус дворянства был существенно изменен в связи с принятием Указа о единонаследии 1714 года[6], который закреплял наследование поместья только за старшим сыном. Остальные дети вынуждены были устраиваться на военную или гражданскую службу и служить за жалование. Логическим продолжением Указа о единонаследии стал – Табель о рангах 1722 года[7]. Табель сформировал новую систему чинов и должностей. Табель о рангах уровнял военную и гражданскую службу.

---

[4] См.: Государственная служба: Энциклопедический словарь / Под.общ. ред. В.К. Егорова, И.Н. Барцица. М.: Изд-во РАГС, 2009. С. 413–414.

[5] См.: Федеральный закон от 27 июля 2004 года № 79-ФЗ «О государственной гражданской службе Российской Федерации», Указ Президента Российской Федерации от 12 августа 2002 года № 885 «Об утверждении общих принципов служебного поведения государственных служащих», решения президиума Совета при Президенте Российской Федерации по противодействию коррупции от 23 декабря 2010 года.

[6]История государственного управления в России / под ред. Игнатова В.Г. М.:ЮНИТИ-ДАНА, 2007. С. 25. 2 Указ Петра I от 23 марта 1714 года «О порядке наследования в движимых и недвижимых имуществах». URL: http:// www.hist.msu.ru/ER/Etext/in4789227herit.htm (дата обращения: 24.03.2014).

[7]Закон Петра I от 24 января 1722 года «Табель о рангах». URL: http://www.hist.msu.ru/ER/Etext/tabel.htm(дата обращения: 24.03.2014).

Государственная службарегулируется уже специальными законодательными актами: Генеральным регламентом 1720 года, который представляет собой семь регламентов для различных коллегий, определяющих статус и направление деятельности отдельных государственных учреждений. Во второй половине XVIII века, при Екатерине II, система заложенная Петром I – продолжает совершенствоваться[1]. Проводится губернская реформа и ряд реформ государственных органов. Важнейшими аспектами стали Манифест Петра III «О даровании вольности и свободы всему российскому дворянству» 1762 года[1]. Им дворянство освобождалось от обязательной военной и гражданской службы.

Новое развитие государственная служба получила в первой половине XIX века. Ее развитие связано с именем выдающегося государственного деятеля России – Сперанского Михаила Михайловича. В 1809 году он устанавливает Указ об обязательном экзамене для занятия государственной должности. Устанавливается образовательный ценз, обязательное высшее университетское образование для замещения ряда должностей. В 1832 году принят «Устав о службе гражданской», в 1834 году «Правила о порядке производства в чины гражданской службы». В течение XIX века утвердились положения, характеризующие государственную службу. Таким образом, Россия до 1917 года имела детальное законодательство о государственной службе и развитую государственную службу.

После Октябрьской революции новая власть радикально изменила подходы к правовому регулированию государственной службы. 11 ноября 1917 года за подписью Я.М. Свердлова был принят декрет ЦИК Советов рабочих и солдатских депутатов «Об уничтожении сословий и гражданских чинов», а 16 декабря 1917 года за подписью В.И. Ленина декрет СНК «Об уравнении всех военнослужащих в нравах». Были упразднены классные чины, воинские придворные звания и ученые степени.

---

[1] Манифест Петра III «О даровании вольности и свободы всему российскому дворянству» 01 марта 1762 года. URL: http://www.hist.msu.ru/ER/Etext/manifest.htm (в ред. 28.03.2014).

[2]Декреты Советской власти. Т.I.М., Гос.изд-во полит.литературы, 1957. С.72.

[3] Интернет-проект «Конституция России», «СУ РСФСР», 1917, № 9, ст. 139, «Газета Временного Рабочего и Крестьянского Правительства», № 35, 17.12.1917

В советский период российского государства, несмотря на столь резко негативное отношение в начале зарождения молодой власти к государственным служащим, государственная служба все-таки существовала. К ней относили тех граждан, которые работали в государственных органах, предприятиях, учреждениях и организациях. Служащий, в отличие от рабочего, крестьянина, занимал государственную должность, пользовался распорядительными и регулирующими полномочиями. Понятие «государственный служащий» того времени определялось следующим обратом: такими «являются советские граждане, работающие в государственных организациях, занимающие в них должности но назначению, выборам или в ином, установленном законом порядке, наделенные соответствующими должностными полномочиями, действующие по поручению государства в целях практического осуществления его задач, получающие определенную плату за свой труд».

Современное законодательство о государственной службе новой России начало оформляться с вступления в силу Федерального закона РФ «Об основах государственной службы Российской Федерации»[1]. Полноценное восстановление государственной службы как профессиональной сферы осуществляется в стране с 1995 года с начала законодательного действия и развития в новой России настоящей, а не формализованной государственной службы. Признание большинством ученых законодательного оформления понятия государственной службы, содержащегося законе, взято как основа для дальнейшего развития научных взглядов на проблему государственной службы. При рассмотрении понятия «государственная служба», получившее законодательное закрепление в п. 1 ст. 1 Федерального закона РФ «Об основах государственной службы Российской Федерации»[1], констатировано, что это должности в органах государственной власти с денежным содержанием из средств государственного бюджета, государственное установление, определяющее статус и содержание должности.

---

[1]Об основах государственной службы Российской Федерации:федеральный закон РФ от 31 июля 1995 г. N 119-ФЗ (с изменениями и дополнениями) (утратил силу) [Электронный ресурс] – Режим доступа: Система Гарант.

С приходом к руководству страной Президента Российской Федерации В.В. Путина работа над укреплением вертикали власти была выведена на более высокий качественный уровень, включая деятельность по созданию нового законодательства о государственной службе. Результатом стало принятие Федерального закона РФ «О системе государственной службы Российской Федерации»[1], который сменил Федеральный закон РФ «Об основах государственной службы Российской Федерации»[2], и который установил новую систему государственной службы в нашей стране. Дальнейшее свое развитие законодательство о государственной службе получило в ряде других нормативно – правовых актах, а именно: Федеральный закон РФ «О государственной гражданской службе Российской Федерации»[3].

Необходимо отметить, что в России наряду с развитием государственной службы получила свое развитие и муниципальная служба. Это стало возможным с принятием Конституции РФ 1993 года[4]. Она обусловила появление помимо государственной службы, новый вид публичной службы – муниципальная служба, которая определила новый для России статус органов местного самоуправления, провозгласила принцип, согласно которому они не входят в систему органов государственной власти РФ, установила основные направления деятельности органов местного самоуправления, предусмотрев, что органы местного самоуправления самостоятельно управляют муниципальной собственностью, формируют, утверждают и исполняют местный бюджет, устанавливают местные налоги и сборы, осуществляют охрану общественного порядка, а также решают иные вопросы местного значения.

---

[1]О системе государственной службы Российской Федерации:федеральный закон РФот 27.05.2003 г. № 58-ФЗ: по сост. на 13.07.2015г. // Парламентская газета– 31.05.2003. - N 98 – Ст. 2063.

[2]Об основах государственной службы Российской Федерации:федеральный закон РФ от 31.07.1995 г. N 119-ФЗ (с изменениями и дополнениями) (утратил силу) [Электронный ресурс] – Режим доступа: Система Гарант.

[3]О государственной гражданской службе Российской Федерации: федеральный закон РФ от 27.07.2004 г. N 79-ФЗ: по сост. на 13.07.2015г. //[Электронный ресурс] – Режим доступа: Система Гарант.

[4]Конституция РФ от 12 декабря 1993 г.: по сост. на 21 июля 2014г. // Собрание законодательства Российской Федерации. –2014. –№ 31 –Ст. 4398.

Понятие «муниципальная служба» впервые было законодательно закреплено в ст. 1 Федерального закона РФ «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации»[1], в которой муниципальная службаопределяется как «профессиональная деятельность на постоянной основе ворганах местного самоуправления по исполнению их полномочий». Несмотря на непродолжительный период существования этого правового термина, муниципальная служба как особый социальный институт имеет многовековую историю, и ее появление неразрывно связано со становлением и развитием местного самоуправления. Муниципальная служба органически связана с местными органами, их целями и задачами в местных сообществах. Ее специфика определяется отношением всего общества и государства к местному самоуправлению как к одной из основ демократического строя. Поэтому на процесс становления и развития муниципальной службы непосредственное влияние оказывают специфические особенности формирования органов местного самоуправления на разных этапах исторического развития.

Развитие правоотношений муниципальных служащих берет свое начало с появления особого слоя «служилых людей» в конце XV века при Иване III и создания городовых приказчиков, историки связывают начало формирования государственной службы. Это в полной мере можно считать и началом формирования муниципальной службы, так как эти два вида служебной деятельности в древнерусском государстве не разделялись. В XVI веке появился особый вид служебной деятельности, направленной на осуществление функций органов управления древнерусского государства, и особая группа людей (губные старосты, служилые люди), состоящие на службе государству и получающая определенное вознаграждение.

В советский период идея местного самоуправления, предполагающая децентрализованную власть и независимость органов самоуправления, вступила в противоречие с практическими задачами страны, являющейся по своей природе централизованным государством. В связи с этим муниципальная служба как

самостоятельный социально-правовой институт не существовала, а была органично встроена в иерархию государственной управленческой системы.

Конституция Российской Федерации 1993 года[1] законодательно закрепила самостоятельность местного самоуправления и установила, что органы местного самоуправления не входят в систему государственной власти. На новом этапе развития российской государственности муниципальная служба формируется как особая система организации публичной власти на местах со своими принципами, формами и методами. В настоящее время в связи с принятием Федерального закона РФ «О муниципальной службе в Российской Федерации»[2] муниципальная служба проходит новый этап реформирования и совершенствования.

Таким образом, становление и развитие правоотношений государственных и муниципальных служащих можно разделить на следующие этапы:

1 этап. Дореволюционный период. В нормативных правовых актах дореволюционной России законодательно регулировались вопросы, посвященные формированию и функционированию государственной службы. Также были определены важнейшие принципы ее организации: соответствие действий чиновников российским законам; централизм в организации управления; обязательность решений вышестоящих учреждений и должностных лиц; подконтрольность государственных органов и деятельности их служащих субъекту верховной власти; ответственность кадров государственных структур за порученный участок управления; исполнение своих должностных обязанностей, обязательные постановления, инструкции и распоряжения.

2 этап. Советский период характеризуется отсутствием понятия «муниципальная служба» и соответственно, регулирование правоотношений муниципальных служащих на данном этапе законодательно не регулируется. Что касается, государственной службы, то, что она представляла собой комплекс актов

---

[1]Конституция РФ от 12 декабря 1993 г.: по сост. на 21 июля 2014г. // Собрание законодательства Российской Федерации. –2014. –№ 31 –Ст. 4398.

[2]О муниципальной службе в Российской Федерации: федеральный закон РФ от 02.03.2007 N 25-ФЗ: по сост. на 13.07.2015г.//Собрание законодательства Российской Федерации. – 2015. - №29 – Ст. 4388

различной юридической силы и разнообразной отраслевой принадлежности: одни из них распространялись на всех государственных и муниципальных служащих, другие –– на отдельные группы лиц, чаще всего занятых в конкретной отрасли управления. Такие акты принимались на уровне высших органов представительной и исполнительной власти. Часто правительство принимало по этим вопросам совместные с ЦК КПСС решения. Принимались они и на межведомственном уровне. В советское время подзаконными нормативными правовыми актами были постановления Советов Министров, министерские (ведомственные) инструкции, приказы, указания.

3 этап. Современный период начинается с принятия Конституции РФ 1993 года[1]. С развитием государственной службы получила свое развитие и муниципальная служба. В данный период современное законодательство по вопросам государственной и муниципальной службы является комплексной основой для регулирования трудовых отношений государственных и муниципальных служащих, посредством вступления в законную силу Федерального закона РФ «О государственной гражданской службе Российской Федерации»[2] и Федерального закона РФ «О муниципальной службе в Российской Федерации»[3], которые устанавливают новую систему регулирования трудовых отношений государственных и муниципальных служащих в нашей стране. Совершенствование и развитие данного законодательства, напрямую регулирующее трудовые отношения, обеспечивает надлежащую полноту правового регулирования данных отношений, возникающих при реализации нормативно установленных правомочий.

---

[1]Конституция РФ от 12 декабря 1993 г.: по сост. на 21 июля 2014г. // Собрание законодательства Российской Федерации. –2014. –№ 31 –Ст. 4398.

[2]О государственной гражданской службе Российской Федерации: федеральный закон РФ от 27.07.2004 г. N 79-ФЗ: по сост. на 13.07.2015г. //[Электронный ресурс] – Режим доступа: Система Гарант.

[3] О муниципальной службе в Российской Федерации: федеральный закон РФ от 02.03.2007 N 25-ФЗ: по сост. на 13.07.2015г.//Собрание законодательства Российской Федерации. – 2015. - №29 – Ст. 4388

1.2. Управленческая этика служебного поведения как разновидность профессиональной этики

Общество предъявляет повышенные моральные требования к представителям тех профессий, чья деятельность непосредственно связана с людьми, их интересами. По содержанию труда они подразделяются на: профессии обслуживающего труда (официанты, продавцы, парикмахеры, почтальоны и пр.), профессии, где моральные отношения, профессиональная мораль носят внешний характер, и профессии, где моральные отношения являются внутренним компонентом профессиональной деятельности (врачи, учителя, юристы, дипломаты, государственные и муниципальные служащие, менеджеры и др.). Главным признаком этих профессий выступает возможность «вторжения» в духовный мир человека, в его судьбу, что порождает особые нравственные ситуации, требующие повышенного нравственного внимания. Все это составляет основу профессиональной морали, создает объективную основу для формирования и функционирования профессиональной этики.

Под профессиональной этикой служебного поведения понимается совокупность норм, принципов, идеалов, а также форм практического поведения и механизмов, способствующих их передаче (ритуалы, обычаи, обряды, традиции и т.п.). Термин «этика служебного поведения» здесь употребляется в смысле «мораль», скорее всего, такое словоупотребление связано со спецификой формирования профессиональной морали и тем, что с ранних этапов её становления многие нормы фиксировались в письменной форме, вводились в право, поддерживались благодаря различным профессиональным предписаниям.

Профессиональная этика служебного поведения муниципального служащего помогает конкретизировать, реализовать моральные ценности в условиях, подчас весьма сложных, необычных. Профессиональная этика служебного поведения не формирует новые принципы и понятия морального сознания, она как бы

«приспосабливает» уже известные принципы, понятия к специфическим сферам жизнедеятельности человека.

Профессиональная этика служебного поведения и профессиональное нравственное сознание для своего функционирования должны иметь свои специфические понятия. Кратко рассмотрим те из них, которые будут интересовать нас больше всего. Исходным понятием профессиональной этики служебного поведения является понятие «профессионального долга», в котором фиксируются достаточно подробно служебные обязанности.

Именно осознание своего служебного долга побуждает представителей целого ряда профессий относиться к своему делу с наибольшей ответственностью, учитывая многие конкретные нюансы взаимоотношения личности и общества, личности и коллектива.

Следует выделить и такие понятия как «профессиональная честь» и «профессиональное достоинство». В понятии профессиональная честь выражается оценка значимости той или иной профессии в жизни общества. Осознание этой значимости очень важно для государственного служащего и составляет основу профессионального достоинства, самооценку своей деятельности. Важно отметить, что понятия «честь» и «служба» как общественные явления тесно связаны между собой. Не случайно в былые времена под честью понималось высокое звание, должность.

В толковом словаре Вл. Даля говорится, что честь – это совокупность высших морально-этических принципов в личности. В ней заключается нравственное достоинство человека, его доблесть, честность, благородство души, чистая совесть, стремление следовать возвышенному идеалу правды, справедливости, добра, служения своему отечеству.

Гражданская честь оказывает существенное влияние и на честь служебную, по крайней мере, в той части, которая связана с высокой социальной значимостью службы и служебной деятельности. В современном понимании служба – это служение государству, Отечеству, народу. Социальный смысл службы особенно

ярко проявляется в переломные эпохи в жизни государства, когда резко возрастает ответственность людей за судьбы страны.

Служебная честь, кроме социального смысла, имеет и другую, не менее важную сторону, связанную с выполнением служащими своего долга. В виду публичности службы деятельность государственных служащих, их профессиональные, личностные качества находятся под пристальным вниманием общественности.

Профессиональная честь и профессиональное достоинство, взаимно дополняя друг друга, помогают поддерживать определённый, достаточно высокий уровень нравственности. Профессиональная честь и профессиональное достоинство государственного служащего будут выражаться в принятых решениях и различных поступках.

Профессиональная нравственность для государственного и муниципального служащего включает в себя и понятие «профессиональной справедливости». Быть справедливым не так просто. Государственному (муниципальному) служащему требуется затратить много усилий, чтобы досконально исследовать ту или иную ситуацию, объективные обстоятельства. Оценить по шаблону, по совету начальства – гораздо легче. Но именно профессиональная справедливость, профессиональная совесть и побуждает государственного служащего быть справедливым, не поддаваться давлению «свыше», мафиозных групп и др. Справедливость, конечно, важна и в отношениях с коллегами. Двойные, тройные стандарты в оценках «своих» и «чужих», удобных и не удобных разрушают и моральное сознание самого специалиста, и морально-психологический климат коллектива. Так как общение с конкретным человеком составляет большую часть рабочего времени основного числа служащих, можно с полной уверенностью говорить о таком понятии профессиональной нравственности, как «профессиональный такт».

Профессиональная деятельность, объектом которой выступают живые люди, образуют сложную систему взаимосвязанных нравственных отношений. В эту систему моральных отношений входят прежде всего:

- отношение специалиста к объекту труда;

- отношение специалиста к коллегам по профессии;
- отношение специалиста к обществу.

В профессиональной этике необходимо различать два уровня:

1. Теоретический, рассматривающий сущность, специфику профессиональной морали, ее место и роль в жизни общества, ее состояние и тенденции развития.
2. Нормативный, концентрирующий в себе изучение и обновление практических рекомендаций, конкретных нравственных норм.

В вопросах этики муниципального управления базовыми понятиями являются «деловая этика» и «этика управления».

Деловая этика (в широком смысле), представляет собой совокупность этических принципов и норм, которыми должна руководствоваться деятельность организации и их членов в профессиональной сфере. Эти нормы должен соблюдать каждый человек, начавший работать. Количество этих норм невелико. Подавляющая часть их формулируется в предельно общем виде, с тем, чтобы быть детализированными применительно к конкретным видам деятельности. Основными требованиями деловой этики являются:

1. дисциплинированность;
2. сбережение материальных ресурсов, предоставляемых работнику для осуществления производственной деятельности;
3. корректность межличностных отношений.

Деловая этика вырабатывает и использует принципы, позволяющие оценивать правильность поведения людей в процессах выполнения ими своих служебных обязанностей, общения внутри и вне организации, формирования деловой репутации и т.п.

Этика управления – второе по объему понятие после деловой этики. Это система этических знаний и практических рекомендаций, сориентированных на управленческую деятельность. Это образы лучшего опыта нравственного решения конкретных управленческих проблем.

Все нормы этики управления можно разделить на две группы: нормы, связанные с процессом принятия решения и нормы, регулирующие процесс общения с подчиненными и другими руководителями (по горизонтали и вертикали).

Нормы, регулирующие процесс принятия решения условно можно разбить на три подгруппы:

А. Нормы, регулирующие процесс выдвижения проблемы и подготовку решения.

Все решения руководителя должна пронизывать ответственность. Требования этики служебного поведения управления распространяются на все уровни управления, от низового до самых высоких, и варьируются в зависимости от уровня управления. Объём этических требований к служебному поведению изменяется в зависимости от уровня управления, на верхних уровнях он выше. На низовых уровнях требования не очень существенно различаются в различных видах деятельности, а на верхних – специфика вида деятельности накладывает существенные различия на нравственные требования. Управленец не всегда отдаёт себе отчёт в сложности тех механизмов, которые мешают принятию решения.

Следующее необходимое качество руководителя – умение предвидеть последствия принимаемых решений и прогнозировать получаемые результаты. Наличие воображения помогает в принятии решения. Особенностью предвидения и прогнозирования является необходимость просчитывать *нравственные последствия* принимаемых решений. Решений, которые бы не имели нравственных последствий, нет вообще, только последствия эти могут быть более или менее глубокими. Особенность нравственных последствий и в том, что они могут сменить значение с положительного первоначального результата на отрицательный, впоследствии и наоборот.

На первом этапе подготовки управленческих решений часто возникает противоречие между знанием о необходимости конкретных изменений и незнанием конкретных путей, методов и средств этих изменений, незнание механизма функционирования объекта, которым надо управлять. Необходимо чёткое осознание

того факта, что любая возникающая управленческая проблема имеет как минимум два, а чаще – множество возможных решений. Решения различаются:

- продолжительностью достижения желаемого результата;
- материальными затратами;
- количеством привлекаемых средств и структур;
- особенностью удовлетворения палитры интересов различных людей, социальных групп, организаций, политических сил, заинтересованных в данном решении.

B. Нормы, регулирующие процесс обсуждения и принятия решения.

На этапе обсуждения и принятия решения руководитель должен стремиться, чтобы в обсуждении принимали участие, по возможности, представители всех групп, слоёв населения, все те, чьи интересы могут быть затронуты принимаемым решением. Необходимо, чтобы на обсуждение были представлены возможно более полные данные экспертизы и статистические данные по возможным вариантам решения.

При подготовке экспертиз и обзоров каждого из вариантов решения, необходимо, чтобы были представлены аргументированные позиции «за» и «против» каждого варианта решения во всём, что касается материальных затрат, необходимых ресурсов, вовлеченности различных структур и специфики возможных позитивных и негативных следствий.

Если в процессе обсуждения становится очевидно, что предпочитаемый руководителем вариант решения менее удовлетворяет интересам различных групп, чем какой – либо другой, руководитель, ведущий обсуждение, должен иметь мужество отказаться от своего мнения в пользу большинства, а не настаивать на неправильном варианте решения, который выбрал именно он.

C. Исполнение и контроль за исполнением решения.

Существует точка зрения, что исполнение решения – чисто административный процесс, в который входят оформление решения, определение исполнителей, доведение до их сведения поставленных задач, составление плана выполнения решения и т. д. На самом деле главное в исполнении решения то, что в

момент своего исполнения решение, принятое в отношении какой либо организации (системы) может ввести эту систему в состояние нестабильности. Главная обязанность управленца в процессе контроля за исполнением решения – контролировать состояние системы для обнаружения признаков нестабильности. В случае появления таких признаков необходимо либо прекращать процесс исполнения решения, либо проводить какие-либо корректирующие действия.

Этика служебного поведения муниципальных служащих представляется достаточно нестабильным, ранимым, сильно зависящим от обстоятельств комплексом качеств. Но поскольку муниципальный служащий – это лицо власти, залог успешного функционирования муниципального образования, поэтому существует ряд качеств, которыми служащие должны обладать.

Сегодня в круг этических норм служебного поведения входят:

- нетерпимость к классовому, расовому или национальному антагонизму;
- уважение к женщине, признание ее равноправия с мужчиной;
- уважение к ветеранам и старикам;
- уважение к властям и руководителям;
- уважение к результатам чужого труда;
- уважение к чужому горю;
- опрятность в одежде.

Нарушение этических норм служебного поведения приводит к тому, что в коллективе складывается нездоровая обстановка, которая напрямую вредит делу. В организации муниципального управления есть много специфических моментов, которые действуют в противоречии с требуемыми от государственных служащих моральными качествами. Нравственность служащих и управленцев в государственных органах власти подвергается своего рада испытаниям, что значительно трансформирует этическое поведение служащих с момента их поступления на работу.

ГЛАВА 2. ОСОБЕННОСТИ ПРАВОВОГО РЕГУЛИРОВАНИЯ СЛУЖЕБНОГО ПОВЕДЕНИЯ МУНИЦИПАЛЬНЫХ СЛУЖАЩИХ

2.1. Правовое регулирование служебного поведения муниципального служащего

Муниципальная служба – специфический вид деятельности, связанный с осуществлением политики государства и реализацией от имени государства основных экономических, социальных и политических программ среди населения.

Персональная ответственность муниципального служащего требует соблюдения таких стандартов этического поведения, которые от них ожидают граждане муниципальных образований. Этика поведения муниципального служащего должна строиться на основе осознания того, что муниципальная должность является выражением общественного доверия и по результатам его работы формируется отношение граждан к власти в целом. Еще Екатерина IIписала в Особой тетради «Власть без доверия народа ничего не значит. Тому, кто желает быть любимым и прославиться, достичь этого легко. Примите за правило ваших действий и ваших постановлений благо народа и справедливость, которая с ним неразлучна. Вы не имеете и не должны иметь иных интересов. Если душа ваша благородна – вот ее цель».

В целях поддержания и защиты авторитета государства каждый муниципальный служащий в рамках персональной ответственности, обязан соблюдать требования таких стандартов поведения, которые соответствуют его статусу.

Муниципальные служащие должны соблюдать общие принципы поведения, которые применимы ко всем членам общества. Они должны исполнять свои обязанности, соблюдая закон, инструкции и связанные с их служебным положением нормы служебного поведения муниципальных служащих.

Правовое обеспечение развития профессиональной служебной деятельности государственных служащих связано с формированием современного рынка труда и модернизацией государственной службы. После принятия Стратегии инновационного развития Российской Федерации на период до 2020 г.[1] инновации в деятельности служащих подкреплены методологически, экономически и юридически. Утвержденная Правительством Стратегия со всей определенностью указала на необходимость закрепления в полном объеме административно-правовых основ профессиональной деятельности служащих при разработке законодательства о государственной службе. Неотъемлемой частью этого законодательства является углубление сущности правовых основ деятельности государственных служащих в соответствии с концептуальными подходами инновационного государства.

В контексте научного сопровождения политики модернизации важное значение приобретает исследование правовых основ инновационного развития профессиональных качеств государственных служащих. В ходе подготовки к выборам Президента Российской Федерации в 2011 г., в выступлениях В.В. Путина, Д.А. Медведева и принятых затем в майских (2012 г.) указах, определены основные параметры обновления кадровой политики - развитие человека и человеческого капитала "умного" управления и конкурентоспособных служащих как национального приоритета, высокой квалификации, инициативы и инноваций с использованием для этого сменяемости, компетентности и широкого кругозора кадров.

Эффективная деятельность системы местного самоуправления немыслима без муниципальной службы как элемента публично-властной деятельности, выражающего право народа на профессиональное ведение дел от лица всего народа. В настоящее время в рамках муниципального законодательства создана правовая база, определяющая права и функциональные обязанности муниципальных служащих, требования, предъявляемые к ним, и в целом основные характеристики организации и функционирования муниципальной службы.

---

[1]Стратегияинновационного развития Российской Федерации до 2020 года: Стратегия утверждена распоряжением Правительства Российской Федерации от 8 декабря 2011 г. № 2227-р.//Собрание законодательства Российской Федерации – 2012. - №1- Ст. 216

Законодательные основы организации муниципальной службы включают в себя три уровня правовых норм: нормы федеральных законов и иных нормативных правовых актов, принимаемых на федеральном уровне; нормы законов и нормативных правовых актов, принимаемых исполнительными органами государственной власти субъектов Российской Федерации; нормы муниципальных нормативных правовых актов.

На федеральном уровне общественные отношения, связанные с организацией муниципальной службы, регулируются:

Федеральным законом от 02.03.2007 № 25-ФЗ «О муниципальной службе в Российской Федерации»[1] (далее – Федеральный закон № 25-ФЗ), который является базовым документом в сфере регулирования отношений на муниципальной службе и устанавливает общие принципы муниципальной службы и основы правового статуса муниципальных служащих;

Федеральным законом от 06.10.2003 № 131-ФЗ «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации»[2] (далее – Федеральный закон № 131-ФЗ), устанавливающим, что систему правового регулирования муниципальной службы составляет специальный федеральный закон о муниципальной службе, а также принимаемые в соответствии с ним законы субъектов Российской Федерации, уставы муниципальных образований и иные муниципальные правовые акты;

Федеральным законом от 27.07.2004 № 79-ФЗ «О государственной гражданской службе Российской Федерации»[3] (далее – Федеральный закон № 79-ФЗ), который определяет взаимосвязь гражданской службы и муниципальной службы;

---

[1]О муниципальной службе в Российской Федерации: федеральный закон РФ от 02.03.2007 N 25-ФЗ: по сост. на 13.07.2015г.//Собрание законодательства Российской Федерации. – 2015. - №29 – Ст. 4388

[2]Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации: федеральный закон РФ от 06.10.2003 № 131-ФЗ: по сост. на 29.06.2015г. // [Электронный ресурс] – Режим доступа: Система Гарант.

[3]О государственной гражданской службе Российской Федерации: федеральный закон РФ от 27.07.2004 г. N 79-ФЗ: по сост. на 13.07.2015г. //[Электронный ресурс] – Режим доступа: Система Гарант.

Федеральным законом от 25.12.2008 № 273-ФЗ «О противодействии коррупции»[1] (далее – Федеральный закон № 273-ФЗ), которым устанавливаются основные принципы противодействия коррупции, правовые и организационные основы предупреждения коррупции и борьбы с ней, минимизации и (или) ликвидации последствий коррупционных правонарушений, в том числе в сфере муниципальной службы;

Федеральным законом от 15.12.2001 № 166-ФЗ «О государственном пенсионном обеспечении в Российской Федерации»[2]в части, устанавливающей особенности предоставления права на пенсию муниципальным служащим и выплаты пенсии за выслугу лет, и другими федеральными законами.

К числу подзаконных актов, регулирующих вопросы муниципальной службы, относятся:

Указ Президента Российской Федерации от 10.03.2009г. № 261 «О федеральной программе «Реформирование и развитие системы государственной службы Российской Федерации (2009 - 2013 годы)»[3];

Указ Президента Российской Федерации от 18.05.2009г. № 557 «Об утверждении перечня должностей федеральной государственной службы, при назначении на которые граждане и при замещении которых федеральные государственные служащие обязаны представлять сведения о своих доходах, об имуществе и обязательствах имущественного характера, а также сведения о доходах, об имуществе и обязательствах имущественного характера своих супруги (супруга) и несовершеннолетних детей»[4];

---

[1] О противодействии коррупции: федеральный закон РФ от 25.12.2008 № 273-ФЗ: по сост. на 22.12.2014г. //[Электронный ресурс] – Режим доступа: Система Гарант.

[2] О государственном пенсионном обеспечении в Российской Федерации: федеральный закон от 15.12.2001г. № 166-ФЗ: по сост. на 21.07.2014г. //[Электронный ресурс] – Режим доступа: Система Гарант.

[3]О федеральной программе «Реформирование и развитие системы государственной службы Российской Федерации (2009 - 2013 годы): указ Президента РФ от 10.03.2009г. №261: по сост. на 10.08.2012г.//[Электронный ресурс] – Режим доступа: Система Гарант.

[4] Об утверждении перечня должностей федеральной государственной службы, при назначении на которые граждане и при замещении которых федеральные государственные служащие обязаны представлять сведения о своих доходах, об имуществе и обязательствах имущественного характера, а также сведения о доходах, об имуществе и обязательствах имущественного характера своих супруги (супруга) и несовершеннолетних детей: Указ Президента РФ от 18.05.2009г. № 557: по сост. на 15.07.2015г. //[Электронный ресурс] – Режим доступа: Система Гарант.

Указ Президента Российской Федерации от 20.09.2010 № 1141 «О перечне должностей, периоды службы (работы) в которых включаются в стаж государственной гражданской службы для назначения пенсии за выслугу лет федеральных государственных гражданских служащих»[1];

постановление Правительства Российской Федерации от 31.12.2004 № 900 «Об утверждении перечня категорий государственных и муниципальных служащих, подлежащих государственной защите»[2];

Федеральным законом от 03.12.2012 № 230-ФЗ «О контроле за соответствием расходов лиц, замещающих государственные должности, и иных лиц их доходам» [3] установлены правовые и организационные основы осуществления контроля за соответствием расходов определенных категорий лиц, в том числе замещающих муниципальные должности, должности муниципальной службы, расходов супруг (супругов) и несовершеннолетних детей указанных лиц общему доходу таких лиц и их супруг (супругов) за трипоследних года, предшествующих совершению сделки;

Федеральным законом от 03.12.2012 № 231-ФЗ «О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации в связи с принятием Федерального закона «О контроле за соответствием расходов лиц, замещающих государственные должности, и иных лиц их доходам»[4], которым внесены изменения в Федеральный закон № 25-ФЗ, регламентирующие вопросы представления сведений о расходах муниципальными служащими и ответственности за нарушение данного требования.

. Далее. Что касается определения правовых основ развития профессиональной служебной деятельности государственных служащих как правовой организации и функционирования этой службы в условиях ее модернизации, они составляют систему правовых отношений развития служебной

---

[1]О перечне должностей, периоды службы (работы) в которых включаются в стаж государственной гражданской службы для назначения пенсии за выслугу лет федеральных государственных гражданских служащих: Указ Президента РФ от 20.09.2010г. № 1141: по сост. на 19.05.2011г. //[Электронный ресурс] – Режим доступа:Консультант-Плюс, contact@consultant.ru.

[2] Об утверждении перечня категорий государственный и муниципальных служащих, подлежащих государственной защите: постановление Правительства РФ от 31.12.2004г. №900: по сост. на 31.12.2004г.//[Электронный ресурс] – Режим доступа:Консультант-Плюс, contact@consultant.ru.

[3]О контроле за соответствием расходов лиц, замещающих государственные должности, и иных лиц их доходам: федеральный закон РФ от 03.12.2012г. № 230-ФЗ: по сост. на 22.12.2004г. // Собрание Законодательства Российской Федерации. – 2014.- №52 (часть 1) – Ст. 7542

деятельности, объединяющую взаимодействующие служебно-правовые элементы с социально значимыми мерами модернизации, влияющими на формирование и реализацию служебных правоотношений. В более конкретном, модернизационном смысле эти основы представлены системой законодательных и подзаконных правовых актов, регулирующих профессиональную деятельность служащих в административно-правовом аспекте. Здесь целесообразно представить в развернутом виде административно-правовую институционализацию не только права граждан на равный доступ к государственной службе, но и равенства служащих перед законом и судом, принципов обеспечения прав и свобод человека и гражданина. Это предопределяет инновационное развитие профессиональных качеств служащих на важнейших направлениях кадровой политики, и в первую очередь на пути совершенствования информационной деятельности служащих.Именно отсюда напрашивается вывод о том, что положения Конституции Российской Федерации о конституционном строе (глава 1)[1], о правах и свободах человека и гражданина (глава 2)[1], а также политику модернизации и Стратегию инновационного развития России целесообразно рассматривать в качестве динамикообразующих элементов, составляющих правовые основы развития профессиональной служебной деятельности и государственной (муниципальной) службы в целом и в своем единстве создающих административно-правовые условия для развития наилучших качеств служащих, раскрытия сущностных черт чиновника, востребованного обществом.

С одной стороны, принцип развития служебной деятельности, гарантии служащих являются средствами правового обеспечения служебной деятельности.

С другой стороны, обязанности, ограничения, ответственность становятся охранительными средствами в системе правового обеспечения развития профессиональной служебной деятельности в современномгосударстве.

---

[1]Конституция РФ от 12 декабря 1993 г.: по сост. на 21 июля 2014г. // Собрание законодательства Российской Федерации. –2014. –№ 31 –Ст. 4398.

Пункт 10 ст. 4 Федерального закона от 02.03.2007 № 25-ФЗ "О муниципальной службе в Российской Федерации"[1], посвященной основным принципам муниципальной службы, в качестве одного из основных принципов выделяет "внепартийность муниципальной службы". В ст. 14 данного закона говорится, что муниципальному служащему в связи с прохождением муниципальной службы запрещается:

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

заниматься предпринимательской деятельностью;

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

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

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

---

[1]О муниципальной службе в Российской Федерации: федеральный закон РФ от 02.03.2007 N 25-ФЗ: по сост. на 13.07.2015г.//Собрание законодательства Российской Федерации. – 2015. - №29 – Ст. 4388

2.2. Проблемы правового регулирования служебного поведения на муниципальной службе в современных условиях

Муниципальная служба – это сложный, комплексный, социальный, правовой и организационный институт. Существующие подходы к пониманию служебной деятельности предлагает следующее определение службы как вида профессиональной деятельности. Служба – это разновидность социальной трудовой деятельности, которая осуществляется на постоянной основе, заключается в обработке информационных потоков и регулируется правовыми нормами непосредственно в процессе своего осуществления.

В данном определении мы попытались соединить те признаки службы, которые характерны для всех ее видов. Вместе с тем служебная деятельность является достаточно неоднородной. В научной учебной и литературе можно встретить различные подходы к классификации видов службы. Наиболее резким является различие между публичной и частной службой.

Концептуальное различие между публичной и частной службой проистекает из того, что публичная служба направлена на достижение общественного (публичного) блага, в то время как частная служба – на достижение частных целей конкретной организации.

Понятие «публичная служба» не используется в законодательстве, однако мы полагаем, что данный термин вполне имеет право на существование и является достаточно распространенным в специальной литературе.

Разграничение между публичной и частной службой лежит, прежде всего, в области целеполагания. Как нам представляется, идея о единстве государственной и муниципальной службы имеет право на существование. Доводы в пользу следующей позиции могут быть следующие:

и государственная и муниципальная служба являются публичными институтами, то есть их деятельность направлена на достижение общественного блага;

оба этих вида службы связаны с реализацией их субъектами властных полномочий;

государственная и муниципальная служба базируются на единых принципах;

правовые статусы государственного и муниципального служащего достаточно схожи.

Задачами государственной службы является реализация общегосударственных функций, в то время как задачами муниципальной – решение вопросов местного значения. Государственный служащий осуществляет свои полномочия от имени и по поручению государства, в то время как муниципальный – от имени и по поручению муниципального образования. Существуют также различия в полномочиях государственных и муниципальных служащих, источниках финансирования государственной и муниципальной службы.

В настоящее время назрела необходимость принятия базового федерального закона, регулирующего все виды публичной службы. В данном законе могли бы найти отражение такие вопросы, как:

разграничение предметов ведения в регулировании государственной муниципальной службы;

принципы построения и функционирования публичной службы;

основы права на равный доступ к публичной службе;

соотношение между классными чинами, квалификационными разрядами, воинскими и специальными званиями, дипломатическими рангами;

правила исчисления стажа государственной и муниципальной службы;

общие принципы оплаты труда государственных и муниципальных служащих и др.

Качество законов и эффективность правового регулирования во многом зависят от того, как в них сформулированы и раскрыты принципы. Кроме того,

правовые принципы имеют и регулятивную функцию. Она проявляется в том, что в случае пробелов в законе, несогласованности правовых норм или затруднений в их применении правоприменитель должен руководствоваться правовыми принципами.

Подводя итоги, отметим, что принципы муниципальной службы в целом схожи с принципами государственной гражданской службы, что подчеркивает взаимосвязь этих видов публичной службы.

Нормы о правовом статусе устанавливают отличие муниципальной службы от обычной трудовой деятельности, а муниципального служащего, соответственно, от обычного работника. И, наконец, правовой статус муниципального служащего в наибольшей степени из всех законодательных норм о муниципальной службе сближает его с государственным служащим.

По вопросу о составе (перечне) элементов правового статуса в юридической литературе высказаны многочисленные точки зрения, нередко крайне противоречивые. Еще не достигнуто единого мнения по вопросу о возможности включения тех или иных элементов с правовой статус, вследствие чего предлагаемые разными авторами конструкции статуса включают от 2–3-х до 6–7-ми элементов.

Анализируя ФедеральныйЗакон "О муниципальной службе в Российской Федерации"[1] показывает, что как элементы этого статуса законодатель рассматривает лишь права, обязанности, ограничения и запреты (нормы, посвященные именно этим правовым явлениям содержатся в главе 3 закона «Правовое положение «статус» муниципального служащего»). Собственно элементами правового статуса муниципального служащего в узком смысле, являются права, обязанности и запреты. Поощрения и ответственности, будучи, действительно, производными, вторичными элементами, так же, как и гарантии, относятся к послестатусным элементам.

---

[1]О муниципальной службе в Российской Федерации: федеральный закон РФ от 02.03.2007 N 25-ФЗ: по сост. на 13.07.2015г.//Собрание законодательства Российской Федерации. – 2015. - №29 – Ст. 4388

Отдельно следует сказать об ограничениях, закрепленных в ст. 13 Федерального закона "О муниципальной службе в Российской Федерации"[1]. Указанные ограничения по сути являются обстоятельствами, при наличии которых гражданин не может быть принят на муниципальную службу или должен быть уволен с муниципальной службы.

Сам термин «ограничения» в данном случае использован неверно. Ограничения ограничивают права личности, в то время как нормы, содержащиеся в ст. 13 Федерального закона "О муниципальной службе в Российской Федерации"[1], не ограничивают права муниципального служащего, а определяют условия поступления на муниципальную службу и условия нахождения на муниципальной службе. Поэтому более верно ст. 13 Федерального закона "О муниципальной службе в Российской Федерации"[1] было бы назвать «Обстоятельства, при наличии которых гражданин не может быть принят на муниципальную службу и находиться на муниципальной службе». Разумеется, эти «ограничения» не являются элементами правового статуса муниципального служащего в узком смысле, а должны рассматриваться в качестве предстатусных элементов, т.к. предопределяют возможность возникновения или не возникновения муниципально-служебных отношений.

Таким образом, собственно статусными элементами статуса муниципального служащего являются права, обязанности и запреты.

Муниципальная служба обладает рядом особенностей по сравнению с иными видами профессиональной деятельности, которые, как мы уже говорили выше, обусловлены ее публичным характером. В этой связи действующим законодательством предусматриваются особые требования к лицам, поступающим на муниципальную службу.

---

[1]О муниципальной службе в Российской Федерации: федеральный закон РФ от 02.03.2007 N 25-ФЗ: по сост. на 13.07.2015г.//Собрание законодательства Российской Федерации. – 2015. - №29 – Ст. 4388

Отдельного внимания заслуживают ограничения, связанные с муниципальной службой. На наш взгляд, указанные ограничения в отличии от запретов представляют собой условия, которым должен удовлетворять гражданин для того, чтобы находиться на муниципальной службе. Запреты же включают в себя действия, от которых гражданин должен воздерживаться при прохождении муниципальной службы. Отсюда – и различия в последствиях нарушения соответственно запретов и ограничений.

Образно выражаясь, запреты «вступают в силу» после назначения лица на должность муниципальной службы. Например, законом установлен в отношении муниципального служащего запрет заниматься предпринимательской деятельностью. Означает ли это, что лицо, зарегистрированное в качестве индивидуального предпринимателя, не вправе поступать на муниципальную службу? Как нам представляется, такой вывод не соответствует требованиям закона. Такому лицу нельзя отказать в приеме документов для участия в конкурсе. Только после того как гражданин будет назначен на должность муниципальной службы он должен будет прекратить свою предпринимательскую деятельность.

Между тем законодатель не всегда последователен при нормативном закреплении ограничений, связанных с муниципальной службой. Если проанализировать обстоятельства, названные в п. 6 ч. 1 ст. 13 Закона, то напрашивается вывод, что они относятся скорее к запретам, чем к ограничениям. Действительно все указанные обстоятельства (приобретение гражданства иностранного государства, утрата российского гражданства, оформление вида на жительство и т.п.) относятся не к лицам, поступающим на муниципальную службу, а исключительно к муниципальным служащим. Кроме того, наличие данных обстоятельств, статьей 19 Федерального закона «О муниципальной службе в Российской Федерации»[1]прямо относится к дополнительным основаниям расторжения трудового договора с муниципальным служащим.

---

[1]О муниципальной службе в Российской Федерации: федеральный закон РФ от 02.03.2007 N 25-ФЗ: по сост. на 13.07.2015г.//Собрание законодательства Российской Федерации. – 2015. - №29 – Ст. 4388

Однако нарушение ограничений, установленных статьей 13, также представляет собой основание для увольнения с муниципальной службы. В этой связи на практике возникает проблема: по какому из этих оснований должен расторгаться трудовой договор с муниципальным служащим, например, в случае приобретения им гражданства иностранного государства? Предложение исключить из содержания статьи 13 пункт 6, поскольку предусмотренные им обстоятельства так или иначе будут являться основанием расторжения трудового договора с муниципальным служащим в силу указаний ст. 19 Закона[1].

Анализируя административные процедуры, направленные на реализацию приоритетных направлений формирования кадрового состава муниципальной службы, прежде всего относятся конкурсный отбор на замещение должности муниципальной службы, аттестация муниципальных служащих и формирование кадрового резерва муниципальной службы.

Следует отметить, что из названных процедур только аттестация носит обязательный характер. Конкурс на замещение вакантной должности и работа с кадровым резервом предусмотрены лишь на уровне потенциальной возможности. Ранее порядок проведения конкурса на замещение вакантной должности муниципальной службы устанавливался как региональными, так и муниципальными правовыми актами. Теперь федеральный законодатель прямо указал, что порядок и условия проведения конкурса могут определяться исключительно представительным органом местного самоуправления. В работе подробно анализируется содержание указанных положений. Особо отмечается слабость методических разработок проведения конкурса. Проблема в данном случае имеет две стороны: с одной процедура оценки должна быть объективной, что предполагает участие квалифицированных экспертов (например, для оценки личностных качеств - специалистов области психологии). С другой стороны участие таких экспертов и их роль в проведении конкурсного отбора, должно предусматриваться соответствующими нормативными актами.

---

[1]О муниципальной службе в Российской Федерации: федеральный закон РФ от 02.03.2007 N 25-ФЗ: по сост. на 13.07.2015г.//Собрание законодательства Российской Федерации. – 2015. - №29 – Ст. 4388

В отличие от конкурса на замещение вакантной должности муниципальной службы аттестация является обязательной процедурой. Традиционно некоторые категории лиц освобождаются от аттестации. В целом данная норма направлена на предоставление государственных гарантий лицам, нуждающимся в особой социальной защите. Вместе с тем вызывает недоумение освобождение от аттестации тех муниципальных служащих, которые замещают соответствующие должности на основе срочного трудового договора. Связь между заключением срочного трудового договора и процедурой аттестации представляется нам мало понятной. Возможно это оправданно, когда заключается трудовой договор на время замены временно отсутствующего работника, за которым в соответствии с действующим законодательством сохраняется должность. Однако ст. 59 Трудового кодекса РФ[1]содержит 20 оснований заключения срочного трудового договора. В их числе, например, заключение срочного трудового договора с лицами, избранными по конкурсу на замещение соответствующей должности, проведенному в порядке, установленном законодательством. Это означает, что все муниципальные служащие, которые принимаются на службу по конкурсу, не проходят аттестацию. Вряд ли наличие подобной нормы способствует цели и задачам муниципальной службы. Представляется, что федеральный законодатель должен исключить п. 5 из содержания ст. 18 Закона о муниципальной службе[2].

В Законе о муниципальной службе[2] отдельно названы решения, которые принимаются комиссией и рекомендации по результатам аттестации.Решение аттестационной комиссии может заключаться только в том, соответствует муниципальный служащий замещаемой должности муниципальной службы или не соответствует.

Рекомендации же касаются поощрений отдельных муниципальных служащих за достигнутые ими успехи в работе, в том числе о повышения их в

---

[1]Трудовой кодекс Российской Федерации от 30 декабря 2001г. №197-ФЗ: по сост. 13.07.2015г. // Собрание законодательства Российской Федерации – 2015.- №29 (часть 1) - Ст. 4368

[2]О муниципальной службе в Российской Федерации: федеральный закон РФ от 02.03.2007 N 25-ФЗ: по сост. на 13.07.2015г.//Собрание законодательства Российской Федерации. – 2015. - №29 – Ст. 4388

должности, а в случае необходимости рекомендации об улучшении деятельности аттестуемых муниципальных служащих. Закон закрепляет, что по результатам аттестации представитель нанимателя (работодатель) принимает решение о поощрении отдельных муниципальных служащих за достигнутые ими успехи в работе или в срок не более одного месяца со дня аттестации о понижении муниципального служащего в должности с его согласия. Как можно заметить, неясным остается вопрос о том насколько обязательными для представителя нанимателя являются решения и рекомендации аттестационной комиссии. Как представляется, решения аттестационной комиссии, во всяком случае, являются обязательными для представителя нанимателя. Что же касается рекомендаций, то сама семантика этого слова наводит на мысль о том, что представитель нанимателя не связан такими рекомендациями. Однако формулировка приведенной выше нормы не дает однозначного ответа на этот вопрос.

Следовало бы предусмотреть какие решения представитель нанимателя обязан принять, а какие вправе принять по результатам аттестации. Так, по смыслу рассмотренных выше норм представитель нанимателя обязан принять решение о понижении муниципального служащего в должности с его согласия в том случае если аттестационная комиссия принимает решение о том, что муниципальный служащий не соответствует замещаемой должности. В то же время если аттестационная комиссия дает рекомендацию о направлении муниципального служащего на повышение квалификации, то представитель нанимателя может принять решение о направлении его на повышение квалификации вместо понижения в должности.

Если же муниципальный служащий по результатам аттестации соответствует замещаемой должности, то по смыслу части 4 статьи 18 Закона о муниципальной службе[1]представитель нанимателя должен в этом случае принять решение о его поощрении. При наличии же соответствующей рекомендации аттестационной комиссии представитель нанимателя вправе (но не обязан) принять решение о повышении в должности муниципального служащего.

---

[1]О муниципальной службе в Российской Федерации: федеральный закон РФ от 02.03.2007 N 25-ФЗ: по сост. на 13.07.2015г.//Собрание законодательства Российской Федерации. – 2015. - №29 – Ст. 4388

Хотелось бы обратить внимание на еще одну нестыковку действующего законодательства. Так, статья 81 Трудового кодекса РФ[1] (п. 3), которая в полной мере распространяется на муниципальных служащих, предусматривает расторжение трудового договора по инициативе работодателя вследствие несоответствия работника занимаемой должности или выполняемой работе вследствие недостаточной квалификации, подтвержденной результатами аттестации. Между тем, Закон о муниципальной службе такой возможности не содержит. Как мы уже упоминали выше, представитель нанимателя в случае несоответствия муниципального служащего замещаемой должности может принять лишь решение о его переводе (понижении в должности). И лишь при отказе муниципального служащего от понижения в должности или невозможности перевода с его согласия на другую должность муниципальной службы, представитель нанимателя (работодатель) может в срок не более одного месяца со дня аттестации уволить его с муниципальной службы, в связи с несоответствием замещаемой должности вследствие недостаточной квалификации, подтвержденной результатами аттестации. Причем, по истечении указанного срока увольнение муниципального служащего или понижение его в должности по результатам данной аттестации не допускается. Не очень понятно, для чего законодателем установлен пресекательный срок в отношении увольнения муниципального служащего. Трудовой кодекс также закрепляет подобные сроки, однако они касаются наложения дисциплинарных взысканий (в том числе в виде увольнения).

Закон о муниципальной службе[2] фактически не регламентирует вопросов формирования и работы с кадровым резервом. Однако на сегодняшний день многие муниципальные образования приняли собственные положения о кадровом резерве муниципальной службы.

---

[1]Трудовой кодекс Российской Федерации от 30 декабря 2001г. №197-ФЗ: по сост. 13.07.2015г. // Собрание законодательства Российской Федерации – 2015.- №29 (часть 1) - Ст. 4368

[2]О муниципальной службе в Российской Федерации: федеральный закон РФ от 02.03.2007 N 25-ФЗ: по сост. на 13.07.2015г.//Собрание законодательства Российской Федерации. – 2015. - №29 – Ст. 4388

Анализируя некоторые положения Закона о муниципальной службе, можно сделать вывод о том, что многие из них не соответствуют федеральному законодательству. Нам представляется, что федеральному законодателю следовало бы закрепить хотя бы общие принципы формирования кадрового резерва и работы с ним, как это например, сделано в отношении конкурса на замещение вакантной должности муниципальной службы.

Общие основания прекращения трудового договора с муниципальным служащим предусматриваются трудовым законодательством и закрепляются в статьях 77, 81 и 83 Трудового кодекса РФ[1]. Специальные основания предусматриваются ст. 19 Федерального закона от 02.03.2007 № 25-ФЗ «О муниципальной службе в Российской Федерации»[2]. Значительные особенности прекращения трудового договора с главой местной администрации муниципального образования. В отношении этой категории муниципальных служащих предусматривается еще одна группа специальных норм, закрепленных ст. 37 Федерального закона от 6 октября 2003 года № 131-ФЗ «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации»[3].

Прежде всего, следует отметить, что перечень оснований расторжения контракта с главой местной администрации носит исчерпывающий характер и не может быть расширен, в том числе и федеральным законом. Возникает вопрос: применимы ли в данном случае основания увольнения, предусмотренные трудовым законодательством и Законом о муниципальной службе. Если исходить из буквального смысла данной статьи, то на этот вопрос приходится дать отрицательный ответ. Однако, в таком случае глава местной администрации не может быть уволен, например, за прогул или появление на службе в состоянии алкогольного опьянения, что представляется абсурдным.

---

[1]Трудовой кодекс Российской Федерации от 30 декабря 2001г. №197-ФЗ: по сост. 13.07.2015г. // Собрание законодательства Российской Федерации – 2015.- №29 (часть 1) - Ст. 4368

[2]О муниципальной службе в Российской Федерации: федеральный закон РФ от 02.03.2007 N 25-ФЗ: по сост. на 13.07.2015г.//Собрание законодательства Российской Федерации. – 2015. - №29 – Ст. 4388

[3]Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации: федеральный закон РФ от 06.10.2003 № 131-ФЗ: по сост. на 29.06.2015г. // [Электронный ресурс] – Режим доступа: Система Гарант.

Кроме того, это означает, что глава местной администрации может не соблюдать большинство ограничений и запретов, связанных с муниципальной службой.Представляется, что в данную норму следует внести соответствующие изменения и предусмотреть, что помимо специальных оснований прекращения контракта с главой местной администрации должны применяться как основания, предусмотренные трудовым законодательством, так и основания увольнения муниципального служащего установленные Законом о муниципальной службе.

Порядокпрохождения муниципальной службы определен ФЗ № 25 от 02.03.2007 года «О муниципальной службе в Российской Федерации»[1].

В свою очередь на уровне области принят Закон Самарской области от 09.10.2007г. «О муниципальной службе в Самарской области»[2].

Статья 2 ФЗ № 25 устанавливает, что муниципальная служба - профессиональная деятельность граждан, которая осуществляется на постоянной основе на должностях муниципальной службы, замещаемых путем заключения трудового договора (контракта).

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

Представителем нанимателя (работодателем) может быть глава муниципального образования, руководитель органа местного самоуправления или иное лицо, уполномоченное исполнять обязанности представителя нанимателя (работодателя).

Статья 19 выше указанного закона определяет дополнительные основания для расторжения трудового договора с муниципальным служащим, помимо оснований для расторжения трудового договора, предусмотренных Трудовым кодексом Российской Федерации[3].

---

[1] О муниципальной службе в Российской Федерации: федеральный закон РФ от 02.03.2007 N 25-ФЗ: по сост. на 13.07.2015г.//Собрание законодательства Российской Федерации. – 2015. - №29 – Ст. 4388

[2] О муниципальной службе в Самарской области: закон Самарской области от 09.10.2007г. №96-ПГ: по сост. на 06.07.2015г. //Волжская коммуна. – 2015. - №190 – Ст. 19

[3]Трудовой кодекс Российской Федерации от 30 декабря 2001г. №197-ФЗ: по сост. 13.07.2015г. // Собрание законодательства Российской Федерации – 2015.- №29 (часть 1) - Ст. 4368

Анализ изученных гражданских дел показывает, что суды области правильно применяют положения правовых актов, регулирующих спорные правоотношения. Приведем несколько примеров.

Истец И***в О.Ф. занимавший в период с 03.03.2014 года по 29.05.2014 года должность муниципальной службы руководителя Алексеевского территориального управления администрации г.о. Кинель Самарской области и уволенный с нее в связи с неудовлетворительными результатами испытания в соответствии с частью 1 статьи 71 ТК РФ обратился в Кинельский районный суд Самарской области с иском к администрации г.о. КинельСамарской области в котором, уточнив свои требования в ходе судебного разбирательства, просил восстановить его в указанной выше должности, признав незаконным распоряжение о его увольнении, взыскав заработок за время вынужденного прогула, компенсацию морального вреда и возместив судебные расходы.

Как установлено в ходе судебного разбирательства 03.03.2014 года И***в О.Ф. заключил с ответчиком трудовой договор (контракт) № 2-14 на замещение указанной выше должности с испытательным сроком – три месяца.Согласно материалам дела 05.05.2014 года распоряжением главы г.о. Кинель Самарской области № 120-к истцу объявлено замечание, в связи с нарушением положений пункта 9 части 1 статьи 14 Федерального закона от 02.03.2007 г. N 25-ФЗ "О муниципальной службе в Российской Федерации" запрещающего муниципальному служащему допускать публичные высказывания, суждения и оценки, в том числе в средствах массовой информации, в отношении деятельности органаместного самоуправления, избирательной комиссии муниципального образования и их руководителей, если это не входит в его должностные обязанности. 12.05.2014 года распоряжением главы г.о. Кинель Самарской области № 125-к истцу вновь объявлено замечание в связи с некачественным проведением месячника по санитарной очистке и благоустройству территории муниципального образования.26.05.2014 года истцу вручено уведомление о расторжении трудового договора (контракта) в связи с неудовлетворительными результатами испытания.

Распоряжением главы г.о. Кинель Самарской области от 29.05.2014 года. № 152-к указанный выше трудовой договор (контракт) с истцом расторгнут и И***в О.Ф. уволен с должности муниципальной службы руководителя Алексеевского территориального управления администрации г.о. Кинель Самарской области. Решением Кинельского районного суда Самарской области от 18.07.2014 года в удовлетворении иска И***а О.Ф. отказано.

В соответствии с частью 2 статьи 3 Федерального закона от 02.03.2007 года N 25-ФЗ "О муниципальной службе в Российской Федерации" на муниципальных служащих распространяется действие трудового законодательства с особенностями, предусмотренными настоящим Федеральным законом. Как следует из части 1 статьи 70 Трудового Кодекса РФ при заключении трудового договора в нем по соглашению сторон может быть предусмотрено условие об испытании работника в целях проверки его соответствия поручаемой работе. Согласно части 1 статьи 71 Трудового Кодекса РФ при неудовлетворительном результате испытания работодатель имеет право до истечения срока испытания расторгнуть трудовой договор с работником, предупредив его об этом в письменной форме не позднее, чем за три дня с указанием причин, послуживших основанием для признания этого работника не выдержавшим испытание. Решение работодателя работник имеет право обжаловать в суд.Оценивая доводы стороны истца на предмет нарушения его служебных прав и охраняемых законом интересов суд первой инстанции, исследовав все имеющиеся в материалах дела доказательства в их совокупности пришел к выводу о том, что со стороны представителя нанимателя (работодателя) не было допущено предвзятого, а равно иного дискриминационного отношения к муниципальному служащему И***у О.Ф., профессиональная служебная деятельность которого за непродолжительный период времени сопровождалась существенными нарушениями требований условий трудового договора (контракта) о неукоснительном исполнении обязанностей муниципальной службы, строгом соблюдении запретов и ограничений, предусмотренные действующим законодательством и должностной инструкцией руководителя Алексеевского территориального управления

администрации г.о. Кинель Самарской области, с которой истец был заранее ознакомлен под роспись.Нарушения служебной дисциплины, послужившие основанием для неоднократного привлечения И***а О.Ф. к дисциплинарной ответственности нашли свое достоверное подтверждение в ходе судебного разбирательства. При этом истец не оспаривал указанные выше распоряжения главы г.о. Кинель Самарской области о привлечении его к дисциплинарной ответственности. В связи, с чем увольнение истца было вызвано отрицательными результатами оценки представителем нанимателя его исключительно деловых качеств, не позволяющих ему эффективно исполнять обязанности в рамках данной публичной должности в органе местного самоуправления и переоценка которых со стороны суда не допустима. Процедуру увольнения сторона истца также не оспаривала. Тогда как соблюдение представителем нанимателя порядка увольнения И***а О.Ф. в связи с неудовлетворительными результатами испытания сомнений не вызывает, поскольку в установленном порядке и в соответствующей письменной форме истец не менее чем за 3 дня был предупрежден о своем увольнении по указанным выше основаниям. Объяснения стороны истца о том, что он не совершал нарушения своих должностных обязанностей опровергаются совокупностью исследованных в ходе судебного разбирательства доказательств, как и опровергаются ими утверждения И***а О.Ф. о необъективном и предвзятом к нему отношении со стороны представителя нанимателя, не нашедшее однако своего объективного подтверждения.Апелляционным определением судебной коллегии по гражданским делам Самарского областного суда от 02.09.2014 года указанное выше решение Кинельского районного суда Самарской области от 18.07.2014 года оставлено без изменения, а апелляционная жалоба И***а О.Ф. – без удовлетворения.В рамках рассмотрения кассационной жалобы И***а О.Ф. судья Самарского областного суда не усмотрев предусмотренных статьей 387 ГПК РФ существенных нарушений норм материального права или норм процессуального права, которые повлияли на исход дела и без устранения которых невозможны восстановление и защита нарушенных прав, свобод и законных интересов, а также защита охраняемых законом публичных интересов

определением от 14.11.2014 года отказала в передаче указанной выше кассационной жалобы И***а О.Ф. для рассмотрения в судебном заседании президиума Самарского областного суда.

Истица М***а Л.И. обратилась в Ставропольский районный суд Самарской области с иском к администрации сельского поселения Подстёпки муниципального района Ставропольский Самарской области о признании увольнения с муниципальной службы незаконным, восстановлении в должности заместителя главы администрации указанного выше сельского поселения, взыскании заработка за все время вынужденного прогула, компенсации морального вреда, возмещении судебных расходов на оплату услуг представителя.Как усматривается из материалов дела 26.01.2011 года истица в порядке перевода назначена на указанную выше должность с которой 30.09.2013 года в соответствии с распоряжением главы сельского поселения Подстёпки муниципального района Ставропольский Самарской области от 21.02.2014 года № 20, уволена на основании пункта 11 части 1 статьи 77 ТК РФ в связи с нарушением установленных настоящим Кодексом или иным федеральным законом правил заключения трудового договора, если это нарушение исключает возможность продолжения работы (статья 84 настоящего Кодекса). С данным приказом М***а Л.И. ознакомлена в тот же день 21.02.2014 года.Решением Ставропольского районного суда Самарской области от 21.05.2014 года в иск М***й Л.И. удовлетворен частично. Увольнение истицы по данному основанию признано судом незаконным, последняя восстановлена в указанной выше должности, с ответчика взыскан заработок за все время вынужденного прогула в размере 56 460,33 рублей, компенсация морального вреда в размере 1 000 рублей, расходы на оплату услуг представителя в размере 7 000 рублей. Решение суда в части восстановления на работе обращено к немедленному исполнению.Как следует из части 2 статьи 9 Федерального закона от 02.03.2007 года N 25-ФЗ "О муниципальной службе в Российской Федерации" квалификационные требования к уровню профессионального образования, стажу муниципальной службы (государственной службы) или стажу работы по специальности, профессиональным знаниям и

навыкам, необходимым для исполнения должностных обязанностей, устанавливаются муниципальными правовыми актами на основе типовых квалификационных требований для замещения должностей муниципальной службы, которые определяются законом субъекта Российской Федерации в соответствии с классификацией должностей муниципальной службы.
В силу статьи 6 Закона Самарской области от 09.10.2007 года N 96-ГД "О муниципальной службе в Самарской области" (в редакции, действовавшей в спорный период) для категории "руководители" всех групп должностей необходимым условием является наличие высшего профессионального образования и стаж муниципальной службы (государственной службы) или стажу работы по специальности не менее одного года работы на ведущих должностях муниципальной (государственной) службы либо на иных руководящих должностях.Согласно статье 84 ТК РФ трудовой договор прекращается вследствие нарушения установленных настоящим Кодексом или иным федеральным законом правил его заключения (пункт 11 части первой статьи 77 настоящего Кодекса), если нарушение этих правил исключает возможность продолжения работы, в частности в случае отсутствия соответствующего документа об образовании и (или) о квалификации, если выполнение работы требует специальных знаний в соответствии с федеральным законом или иным нормативным правовым актом. В указанных случаях, трудовой договор прекращается, 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. При этом 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. Если нарушение установленных настоящим Кодексом или иным федеральным законом правил заключения трудового договора допущено не по вине работника, то работнику

выплачивается выходное пособие в размере среднего месячного заработка. Если нарушение указанных правил допущено по вине работника, то работодатель не обязан предлагать ему другую работу, а выходное пособие работнику не выплачивается.В обоснование законности увольнения ответчик ссылается на то, что на момент приема на работу истица не имела необходимого стажа работы на должностях муниципальной службы.В то время как, удовлетворяя исковые требования частично, суд указал, что как следует из трудовой книжки истицы, она с 1993 года работала на должности заведующей Подстепкинским филиалом централизованной библиотечной системы администрации Ставропольского района Самарской области. Как следует из раздела 4 Приказа Минздравсоцразвития Российской Федерации от 30.03.2011 года N 251н "Об утверждении Единого квалификационного справочника должностей руководителей, специалистов и служащих, раздел "Квалификационные характеристики должностей работников культуры, искусства и кинематографии", должность заведующий филиалом библиотеки, централизованной библиотечной системы, относится к должностям руководителей. В связи с чем указанные выше доводы ответчика признаны судом не состоятельными.Кроме того на момент увольнения по данному основанию М***а Л.И. приобрела необходимый стаж работы - 3 года на муниципальной службе, в связи с чем, права муниципального образования по состоянию на момент ее увольнения нарушены не были.Судом также отмечено, что принимая истицу на работу, ответчик был ознакомлен со стажем ее работы, был согласен принять ее на работу, не истребовал у нее сведений о доходах. Она была в установленном порядке принята на работу, допущена к ней и осуществляла трудовую деятельность в течение 3 лет. При этом за указанный период сведения о доходах истицы истребованы не были.Ссылаясь на положения статьи 56 ГПК РФ суд отметил, что ответчик при увольнении истицы по указанному основанию был обязан представить доказательства не только того, что при приеме истца на работу имело место и нарушение требований к стажу работы, и требований о предоставлен деклараций о доходах, но и доказательства того, что эти нарушения исключали возможность продолжения работы в занимаемой должности. В то время

как данная процессуальная обязанность стороной ответчика исполнена не была.

М***а Л.И. за трех летний период работы лишь дважды привлекалась к дисциплинарной ответственности в виде замечания, что не является в данном случае достаточным для вывода о невозможности продолжения работы в занимаемой должности. При этом ответчиком не были представлены доказательства прямой причинно-следственной связи между нарушениями при приеме на работу и невозможностью продолжения работы в занимаемой должности.Удовлетворив основное исковое требование о восстановлении на муниципальной службе, суд частично удовлетворил производные требования о взыскании заработка за все время вынужденного прогула, компенсации морального вреда, возмещении судебных расходов на оплату услуг представителя. Решение Ставропольского районного суда Самарской области от 21.05.2014 года в апелляционном порядке сторонами не обжаловалось и вступило в законную силу.

Анализ изученных дел показывает, что суды области в основном правильно оценивают фактические обстоятельства по делам, применяют нормы материального и процессуального права при рассмотрении дел по иска лиц, проходящим государственную гражданскую и муниципальные службы. Количество дел, поступивших на изучение, указывает на то, что указанная категория дел является не многочисленной и рассматривается судами в соответствии с требованиями федеральных законов, определяющих порядок прохождения данных видов службы[1].

1 Анализ изучения практики рассмотрения судами Самарской области исков государственных гражданских и муниципальных служащих, связанных с увольнением со службы Государственная автоматизированная система Российской Федерации «Правосудие»: http://oblsud.sam.sudrf.ru

2.3. Правовое регулирование и принципы профессиональной этики служебного поведения муниципальных служащих Администрации муниципального образования Красноселькупский район

Необходимое условие успешного развития государства – высокая эффективность всей системы его управления: на уровне Федерации, субъектов Федерации, органов местного самоуправления.

Муниципальное образование – территория, в границах которой совместно с государственным управлением разрешено местное управление для решения только местных вопросов. Такое местное самоуправление осуществляется непосредственно и (или) через выборные или иные органы местного самоуправления в целях решения вопросов местного значения.

Муниципальное образование Красноселькупский район включает в себя наделенные статусом сельского поселения муниципальные образования:

1. село Красноселькуп с административным центром – село Красноселькуп;
2. Толькинское с входящими в его состав населенными пунктами: село Толька и село Киккиакки, с административным центром - село Толька;
3. село Ратта с административным центром – село Ратта.

В состав территории района входят также межселенные территории.

Административным центром муниципального образования является село Красноселькуп, в котором располагаются и действуют органы местного самоуправления Красноселькупского района.

Для решения вопросов местного значения в Красноселькупском районе образуются следующие органы местного самоуправления:

1. представительный орган муниципального образования – Районная Дума муниципального образования Красноселькупский район (сокращенное наименование – Районная Дума);

2. выборное высшее должностное лицо муниципального образования – Глава муниципального образования Красноселькупский район (сокращенное наименование – Глава района). Главой муниципального образования Красноселькупский район является Паршаков Василий Петрович.

3. исполнительно-распорядительный орган муниципального образования – Администрация муниципального образования Красноселькупский район (сокращенное наименование – Администрация района). Адрес расположения Администрации района: с. Красноселькуп, ул. Советская, д. 18.

Структура Администрации муниципального образования Красноселькупский район утверждена решением Районной Думы от 24 декабря 2012 года № 233 «О структуре Администрации муниципального образования Красноселькупский район»[1], представлена в Приложении № 1.

Полномочия, возложенные на Администрацию района Федеральным Законом № 131-ФЗ от 06 октября 2003 года «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации»[2], работниками выполняются в полном объеме, ведется работа над реализацией местных, окружных государственных программ.

Основной задачей органов местного самоуправления в сфере функционирования системы управления – обеспечение эффективного управления, которое во многом зависит от того, чтобы в муниципальной службе работали компетентные, высококвалифицированные кадры, способные к грамотному решению стоящих перед ними задач.

Весь механизм государственной и муниципальной службы, совокупность государственных и муниципальных органов управления создаются в едином

[1]О структуре Администрации муниципального образования Красноселькупский район: решение Районной Думы от 24.12.2012г. №233: по сост. на 24.12.2012г.//- Режим доступа: официальный сайт Администрации муниципального образования Красноселькупский район http://selkup-adm.ru.

[2]Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации: федеральный закон РФ от 06.10.2003 № 131-ФЗ: по сост. на 29.06.2015г. // [Электронный ресурс] – Режим доступа: Система Гарант.

государстве и для решения единых целей, общих задач, связанных с обеспечением политической и экономической стабильности, правопорядка, гарантированной защиты законных свобод, прав и интересов граждан. Конституция Российской Федерации[1], действующее законодательство обуславливают основные принципы кадровой политики. Их последовательное и комплексное претворение в жизнь – необходимое условие современной работы с кадрами.

Кадровое обеспечение муниципальными служащими основывается на искусстве этического и нравственного общения. Поэтому умение максимально придерживаться нравственных поступков, норм деловых отношений с руководством, коллегами и населением, для муниципального служащего принимает исключительную важность.

Формирование этических норм служебного поведения и ценностей в органах местного самоуправления является составной частью кадровой политики.

Поскольку организация работы с персоналом – одна из ключевых задач, решение которых определяет развитие управленческих систем, работа с персоналом администрации муниципального образования оказывается одним из важнейших ресурсов, определяющих ее деятельность и, соответственно, возможность сельского развития. Так, гражданин, поступающий на муниципальную службу в администрацию, знакомится с основными требованиями к этике поведения служащих и соблюдает их в процессе своей служебной деятельности. Система моральных норм, обязательств и требований добросовестного служебного поведения муниципальных служащих прописана в Кодексе этического поведения[2]. В силу того, что в кодексе собраны воедино и систематизированы общественные требования к нравственности государственных служащих, он:

служит основой для формирования содержания должностной морали и поведения в сфере муниципальной службы;

---

[1]Конституция РФ от 12 декабря 1993 г.: по сост. на 21 июля 2014г. // Собрание законодательства Российской Федерации. –2014. –№ 31 –Ст. 4398.

[2]Об утверждении Кодекса этического поведения муниципальных служащих муниципального образования Красноселькупский район: постановление Администрации муниципального образования Красноселькупский район от 20.08.2009г. №162: по сост. на 03.12.2014г. //Режим доступа: официальный сайт Администрации муниципального образования Красноселькупский район http://selkup-adm.ru.

призван помочь муниципальному служащему правильно ориентироваться в сложных нравственных коллизиях, ситуациях, обусловленных спецификой его работы;

является важным критерием для определения профессиональной пригодности человека к работе в сфере муниципальной службы;

выступает как инструмент общественного контроля за нравственностью муниципальных служащих.

В России общие принципы служебного поведения государственных служащих оформлены Указом Президента РФ «Об утверждении общих принципов служебного поведения государственных служащих» и представляют собой краткие основы поведения государственных (муниципальных) служащих, которыми надлежит руководствоваться при исполнении должностных (служебных) обязанностей. По примеру федеральной власти субъекты федерации также принимают соответствующие документы – кодексы, регулирующие вопросы профессиональной этики как государственных, так и муниципальных служащих.

Этический кодекс государственного (муниципального) служащего – это документ, содержащий систему определенных нравственных стандартов, конкретных норм поведения государственных (муниципальных) служащих как особой социально-профессиональной группы, главная задача которой – обеспечить реализацию государственной функции.

Основное внимание в кодексе уделяется конкретным морально-этическим и нравственным принципам поведения муниципальных служащих, таким как служение муниципальному образованию, общественным интересам; уважение к личности; принципы законности, лояльности, политической нейтральности; требованиям к соблюдению морально-этических и нравственных норм, требованиям к муниципальному служащему при выполнении служебных обязанностей, коллегиальному поведению, правилам антикоррупционного поведения, недопустимости корыстных действий и ответственности за нарушение данного кодекса.

В муниципальном образовании Красноселькупскийрайон Кодекс этического поведения муниципальных служащих утвержден постановлением Администрации района № 162 от 20 августа 2009 года «Об утверждении Кодекса этического поведения муниципальных служащих муниципального образования Красноселькупский район»[1] (с изм. от 06.07.2012 № П-136, от 03.12.2014 № П-268). Текст Кодекса представлен в Приложении 2.

В Администрации муниципального образования Красноселькупский район особое внимание уделяется мерам противодействия коррупции. Руководствуясь Международным законодательством,Законодательском Российской Федерации Законодательством Ямало-Ненецкого автономного округаприняты следующие нормативно-правовые акты, регулирующие и содержащие требования, нормы служебного поведения муниципальных служащих Администрации муниципального образования Красноселькупский район:

распоряжение № Р-1042 от 01.11.2013г. "Об утверждении порядка уведомления представителя нанимателя (работодателя) о фактах обращения в целях склонения муниципального служащего Администрации муниципального образования Красноселькупский район к совершению коррупционных правонарушений"[2];

распоряжение № Р-280 от 15.04.2014г. "Об утверждении Порядка размещения сведений о доходах, об имуществе и обязательствах имущественного характера лиц, замещающих должности руководителей муниципальных учреждений муниципального образования Красноселькупский район и членов их семей на официальных сайтах муниципальных учреждений, а в случае их отсутствия на официальном сайте Администрации района и представления этих сведений средствам массовой информации для опубликования"[3];

---

[1]Об утверждении Кодекса этического поведения муниципальных служащих муниципального образования Красноселькупский район: постановление Администрации муниципального образования Красноселькупский район от 20.08.2009г. №162: по сост. на 03.12.2014г. //Режим доступа: официальный сайт Администрации муниципального образования Красноселькупский район http://selkup-adm.ru.

[2]Об утверждении порядка уведомления представителя нанимателя (работодателя) о фактах обращения в целях склонения муниципального служащего Администрации муниципального образования Красноселькупский район к совершению коррупционных правонарушений: распоряжение Администрации МО Красноселькупский район от 01.11.2013г. №Р-1042: по сост. на 01.11.2013г. //Режим доступа: официальный сайт Администрации муниципального образования Красноселькупский район http://selkup-adm.ru.

распоряжение от 10.06.2015г.№Р-431 «Об утверждении Порядка уведомления склонения к совершению коррупционных правонарушений»[1];

распоряжение от 31.07.2015г.№Р-538 «О внесении изменений и дополнений в Порядок уведомления работодателя»[2];

распоряжение от 14.07.2015г. №Р-498 «Об утверждении Положения о комиссии по противодействию коррупции»[3];

постановление № П-63 от 15.04.2014г. "О размещении сведений о доходах, расходах, об имуществе и обязательствах имущественного характера лиц, замещающих муниципальные должности муниципального образования Красноселькупский район, муниципальных служащих муниципального образования Красноселькупский район и членов их семей на официальном сайте Администрации района и представлении этих сведений общероссийским средствам массовой информации для опубликования"[4];

постановление № П-44 от 20.03.2013г. "О представлении лицами, поступающими на должности руководителей муниципальных учреждений муниципального образования Красноселькупский район, и руководителями муниципальных учреждений муниципального образования Красноселькупский район сведений о доходах, об имуществе и обязательствах имущественного характера"[5];

---

[1] Об утверждении Порядка уведомления склонения к совершению коррупционных правонарушений:распоряжение Администрации МО Красноселькупский район от 10.06.2015г. №Р-431: по сост. на 10.06.2015г.// Режим доступа: официальный сайт Администрации муниципального образования Красноселькупский район http://selkup-adm.ru

[2] О внесении изменений и дополнений в Порядок уведомления работодателя:распоряжение Администрации МО Красноселькупский район от 31.07.2015г. №Р-538: по сост. на 31.07.2015г.// Режим доступа: официальный сайт Администрации муниципального образования Красноселькупский район http://selkup-adm.ru

[3] Об утверждении Положения о комиссии по противодействию коррупции:распоряжение от 14.07.2015г. №Р-498: по сост. на 14.07.2015г.// Режим доступа: официальный сайт Администрации муниципального образования Красноселькупский район http://selkup-adm.ru

[4] О размещении сведений о доходах, расходах, об имуществе и обязательствах имущественного характера лиц, замещающих муниципальные должности муниципального образования Красноселькупский район, муниципальных служащих муниципального образования Красноселькупский район и членов их семей на официальном сайте Администрации района и представлении этих сведений общероссийским средствам массовой информации для опубликования: постановление Администрации МО Красноселькупский районот 15.04.2014г.№ П-63// Режим доступа: официальный сайт Администрации муниципального образования Красноселькупский район http://selkup-adm.ru

[5] О представлении лицами, поступающими на должности руководителей муниципальных учреждений муниципального образования Красноселькупский район, и руководителями муниципальных учреждений муниципального образования Красноселькупский район сведений о доходах, об имуществе и обязательствах имущественного характера:постановление Администрации МО Красноселькупский район от 20.03.2013г. № П-44: по сост. на 15.04.2014г. // Режим доступа: официальный сайт Администрации муниципального образования Красноселькупский район http://selkup-adm.ru

постановление № П-45 от 20.03.2013г. "Об утверждении Положения о проверке достоверности и полноты сведений о доходах, об имуществе и обязательствах имущественного характера, а также о доходах, об имуществе и обязательствах имущественного характера своих супруги (супруга) и несовершеннолетних детей, представляемых лицами, претендующими на должности руководителей муниципальных учреждений муниципального образования Красноселькупский район, и руководителями муниципальных учреждений муниципального образования Красноселькупский район"[1];

постановление № П-112 от 04.06.2014г. "Об утверждении Положения о сообщении лицами, замещающими муниципальные должности муниципального образования Красноселькупский район, муниципальными служащими муниципального образования Красноселькупский район о получении подарка в связи с их должностным положением или исполнением ими служебных (должностных) обязанностей, сдаче и оценке подарка, реализации (выкупе) и зачислении средств, вырученных от его реализации"[2];

постановление № П-203 от 06.09.2013г. "О представлении гражданами, претендующими на замещение должностей муниципальной службы муниципального образования Красноселькупский район, и муниципальными служащими муниципального образования Красноселькупский район сведений о доходах, об имуществе и обязательствах имущественного характера и муниципальными служащими муниципального образования Красноселькупский район сведений о своих расходах, а также о расходах своих супруги (супруга) и несовершеннолетних детей"[3];

---

[1]Об утверждении Положения о проверке достоверности и полноты сведений о доходах, об имуществе и обязательствах имущественного характера, а также о доходах, об имуществе и обязательствах имущественного характера своих супруги (супруга) и несовершеннолетних детей, представляемых лицами, претендующими на должности руководителей муниципальных учреждений муниципального образования Красноселькупский район, и руководителями муниципальных учреждений муниципального образования Красноселькупский район: постановление Администрации МО Красноселькупский район от 20.03.2013г. № П-45: по сост. на 20.03.2013г. // Режим доступа: официальный сайт Администрации муниципального образования Красноселькупский район http://selkup-adm.ru.

[2] Об утверждении Положения о сообщении лицами, замещающими муниципальные должности муниципального образования Красноселькупский район, муниципальными служащими муниципального образования Красноселькупский район о получении подарка в связи с их должностным положением или исполнением ими служебных (должностных) обязанностей, сдаче и оценке подарка, реализации (выкупе) и зачислении средств, вырученных от его реализации: постановление Администрации МО Красноселькупский район от 04.06.2014г.№ П-112: по сост. на 04.06.2014г. // Режим доступа: официальный сайт Администрации муниципального образования Красноселькупский район http://selkup-adm.ru.

[3] О представлении гражданами, претендующими на замещение должностей муниципальной службы муниципального образования Красноселькупский район, и муниципальными служащими муниципального образования Красноселькупский район сведений о доходах, об имуществе и обязательствах имущественного характера и муниципальными служащими муниципального образования Красноселькупский район сведений о своих расходах, а также о расходах своих супруги (супруга) и несовершеннолетних детей: постановление № П-203 от 06.09.2013г.: по

сост. на 06.09.2013г. // Режим доступа: официальный сайт Администрации муниципального образования Красноселькупский район http://selkup-adm.ru.

постановление № П-243 от 08.10.2013г. "Об утверждении перечня должностей муниципальной службы, при назначении на которые граждане и при замещении которых муниципальные служащие обязаны представлять сведения о своих доходах, об имуществе и обязательствах имущественного характера, а также сведения о доходах, об имуществе и обязательствах имущественного характера своих супруги (супруга) и несовершеннолетних детей"[1];

постановление № П-269 от 04.12.2014г. "О комиссии по соблюдению требований к служебному поведению муниципальных служащих и урегулированию конфликта интересов, образуемой в Администрации муниципального образования Красноселькупский район"[2];

постановление № П-47 от 29.01.2015г. "Об утверждении плана противодействия коррупции в муниципальном образовании Красноселькупский район на 2015 – 2016 годы"[3];

постановление № П-360 от 06.05.2015г. "Об утверждении Порядка размещения сведений о доходах, расходах, об имуществе и обязательствах имущественного характера лиц, замещающих должности руководителей муниципальных учреждений муниципального образования Красноселькупский район и членов их семей, на официальных интернет-сайтах муниципальных учреждений, а в случае их отсутствия на официальном интернет-сайте Администрации района и представления этих сведений общероссийским средствам массовой информации для опубликования"[4];

---

[1] Об утверждении перечня должностей муниципальной службы, при назначении на которые граждане и при замещении которых муниципальные служащие обязаны представлять сведения о своих доходах, об имуществе и обязательствах имущественного характера, а также сведения о доходах, об имуществе и обязательствах имущественного характера своих супруги (супруга) и несовершеннолетних детей:постановление Администрации МО Красноселькупский район от 08.10.2013г.№ П-243: по сост. на 08.10.2013г. // Режим доступа: официальный сайт Администрации муниципального образования Красноселькупский район http://selkup-adm.ru.

[2]О комиссии по соблюдению требований к служебному поведению муниципальных служащих и урегулированию конфликта интересов, образуемой в Администрации муниципального образования Красноселькупский район: постановление Администрации МО Красноселькупский район от 04.12.2014г. №П-269 //Режим доступа: официальный сайт Администрации муниципального образования Красноселькупский район http://selkup-adm.ru.

[3]Об утверждении плана противодействия коррупции в муниципальном образовании Красноселькупский район на 2015 – 2016 годы:постановление Администрации МО Красноселькупский район от 29.01.2015г. № П-47: по сост. на 29.01.2015г. //Режим доступа: официальный сайт Администрации муниципального образования Красноселькупский район http://selkup-adm.ru.

[4]Об утверждении Порядка размещения сведений о доходах, расходах, об имуществе и обязательствах имущественного характера лиц, замещающих должности руководителей муниципальных учреждений муниципального образования Красноселькупский район и членов их семей, на официальных интернет-сайтах муниципальных учреждений, а в случае их отсутствия на официальном интернет-сайте Администрации района и

представления этих сведений общероссийским средствам массовой информации для опубликования:постановление Администрации МО Красноселькупский район 0 от 06.05.2015г.№ П-36//Режим доступа: официальный сайт Администрации муниципального образования Красноселькупский район http://selkup-adm.ru.

постановление от 02 июня 2015г.№П-131 «О внесении изменения в Положение о комиссии по соблюдению требований к служебному проведению муниципальных служащих и урегулированию конфликта интересов, образуемой в Администрации муниципального образования Красноселькупский район»[1];

постановление от 20 августа 2009г.№П-162«Об утверждении Кодекса этического поведения муниципальных служащих»[2].

Осуществляемая в стране широкомасштабная работа по реформированию одной из важнейших основ конституционного строя России, которой по праву является местное самоуправление, выдвинула ряд актуальных и непростых задач, связанных с преобразованием, как в целом функционирования местного самоуправления, так и укрепления в его системе кадрового потенциала и кадровой политики.

Федеральным закономот 2 марта 2007 года № 25-ФЗ "О муниципальной службе в Российской Федерации"[3] установлено, что развитие муниципальной службы обеспечивается, в том числе, муниципальными программами развития муниципальной службы, финансируемыми за счет средств бюджетов муниципальных образований.

Аналогичные положения закреплены в ЗаконеЯмало-Ненецкого автономного округа от 22 июня 2007 года № 67-ЗАО "О муниципальной службе в Ямало-Ненецком автономном округе"[4].

---

[1]О внесении изменения в Положение о комиссии по соблюдению требований к служебному проведению муниципальных служащих и урегулированию конфликта интересов, образуемой в Администрации муниципального образования Красноселькупский район:постановление Администрации МО Красноселькупский район от 02 июня 2015г. №П-131: по сост. 02.06.2015г. //Режим доступа: официальный сайт Администрации муниципального образования Красноселькупский район http://selkup-adm.ru.

[2]Об утверждении Кодекса этического поведения муниципальных служащих:постановление Администрации МО Красноселькупский район от 20 августа 2009г.№П-162: по сост. на 04.12.2014г. //Режим доступа: официальный сайт Администрации муниципального образования Красноселькупский район http://selkup-adm.ru.

[3]О муниципальной службе в Российской Федерации: федеральный закон РФ от 02.03.2007 N 25-ФЗ: по сост. на 13.07.2015г.//Собрание законодательства Российской Федерации. – 2015. - №29 – Ст. 4388

[4] О муниципальной службе в Ямало-Ненецком автономном округе: закон ЯНАО от 22.06.2007г. №67-ЗАО: по сост. на 30.06.2015г. /http://pravitelstvo.yanao.ru

В муниципальном образовании Красноселькупский район реализована муниципальная долгосрочная целевая программа "Развитие муниципальной службы в муниципальном образовании Красноселькупский район на 2011 - 2013 годы", также разработана аналогичная программа на 2014-2018 годы.

Последовательная реализация указанной Программы позволила достичь следующих результатов:

1. Сформирована нормативная правовая база, регулирующая порядок и условия прохождения муниципальной службы.

2. Организована система методического обеспечения актуальных вопросов прохождения муниципальной службы.

3. Отработан механизм размещения информации по вопросам прохождения муниципальной службы в средствах массовой информации и на официальном сайтеАдминистрации муниципального образования Красноселькупский район.

4. За счет средств бюджета муниципального образования Красноселькупский район за период реализации Программы- прошли курсы повышения квалификации 110 муниципальных служащих.

5. На 100% сформирована единая информационная система данных о муниципальных служащих муниципального образования Красноселькупский район.

6. В плане формирования этики поведения и корпоративной культуры муниципальных служащих разработан и доведен до сведения каждого муниципального служащего Кодекс профессиональной этики работников Администрации муниципального образования Красноселькупский район.

7. Создана Комиссия по соблюдению требований к служебному поведению муниципальных служащих муниципального образования Красноселькупский район и урегулированию конфликта интересов.

В то же время остается проблема, которая решена не в полной мере, а именно - кадровый состав муниципальной службы, его профессионализм и организация повышения квалификации муниципальных служащих.

Эффективность работы органов местного самоуправления напрямую зависит от уровня профессионализма муниципальных служащих. Подготовка кадров соответствующего профессионального уровня является одним из инструментов повышения качества муниципального управления.

Программно-целевой метод позволит комплексно решать проблемы муниципальной службы, а также рациональнее и эффективнее использовать средства местного бюджета.

Разработка данной подпрограммы необходима в целях обеспечения непрерывности процесса совершенствования и развития муниципальной службы в муниципальном образовании Красноселькупский район, создания эффективной системы управления муниципальной службой, формирования и подготовки высокопрофессионального кадрового резерва для замещения должностей муниципальной службы.

Решение задач, поставленных подпрограммой, предполагается по следующим основным направлениям.

1. Совершенствование нормативно - правовой базы по вопросам развития муниципальной службы.

Развитие муниципальной службы неразрывно связано с нормативным правовым обеспечением порядка и условий прохождения муниципальной службы. Для решения данной задачи необходимо систематическое проведение анализа и мониторинга муниципальных правовых актов по вопросам прохождения муниципальной службы на предмет соответствия их положениям федерального и регионального законодательства.

2. Реализация мероприятий по подготовке кадров для муниципальной службы и профессионального развития муниципальных служащих.

Проведение данных мероприятий позволит создать эффективную и непрерывную систему по организации дополнительного профессионального образования муниципальных служащих, согласно которой каждый муниципальный служащий должен будет проходить курсы повышения квалификации с периодичностью, установленной законодательством.

3. Формирование эффективной системы управления на муниципальной службе.

В рамках данных мероприятий будут проведены семинары - совещания с руководителями и представителями кадровых служб поселений, входящих в состав района, и структурных подразделений Администрации муниципального образования Красноселькупский район по актуальным вопросам реализации законодательства о муниципальной службе.

4. Создание системы открытости, гласности и повышения престижа муниципальной службы.

Работа в органах местного самоуправления предполагает постоянный контакт с посетителями, населением, общественностью, что в свою очередь, ведет к более активному обращению к этическим правилам и нормам поведения в процессе профессиональной деятельности. Соблюдая нормы этикета, муниципальные служащие способствуют повышению авторитета органов местного самоуправления, доверия граждан к власти.

5. Проведение мероприятий, направленных на предупреждение и противодействие коррупции.

Реализация данных мероприятий позволит провести мероприятия антикоррупционной направленности по реализации законодательства о муниципальной службе и о противодействии коррупции, по формированию у муниципальных служащих нравственных принципов честности и неподкупности, соблюдению установленных требований к служебному поведению и урегулированию конфликта интересов на муниципальной службе. Реализация данной задачи направлена также на эффективную работу и мониторинг деятельности Комиссии по соблюдению требований к служебному поведению муниципальных служащих в муниципальном образовании Красноселькупский район и урегулированию конфликта интересов.

Цель подпрограммы - развитие и совершенствование муниципальной службы на территории муниципального образования Красноселькупский район.

Задачи подпрограммы:

1. Совершенствование нормативно - правовой базы по вопросам развития муниципальной службы.

2. Формирование и реализация мероприятий по подготовке кадров для муниципальной службы и профессионального развития муниципальных служащих.

3. Формирование эффективной системы управления на муниципальной службе.

4. Создание системы открытости, гласности и повышения престижа муниципальной службы.

5. Совершенствование работы, направленной на предупреждение и противодействие коррупции на муниципальной службе.

Ожидаемые результаты реализации подпрограммы предполагает обеспечить:

- организационно-правовое обеспечение муниципальной службы в муниципальном образовании;

- совершенствование работы кадровых служб;

- повышение квалификации муниципальных служащих муниципального образования Красноселькупский район;

- открытость, гласность муниципальной службы, её престиж и звание муниципального служащего;

- механизм предупреждения коррупции, выявления и разрешения конфликта интересов на муниципальной службе.

В соответствии с Планом противодействия коррупции в муниципальном образовании Красноселькупский район на 2012-2014 годы, утвержденным распоряжением Администрации района[1] от 24 апреля 2012г. № Р-347 к реализации на 2014 год запланировано 15 мероприятий антикоррупционной направленности.

Указанные мероприятия направлены на профилактику коррупции в структурных подразделениях Администрации района, а также в целях недопущения и пресечения муниципальными служащими при осуществлении своей служебной деятельности любых коррупционных проявлений.

Мероприятия не имеют определенных сроков исполнения и проводятся в постоянном режиме, сгруппированных по следующим направлениям:

[1] Об утверждении плана противодействия коррупции в муниципальном образовании Красноселькупский район на 2012 – 2014 годы:распоряжение Администрации МО Красноселькупский район от 24.04.2012№ Р-347: по сост. 19.08.2014г. //Режим доступа: официальный сайт Администрации муниципального образования Красноселькупский район http://selkup-adm.ru.

совершенствование правового регулирования в сфере противодействия коррупции на территории муниципального образования;

использование антикоррупционных механизмов в рамках осуществления кадровой политики;

обеспечение соблюдения участниками бюджетного процесса принципа результативности и эффективности использования бюджетных средств;

обеспечение соблюдения законности при управлении и распоряжении муниципальным имуществом;

обеспечение на территории района качества и доступности муниципальных услуг;

обеспечение прозрачности деятельности органов местного самоуправления, создание информационных механизмов предупреждения и устранения обстоятельств, способствующих злоупотреблениям со стороны муниципальных служащих, а также лиц, замещающих муниципальные должности;

формирование антикоррупционного общественного мнения и нетерпимости к коррупционному поведению.

В целях координации деятельности и взаимодействия органов местного самоуправления, территориальных подразделений федеральных органов исполнительной власти, общественных организаций по осуществлению мер по противодействию коррупции, а также в целях осуществления контроля за реализацией мероприятий, предусмотренных муниципальными планами по противодействию коррупции в муниципальном образовании Красноселькупский район создан и осуществляет свою деятельность Межведомственный совет по противодействию коррупции при Главе района. Состав Совета сформирован из руководителей (представителей) органов местного самоуправления, в ведении которых находятся вопросы противодействия коррупции, территориальных подразделений федеральных органов исполнительной власти, осуществляющих

свою деятельность на территории района, представителей общественных организаций.

В целях совершенствования правового регулирования в сфере противодействия коррупции, а также недопущения принятия нормативных правовых актов, содержащих положения, устанавливающие для правоприменителя необоснованно широкие пределы усмотрения или возможность необоснованного применения исключений из общих правил, положений, содержащих неопределенные, трудновыполнимые или обременительные требованияк гражданам и организациям и тем самым создающие условия для проявления коррупции, Администрацией района в 2014 году проведено антикоррупционых экспертиз в отношении -183 проектов муниципальных нормативных правовых актов, коррупциогенные факторы выявлены и устранены в 8 проектах. В отношении действующих муниципальных нормативных правовых актов проведено 4 антикоррупционые экспертизы, коррупциогенные факторы не выявлены.

В соответствии с соглашением между прокуратурой Красноселькупского района и Администрацией района о взаимодействии в области правотворческой деятельности все проекты муниципальных нормативных правовых актов для проведения антикоррупционной экспертизы направляются в прокуратуру района.

Для повышения эффективности проведения антикоррупционной экспертизы нормативных правовых актов, Администрацией района в Торгово-промышленную палату Ямало-Ненецкого автономного округа и Региональное отделение общественной организации «Ассоциация юристов России» направлены письменные обращения с просьбой об оказании содействия в проведении антикоррупционной экспертизы муниципальных нормативных правовых актов и их проектов независимыми экспертами.

Решение задач по применению мер предупреждения коррупции и борьбе с ней на муниципальной службе органами местного самоуправления района обеспечивалось в рамках деятельности комиссий по соблюдению требований к

служебному поведению муниципальных служащих и урегулированию конфликта интересов.

В 2014 года проведено 5 заседаний комиссии по соблюдению требований к служебному поведению муниципальных служащих и урегулированию конфликта интересов.

В одном случае основанием для заседания комиссии стала информация о нарушении муниципальным служащим ограничений и запретов, установленных Федеральным законом «О муниципальной службе в Российской Федерации». В результате рассмотрения муниципальный служащий привлечен к дисциплинарному взысканию.

Отдельным поводом для работы комиссии выступило представление прокуратуры Красноселькупского района об устранении нарушений законодательства о муниципальной службе, в нарушениях действующего законодательства, выявленных при представлении муниципальными служащими сведений о доходах, имуществе и обязательствах имущественного характера. В результате рассмотрения трое муниципальных служащих привлечены к дисциплинарной ответственности.

С муниципальными служащими постоянно ведется разъяснительная работа о необходимости соблюдения ограничений, запретов, установленных в целях противодействия коррупции, в том числе запретов, касающихся получения подарков, а также замещения должностей в организациях и (или) выполнения работ (оказания услуг) на условиях гражданско-правовых договоров без согласия комиссий по соблюдению требований к служебному поведению муниципальных служащих и урегулированию конфликта интересов.

Поступление граждан на муниципальную службу для замещения должностей муниципальной службы в органы местного самоуправления муниципального образования Красноселькупский район осуществляется по итогам конкурсных процедур.

Информация о вакансиях муниципальной службы публикуется в районной газете «Северный край» и размещается на официальном интернет-сайте Администрации района в разделе «Муниципальная служба».

Вакантные должности муниципальной службы замещены лицами, включенным в установленном порядке в кадровый резерв по результатам ранее проведенных конкурсов.

В целях снижения коррупционных рисков через выявление фактов, препятствующих эффективному и целевому использованию средств бюджета муниципального образования Красноселькупский район, а также материальных ценностей, находящихся в муниципальной собственности, решались задачи по осуществлению финансового контроля.

В соответствии с планом контрольной деятельности на 2014 год, а также при поступлении обращений прокуратуры района и органов исполнительной власти автономного округа проведено 62 контрольных мероприятия, из них 8 плановых и 54 внеплановых проверок в отношении получателей средств бюджета.

Общая сумма проверенных средств составила 4 995 157,12 тыс. рублей.

Выявлено нарушений законодательства в финансово-бюджетной сфере на сумму 8 386 380 рублей.

Общая сумма возмещенных финансовых нарушений по состоянию на на период 2014 года составила 2 131 314 рублей.

Материалы ревизий и проверок переданы на рассмотрение заинтересованным лицам. В организации, где были проведены проверки, ревизии и установлены нарушения финансовой дисциплины, выданы представления с предложениями по устранению имеющихся недостатков и нарушений по вопросам финансово-хозяйственной деятельности, выявленные нарушения устранены.

По результатам проведенных проверок к дисциплинарной ответственности привлечены восемь должностных лиц.

Материалы проверок по письменным заданиям, требованиям правоохранительных органов и органов исполнительной власти Ямало-Ненецкого

автономного округа направлены в соответствующие инстанции в установленном порядке.

В целях контроля за использованием по назначению и сохранностью имущества муниципального образования Красноселькупский район, переданного на законных основаниях юридическим лицам во владение и пользование, в отчетном периоде проведена инвентаризация муниципального имущества на 7 предприятиях и учреждениях.

В ходе проведенных проверок существенных нарушений не выявлено. Использование имущества соответствует целям и условиям, предусмотренным заключенными договорами.

В соответствии с утвержденным Прогнозным планом приватизации муниципального имущества муниципального образования Красноселькупский район на 2014-2016 годы, проведено 8 аукционов, по результатам которых реализовано 8 объектов муниципальной собственности (движимое имущество). По результатам процедур приватизации в бюджет муниципального образования поступило 1 321 473 рубля.

Основными направлениями приватизации муниципального имущества являются реализация имущества неиспользуемого и не отнесенного к полномочиям по решению вопросов местного значения.

В рамках решения задачи по обеспечению на территории района качества и доступности муниципальных услуг снижению коррупционных рисков при оказании муниципальных услуг распоряжением Администрации района от 5 февраля 2014 года № Р-55[1] утвержден перечень предоставляемых муниципальных услуг в количестве 52 услуги. Все предоставляемые услуги регламентированы. Административные регламенты размещены на региональном портале государственных, муниципальных услуг, на порталах Администрации района и ее структурных подразделениях в сети «Интернет». Сайты постоянно обновляются и пополняются необходимой информацией.

Для устранения административных барьеров при предоставлении услуг, работает система межведомственного электронного взаимодействия органов исполнительной власти и местного самоуправления.

[1]Об утверждении реестра муниципальных услуг, предоставляемых Администрацией муниципального образования Красноселькупский район и ее структурными подразделениями: распоряжение Администрации МО Красноселькупский район от 05.02.2014г. №Р-55: по сост. на 05.02.2014г. //Режим доступа: официальный сайт Администрации муниципального образования Красноселькупский район http://selkup-adm.ru.

Жалоб от граждан и юридических лиц об оказании им не качественных услуг или завышенных требований при предоставлении услуг не поступало.

Одним из важнейших факторов пресечения проявлений коррупции в муниципальном образовании, является открытость и доступность информации о деятельности органов местного самоуправления в муниципальном образовании.

В муниципальных учреждениях на видных и доступных местах для граждан, установлены стенды, где размещается вся значимая информация о деятельности Учреждения. Руководителями учреждений ведется постоянный прием граждан по личным вопросам.

В коллегиальные органы муниципального образования для обеспечения доступности и открытости информации по организации, ходу и результатам проведенных мероприятий привлекаются представители общественности. Работа и результаты принятых решений коллегиальных органов освещается в средствах массовой информации (районная газета «Северный край», телекомпания «Альянс»), размещается на официальном сайте Администрации района. В муниципальном образовании ведется последовательная политика по привлечению гражданского общества к реализации решений, влияющих на качество жизни населения.

Для повышения открытости деятельности органов местного самоуправления муниципального образования, повышения информированности населения района телекомпанией «Альянс» практикуется проведение с должностными лицами Администрации района прямых эфиров.

В муниципальном образовании созданы и функционируют «Телефон доверия», размещены специальные ящики для принятия письменных обращений граждан. Поступившая информация от граждан, анализируется и в случае установления фактов проявления коррупции незамедлительно принимаются соответствующие меры реагирования.

За период 2014 года в муниципальное образование Красноселькупский район поступило 147 обращений, информации имеющей признаки коррупции в деятельности органов местного самоуправления района не установлено.

ГЛАВА 3. ПУТИ ПОВЫШЕНИЯ ПРАВОВОГО РЕГУЛИРОВАНИЯ СЛУЖЕБНОГО ПОВЕДЕНИЯ МУНИЦИПАЛЬНЫХ СЛУЖАЩИХ

3.1. Мотивация этического поведения и способы повышения нравственного уровня муниципальных служащих

Сегодня повышению этического уровня муниципальных служащих повсеместно придается центральное значение. С целью создания целостной системы административной этики первостепенное внимание уделяется, во-первых, определению основ и принципов этики муниципальной службы; во-вторых, закреплению моральных стандартов и норм поведения в этических кодексах муниципальной службы; в-третьих, созданию системы поддержки их реализации (в том числе и прежде всего с помощью социально-психологических методов воздействия на работников государственного аппарата).

Начиная с 1980-х гг., во многих западных странах в литературе по менеджменту произошел существенный сдвиг от идеализации рационального подхода к управлению к формам морально-символического характера. Ученые и практики управления обратили внимание на необходимость переориентировки с совершенствования организационных структур в условиях меняющегося мира на усиление этической (корпоративной) культуры организации как средства совершенствования организационной культуры, основанной на неформальных ценностях и нормах, вокруг которых организация может сплотиться.

С точки зрения сторонников такого подхода, культура, понимаемая в этическом ключе как система основополагающих разделяемых всеми ценностей, принципов и ритуалов может выполнять ряд ключевых функций в организации:

этическая культура воспитывает у членов организации более осознанное ощущение причастности к ее деятельности;

она играет немалую роль в развитии чувства связи с общностью, более широкой, чем индивидуальная культура;

этическая культура обеспечивает стабильность организации как системы взаимосвязанных частей;

этическая культура создает ключевые ориентиры поведения и этим ставит индивидуумов в определенные отношения с целым.

Опыт показывает, что там, где сильно влияние этической культуры, всегда достаточно высок уровень интегрированности организации, выше уровень отдачи одного из наиболее важных факторов любой организации – человеческого фактора.

Английский специалист по управлению, профессор Стерлингского университета Сэм Блэк привел пример одного английского издания о нравственном руководстве (с характерным подзаголовком «Чтобы выиграть, совсем не обязательно жульничать»), в котором были сформулированы пять взаимозависимых и взаимосвязанных между собой принципов «моральной силы» организации. По мнению ученого, они имеют принципиальное значение и для оценки нравственно-этической стороны деятельности государственных и муниципальных учреждений, государственной и муниципальной службы в целом.

Рассмотрим пять принципов моральной силы организации.

1. Цель. Основную цель нашей организации сообщает руководство. Наша организация руководствуется этическими ценностями, надеждами на улучшение и представлением о перспективе, которые помогают нам определить, какое поведение является приемлемым, а какое – неприемлемым.

2. Гордость. Мы испытываем чувства самоуважения и гордости за нашу организацию. Мы понимаем, что, испытывая чувство гордости, мы способны не поддаться искушению совершить аморальный поступок.

3. Терпеливость. Мы считаем, что соблюдение наших этических ценностей в конечном счете приведет нас к успеху. Они включают необходимость правильного соотношения между стремлением добиться результатов и небезразличным отношением к тому, каким путем мы добьемся этих результатов.

4. Стойкость. Мы взяли на себя обязательство жить по своим этическим принципам. Мы связаны своими обязательствами. Мы будем следить за тем, чтобы наши действия соответствовали нашей цели.

5. Перспектива. Наши руководители и служащие позволяют себе остановиться и задуматься, оценить, на каком этапе мы находимся, к чему мы стремимся, и определить, каким способом мы этого добьемся.

Большая работа по этическому обучению служащих проводится на уровне штатов, а также на уровне местных органов власти. В штатах эта работа проводится комиссиями по этике, в местных органах власти этическое обучение осуществляется под руководством Международной ассоциации городского управления. В процессе обучения служащие знакомятся с законодательством по этике в системе государственного управления, учатся использовать законы и официальные процедуры для разрешения возникающих этических коллизий, участвуют в обсуждении таких важных с точки зрения административной этики вопросов, как лоббизм и лоббистская деятельность, финансирование избирательных кампаний, подарки и гонорары, получаемые государственными служащими, сотрудничество государственного и частного секторов.

Вместе с тем, как показали проводимые в ряде стран опросы государственных и муниципальных служащих, наибольшее значение государственные и муниципальные служащие придают гласности и воспитанию личным примером. По их мнению, очень важно, чтобы руководство само показывало образец нравственного поведения, на собственном примере демонстрируя работникам организации, что от них ожидают. При этом особую роль респонденты отводят признанию заслуг. Необходимо, чтобы заслуги отмечались, признавались и соответственно вознаграждались. Желательно, чтобы в государственных (муниципальных) учреждениях торжественно награждались или

как-то по-особому отмечались те, кто продемонстрировал отличное качество работы и ответственное отношение к делу. По общему мнению, это имеет воспитательное значение. И наоборот, если в обычной для государственных (муниципальных) учреждений обстановке секретности и закрытости не предавать гласности положительные примеры, то точно так же будут замалчиваться и случаи нарушения этики.

Одним из важных направлений повышения этического уровня аппарата государственной и муниципальной власти и его работников, по мнению специалистов, может стать проведение моральной диагностики служащих при их приеме на работу, как это делается, например, во многих частных компаниях, придающих первостепенное значение приобщению новых работников к ценностям организации. Цель такой диагностики – изучение работника для выявления уровня его моральной воспитанности, нравственной культуры. В процессе моральной диагностики фиксируются такие качества работника, как:

глубина знаний принципов и норм общей и административной этики;

развитость нравственного сознания и нравственной воли;

характер поведения при преодолении житейских и служебных трудностей;

стиль поведения в экстремальных и конфликтных ситуациях;

устойчивость к соблазнам власти.

Как полагают специалисты, использование моральной диагностики в системе государственной и муниципальной службы особенно актуально для российских условий. Это объясняется тем, что в нашей практике кадровой работы основное внимание при приеме человека на работу чаще всего уделяется его профессиональным качествам и практически не учитываются моральные установки и духовно-нравственные ориентиры. То же самое можно сказать и об оценке государственного и муниципального служащего, обеспечении его карьерного продвижения. По данным социологических исследований только 6% опрошенных считает, что данные качества принимаются во внимание в современной кадровой практике. Большинство убеждено, что сегодня определяющую роль в подборе и выдвижении работника по-прежнему играют не профессионализм, квалификация и

нравственные качества, а личная преданность, угодливость, беспрекословная исполнительность.

3.2. Принципы правового регулирования служебного поведения на муниципальной службе.

Общие принципы представляют собой основы поведения муниципального служащего, которыми надлежит руководствоваться при исполнении должностных (служебных) обязанностей служебного поведения на муниципальной службе следующие:

Этические нормы должны быть отражены в правовой системе – правовая система является основой для доведения минимальных обязательных норм и принципов поведения до сведения каждого муниципального служащего. Законы и нормативные акты могут формулировать основополагающие ценности муниципальной службы и должны создавать основу для осуществления руководства, расследования, дисциплинарных мер и судебного преследования.

Необходимо обеспечить руководство муниципальными служащими в сфере этики – профессиональная социализация должна способствовать воспитанию необходимых здравого смысла и навыков, позволяющих муниципальным служащим применять этические принципы в конкретных обстоятельствах. Обучение повышает уровень знаний в области этики и может привить навыки, необходимые для проведения ими анализа и морального обоснования принимаемых решений с точки зрения этики. Непредвзятые советы могут помочь создать такую обстановку, в которой муниципальные служащие с большим желанием будут противостоять этическим конфликтам и проблемам и решать их. Должны быть обеспечены механизмы руководства и консультаций внутри организаций и ведомств,

призванные помочь служащим применять основные этические нормы на рабочем месте.

Муниципальный служащий должен знать свои права и обязанности при разоблачении им правонарушений – муниципальному служащему необходимо знать свои права и обязанности в том, что касается выявления фактических или предполагаемых правонарушений в муниципальной службе. Для этих ситуаций должны быть предусмотрены четкие правила и процедуры, которых должны придерживаться должностные лица, и официально утвержденная иерархия ответственности.Муниципальному служащему также необходимо знать, какая защита будет предоставлена в случае разоблачения ими правонарушений.

Политическая приверженность этике должна укреплять этичность поведения муниципального служащего – политические лидеры ответственны за поддержание высоких моральных норм при выполнении ими своих служебных обязанностей. Их приверженность этическим принципам демонстрируется на личном примере и путем принятия таких мер, которые возможны лишь на политическом уровне, к примеру, посредством введения в действие законодательных и институциональных мер, способствующих этичному поведению и устанавливающих санкции за правонарушения, а также путем предоставления достаточных поддержки и ресурсов для осуществления деятельности, связанной с обеспечением этики, на всех уровнях муниципального управления и посредством неиспользования этических норм и законов в политических целях.

Процесс принятия решений должен быть информационно прозрачным и открытым для тщательного его рассмотрения– общественность вправе знать, как муниципальные институты распоряжаются доверенными им полномочиями и ресурсами. Внимательному изучению принятых решений общественностью должны способствовать информационно прозрачные и демократичные процессы их принятия, надзор со стороны законодательной власти и доступ к информации. Информационная прозрачность должна подкрепляться такими мерами, как внедрение систем раскрытия сведений и признание роли активных и независимых средств массовой информации.

Должны действовать четкие директивы, регламентирующие взаимодействие между муниципальным и частным секторами – поведение муниципального служащего при работе с частным сектором должно регламентироваться четкими и ясными правилами, устанавливающими этические нормы. Рост масштабов взаимодействия между муниципальными и частными секторами требует уделениябольшего внимания ценностям муниципальной службы, а также того, чтобы сторонние партнеры уважали эти же ценности.

Руководители должны демонстрировать и поощрять этичное поведение – организационная среда, где соблюдение высоких норм поведения поощряется посредством соответствующих стимулов (таких, например, как создание адекватных условий работы и действенная оценка показателей работы), оказывает непосредственное воздействие на проявление уважения к ценностям муниципальной службы и соблюдение этических норм в повседневной практике. Важную роль в этом играют руководители, обеспечивая последовательное руководство и являя собой образец исполнения служебных обязанностей в том, что касается их этики и поведения в профессиональных взаимоотношениях с политическими лидерами, другими государственными и муниципальными служащими и гражданами.

Условия муниципальной службы и работа с кадрами должны поощрять этичное поведение – условия найма на муниципальную службу (такие, как перспективы служебного роста, возможности повышения квалификации, адекватная оплата труда и политика в сфере работы с кадрами) должны формировать среду, благоприятствующую этичному поведению. Последовательное применение в практике приема на работу и продвижения по служебной лестнице таких основных принципов, как учет личных качеств и заслуг, способствует поддержанию честности в работе муниципальной службы.

Для борьбы с неправомерным поведением должны предусматриваться соответствующие процедуры и санкции – механизмы выявления и независимого расследования правонарушений (таких, как коррупция) являются необходимой частью инфраструктуры обеспечения этики. Необходимо предусмотреть надежные процедуры и ресурсы для отслеживания, доклада о и расследования случаев

нарушения правил муниципальной службы, а также соразмерные административные или дисциплинарные санкции для того, чтобы отбить желание совершать неправомерные действия. Руководители должны проявлять надлежащую рассудительность при применении этих механизмов в тех случаях, когда необходимо принимать соответствующие меры.

ЗАКЛЮЧЕНИЕ

Развитие общества неизбежно связано с разделением труда и появлением множества профессий. В каждой профессии, связанной с взаимодействием людей, появляются свои нравственные искушения, моральные успехи и неудачи, возникают определенные противоречия, вырабатываются свои специфические способы их решения.

Как только профессиональные отношения приобретают качественную устойчивость, начинают формироваться особые нравственные установки, соответствующие характеру труда, возникает профессиональная мораль.

Профессиональная мораль как элемент общественного сознания существует на двух основных уровнях: как набор определенных моральных требований со слабо выраженной упорядоченностью чисто внешнего характера; в виде системы, получившей четкое теоретическое обоснование.

Общество предъявляет повышенные моральные требования к представителям тех профессий, чья деятельность непосредственно связана с людьми, их интересами. Значительное место в управлении занимает культура управленческого труда. Она включает в себя и знания, умения и навыки (они проявляются в профессионализме и деловом стиле), и набор личностных качеств (морально-волевых, нравственно-психологических) а также инновационное мышление и способности.

Управленческая этика служебного поведения – это система этических знаний и практических рекомендаций, сориентированных на управленческую деятельность.

Это образцы лучшего опыта нравственного решения конкретных управленческих проблем.

В современных условиях этика служебного поведения государственного и муниципального служащего – это этические принципы и нормы, выражающие в общей форме моральные требования к нравственной сущности государственного и муниципального служащего, назначению его деятельности, характеру его взаимоотношений с государством.

Базируясь на господствующей в обществе морали, профессиональная этика государственного и муниципального служащего представляет собой четкую систему этических принципов и норм. Важнейшим этическим принципом деятельности российского государственного и муниципального служащего является сегодня принцип законности, верховенства Конституции РФ и федеральных законов над всеми прочими нормативными актами и должностными инструкциями.

Персональная ответственностьмуниципального служащего требует соблюдения таких стандартов этического поведения, которые от них ожидают граждане муниципальных образований. Этика поведения муниципальных служащих должна строиться на основе осознания, что муниципальная должность является выражением общественного доверия и по результатам его работы формируется отношение граждан к власти в целом.

Муниципальные служащие должны соблюдать общие принципы поведения, которые применимы ко всем членам общества. Они должны исполнять свои обязанности, соблюдая закон, инструкции и связанные с их служебным положением этические нормы.

Одна из основных обязанностей муниципального служащего – это обязанность следовать высшим моральным принципам, нести ответственность за добросовестное и профессиональное исполнение возложенных на него обязанностей перед своей страной и его гражданами.

В идеале гражданские качества, включая их морально-этические составляющие, должны быть в идеале при отборе кандидатов на государственную службу.

Законодательство о муниципальной службе не совсем удовлетворяетпотребности правового регулирования в этой области с точки зрения полноты и качества правового регулирования муниципальных служебных отношений. Недостатки и пробелы в правовом регулировании отношений в сфере муниципальной службы вызваны, с одной стороны, диспозитивным характером отдельных норм Федерального закона, с другой стороны, ограничением законодательной компетенции субъектов Федерации. В этой связи необходимо расширение установленных на федеральном уровне полномочий субъектов Российской Федерации по законодательному регулированию отношений в сфере организации муниципальной службы.

В целях обеспечения реализации принципа равного доступа граждан к муниципальной службе и объективности процедуры подбора кадров, представляется целесообразным в нормативных правовых актах, регламентирующих порядок проведения конкурса, предусмотреть условия, при которых проведение конкурса является обязательным, и случаи, когда должности муниципальной службы замещаются без прохождения конкурса, в силу особых гарантий государства или особых условий, связанных с прохождением муниципальной службы.

Предлагается рассматривать кадровый резерв, как особый способ поступления на муниципальную службу, механизм формирования которого в настоящее время в органах местного самоуправления еще значительно отстает от запросов практики и носит скорее формальный, чем планомерный характер.

Надо обеспечить эффективное участие представительного органа муниципального образования в формировании кадрового состава муниципальной службы. Это обосновано необходимостью придать замещению должностей муниципальной службы состязательный и объективный характер.

В нормативных правовых актах субъектов Федерации помимо общих квалификационных требований к муниципальным служащим, необходимых для исполнения должностных обязанностей, следует устанавливать и дополнительные

условия в зависимости от вида муниципального образования и численности его населения.

Нормативное регулирование отношений, связанных с проведением конкурсной процедуры замещения должностей муниципальной службы, формированием кадрового резерва, повышением квалификации, подготовки и переподготовки муниципальных служащих, кроме тех, которые определены в Федеральном законе, необходимо нормативно закрепить за субъектами Российской Федерации, что позволит обеспечить единый подход к правовому регулированию данных отношений и продолжить разграничение полномочий между органами государственной власти субъектов Федерации и местного самоуправления с учетом их специфики.

Предлагается рассматривать аттестацию муниципальных служащих как процедуру, проводимую не только для оценки соответствия муниципальных служащих замещаемым должностям, но и также в целях формирования профессионального кадрового состава муниципальных служащих, выявления возможности замещения ими вышестоящей должности, стимулирования повышения квалификации, профессионализма и результативности профессиональной служебной деятельности муниципального служащего.

Единство требований к подготовке, переподготовке и повышению квалификации муниципальных служащих и государственных гражданских служащих может быть обеспечено только в случае, если в законодательстве субъектов РФ и муниципальных правовых актах о муниципальной службе будут установлены требования, совпадающие с применяемыми на государственной гражданской службе к аналогичным отношениям.

Представляется целесообразным внести изменения:

в следующие статьи Федерального закона «О муниципальной службе в Российской Федерации»:

1. Пункт 2 статьи 17 изложить в следующей редакции: «Случаи и порядок проведения конкурса на замещение должности муниципальной службы устанавливаются муниципальным правовым актом, принимаемым

представительным органом муниципального образования. Порядок проведения конкурса должен предусматривать опубликование его условий, сведений о дате, времени и месте его проведения, а также проекта трудового договора не позднее, чем за 20 дней до дня проведения конкурса. Общее число членов конкурсной комиссии в муниципальном образовании и порядок ее формирования устанавливаются представительным органом муниципального образования».

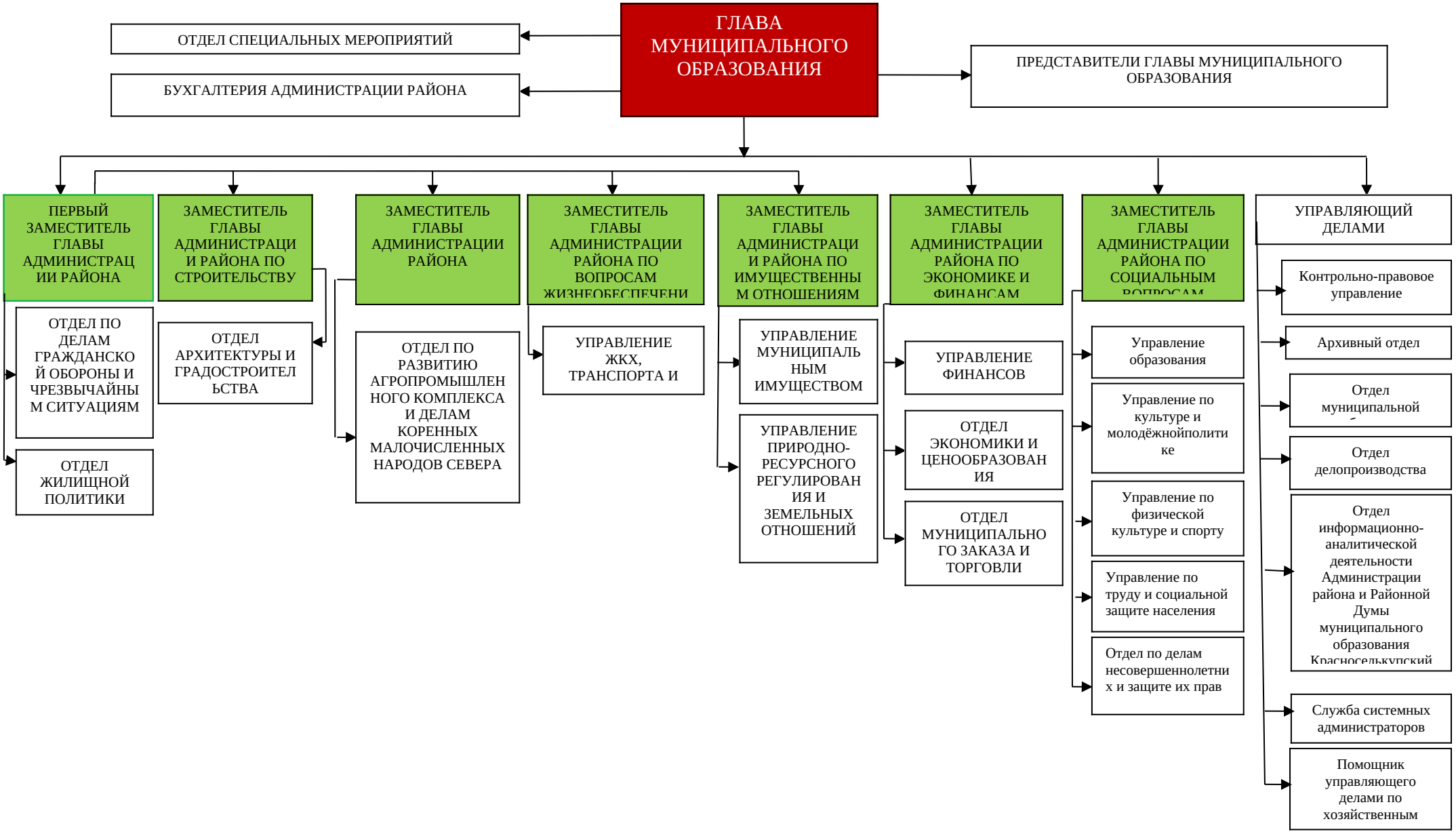
2. В пункт 3 и в пункт 4 статьи 18, изложив их в следующейредакции: «3. По результатам аттестации муниципального служащего аттестационная комиссия выносит одно из следующих решений: 1) соответствует замещаемой должности муниципальной службы; 2) соответствует замещаемой должности муниципальной службы и рекомендуется к включению в установленном порядке в кадровый резерв для замещения вакантной должности муниципальной службы в порядке должностного роста; 3)соответствует замещаемой должности муниципальной службы при условии успешного прохождения профессиональной подготовки, переподготовки или повышения квалификации; 4) не соответствует замещаемой должности муниципальной службы». «4. По результатам аттестации представитель нанимателя (работодатель) принимает решение о том, что муниципальный служащий: 1) подлежит повышению в должности или включению в установленном порядке в кадровый резерв для замещения вакантной должности муниципальной службы в порядке должностного роста; 2) направляется на профессиональную подготовку, переподготовку или повышение квалификации; 3) присваивается очередной классный чин; 4) понижается в должности муниципальной службы»;

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

1. Часть 10 статьи 37 дополнить следующим пунктом: «14) несоблюдение ограничений и запретов, связанных с муниципальной службой и установленных статьями 13 и 14 Федерального закона от 2 марта 2007 года № 25-ФЗ «О муниципальной службе в Российской Федерации».

ПРИЛОЖЕНИЕ №1

Структура Администрации муниципального образования Красноселькупский район



ПРИЛОЖЕНИЕ №2

Кодекс
этического поведения муниципальных служащих муниципального образования Красноселькупский район

1. Общие положения

1.1. Настоящий Кодекс представляет собой систему моральных норм, обязательств и требований добросовестного служебного поведения муниципальных служащих муниципального образования Красноселькупский район (далее – муниципальное образование).

1.2. Кодекс этического поведения муниципальных служащих муниципального образования Красноселькупский район (далее – Кодекс) основан на нормах поведения муниципальных служащих, изложенных в Федеральном законе от 02.03.2007 №25-ФЗ «О муниципальной службе в Российской Федерации», Законе Ямало-Ненецкого автономного округа от 22.06.2007 №67-ЗАО «О муниципальной службе в Ямало-Ненецком автономном округе», Указе Президента Российской Федерации от 12.08.2002 № 885 «Об утверждении общих принципов служебного поведения государственных служащих» (в редакции от 20.03.2007).

2. Сфера действия и цели настоящего Кодекса

2.1. Гражданин, поступающий на муниципальную службу в муниципальное образование Красноселькупский район, знакомится с положениями настоящего Кодекса и соблюдает их в процессе своей служебной деятельности.

2.2. Целью настоящего Кодекса является установление этических норм, правил профессионального поведения муниципального служащего муниципального образования Красноселькупский район (далее – муниципальный служащий) для достойного выполнения ими своего служебного долга.

2.3. Кодекс определяет:

– основные морально-этические принципы поведения, которые должны соблюдать муниципальные служащие, независимо от замещаемой должности;

– этические ценности, которыми должны руководствоваться в своей деятельности муниципальные служащие;

– поведение муниципальных служащих при осуществлении профессиональной деятельности.

3. Основные морально-этические принципы поведения муниципальных служащих

Основными морально-этическими принципами поведения муниципальных служащих являются следующие принципы:

– служение государству;

– служение общественным интересам;

– уважение личности;

– законность;

– лояльность;

– политическая нейтральность.

4. Принцип служения государству

4.1. Муниципальный служащий обязан действовать в интересах Российской Федерации, Ямало-Ненецкого автономного округа и муниципального образования Красноселькупский район.

4.2. Интересы государства, а через него общества, в целом являются высшим критерием и конечной целью профессиональной деятельности муниципального служащего.

4.3. Моральный, гражданский и профессиональный долг муниципального служащего - руководствоваться государственными интересами и отстаивать их в процессе принятия и осуществления практических решений.

5. Принцип служения общественным интересам

5.1. Муниципальный служащий не должен использовать свое влияние и власть в интересах какой-либо одной из социальных групп и ее ближайшего окружения за счет интересов других социальных групп.

5.2. Действия муниципального служащего не могут быть направлены против социально незащищенных групп населения.

6. Принцип уважения личности

Муниципальный служащий должен уважать честь и достоинство гражданина, его деловую репутацию, не дискриминировать одних путем предоставления другим незаслуженных благ и привилегий, способствовать сохранению социально-правового равенства индивидов.

7. Принцип законности

7.1. Морально недопустимо нарушать законы, исходя из политической, экономической целесообразности, а также по любым другим мотивам. Принцип законности своей деятельности, своего служебного и внеслужебного поведения должен быть нравственной нормой муниципального служащего.

7.2. Нравственный долг муниципального служащего обязывает не только его самого строго соблюдать нормы законов, но и активно противодействовать их нарушениям со стороны своих коллег и руководителей любого ранга.

8. Принцип лояльности

8.1. Муниципальный служащий обязан соблюдать принцип лояльности: осознанно, добровольно соблюдать установленный Администрацией муниципального образования служебный распорядок; уважать и корректно относиться ко всем государственным и общественным институтам; поддерживать имидж властных структур, постоянно содействовать укреплению их авторитета.

8.2. Принцип лояльности распространяется на отношения:

- ко всем ветвям власти;
- ко всем государственным институтам;

- к законодательно утвержденным общественным институтам, партиям;
- к политическому большинству, находящемуся у власти;
- к другим гражданским служащим.

8.3. Муниципальный служащий не должен выступать в средствах массовой информации, давать интервью и выражать любым другим способом свое мнение, принципиально отличное от политики государства.

8.4. Муниципальный служащий обязан вести дискуссию в корректной форме, не подрывающей авторитет муниципальной службы.

9. Принцип политической нейтральности

9.1. Муниципальный служащий обязан соблюдать в своем поведении политическую нейтральность - не высказывать публично в прямом или косвенном виде свои политические симпатии и антипатии, не участвовать в качестве должностного лица в любых политических акциях.

9.2. Муниципальный служащий не должен допускать использование административных и других ресурсов муниципального образования для достижения каких-либо политических целей, выполнения политических решений, задач.

10. Соблюдение общих нравственных принципов

10.1. Муниципальный служащий в своей деятельности должен руководствоваться нравственными нормами, основанными на принципах гуманизма и социальной справедливости.

10.2. Честность и бескорыстность - обязательные правила нравственного поведения муниципального служащего, непременные условия его служебной деятельности.

10.3. Нравственным долгом муниципального служащего является вежливость и доброжелательность по отношению к гражданам.

11. Выполнение служебных обязанностей

11.1. Нравственным долгом и профессиональной обязанностью муниципального служащего является стремление к постоянному совершенствованию, к росту своих профессиональных навыков, своей квалификации, к получению новых знаний.

11.2. Нравственным долгом и профессиональной обязанностью муниципального служащего является обеспечение доступности информации о деятельности Администрации муниципального образования в пределах и порядке, установленных соответствующими нормативными правовыми актами.

11.3. Муниципальный служащий не должен перекладывать решение подведомственных ему вопросов на других.

11.4. Муниципальный служащий должен использовать только законные и этические способы продвижения по службе.

12. Злоупотребление служебным положением

Муниципальный служащий не должен пытаться влиять в своих интересах на какое бы то ни было лицо или организацию, в том числе и на других муниципальных служащих, пользуясь своим служебным положением.

13. Использование информации

13.1. Муниципальный служащий не должен стремиться получить доступ к служебной информации, не относящейся к его компетенции.

13.2. Муниципальный служащий не должен также ни задерживать официальную информацию, которая может или должна быть предана гласности, ни распространять информацию, о которой ему известно или имеются основания считать, что она неточна или ложна.

14. Этика взаимоотношений с представителями проверяемых организаций

14.1. Муниципальный служащий обязан быть независимым от проверяемых и других заинтересованных организаций и должностных лиц. Ничто не должно

вредить независимости муниципального служащего, в том числе: внешнее давление или влияние на муниципального служащего, его предвзятое мнение относительно личности проверяемого, проверяемой организации, проекта или программы; предшествующая проверке работа в проверяемой организации и т.п.

14.2. Муниципальному служащему не следует вступать в такие отношения с руководством и сотрудниками проверяемой организации, которые могут его скомпрометировать или повлиять на его способность действовать независимо.

14.3. Муниципальный служащий не должен использовать свой официальный статус в интересах третьей стороны.

14.4. Если на муниципального служащего оказывается неблагоприятное воздействие и при этом источник такого воздействия не может быть устранен, ему следует поставить в известность Главу района.

15. Этика взаимоотношений с коллегами и подчиненными

15.1. Муниципальные служащие должны способствовать установлению в коллективе деловых и товарищеских взаимоотношений. Их конструктивное сотрудничество друг с другом является основой эффективной деятельности Администрации муниципального образования Красноселькупский район.

15.2. Муниципальный служащий, наделенный большими по сравнению со своими коллегами полномочиями, должен с пониманием относиться к коллегам, имеющим собственное профессиональное суждение.

15.3. Муниципальный служащий, наделенный организационно-распорядительными полномочиями по отношению к другим гражданским служащим, должен быть для них образцом профессионализма, безупречной репутации, быть примером доброжелательности и внимательности к людям, способствовать формированию в коллективе благоприятного для эффективной работы морально-психологического климата.

16. Этика взаимоотношений с общественностью

16.1. Для информирования общественности о своей деятельности муниципальный служащий осуществляют связь с общественными объединениями, со средствами массовой информации и с гражданами в порядке, установленном действующими нормативными правовыми актами.

16.2. Во взаимоотношениях с общественностью муниципальные служащие не должны использовать в личных целях преимущества своего служебного статуса.

16.3. Муниципальный служащий не должен:

- наносить ущерб репутации должностных лиц и граждан;
- рекламировать свои собственные достижения и полученные результаты;
- пренебрежительно отзываться о работе коллег по служебной деятельности.

17. Поведение муниципального служащего при получении вознаграждений

17.1. Муниципальный служащий может принимать вознаграждения и почести только при соблюдении следующих условий:

- вручение происходит официально и открыто;
- награждение или поощрение надлежащим образом объяснено и обосновано;
- вышестоящее начальство поставлено в известность о факте вознаграждения.

17.2. Муниципальный служащий не может принимать вознаграждения от лиц, стремящихся добиться официальных действий или установления деловых отношений с Администрацией муниципального образования или сотрудником Администрации муниципального образования, а также от лиц, чьи интересы могут в значительной степени зависеть от муниципального служащего, получающего вознаграждение.

17.3. Морально недопустимо получать вознаграждения в благодарность за совершение каких-либо официальных действий.

18. Этические конфликты

18.1. Муниципальный служащий в ходе выполнения своих должностных обязанностей может столкнуться с конфликтными ситуациями, вызванными:

– просьбами и требованиями иных лиц, направленными на то, чтобы он действовал вразрез со своими должностными обязанностями, в том числе в форме воздействия с помощью угроз, слухов, шантажа и т.п.;

– неправомерным давлением со стороны руководства;

– отношениями семейного или личного характера, используемыми для воздействия на его служебную деятельность.

Во всех этих и других подобных ситуациях муниципальный служащий должен вести себя выдержанно и достойно, действовать в строгом соответствии с законодательством Российской Федерации, Ямало-Ненецкого автономного округа, нормативными правовыми актами органов местного самоуправления муниципального образования и своей должностной инструкцией, а также этическими принципами настоящего Кодекса.

18.2. В случае, если муниципальному служащему не удалось избежать конфликтной ситуации, необходимо:

обсудить проблему конфликта с непосредственным начальником;

если руководитель определенного уровня не может разрешить проблему или оказывается сам непосредственно вовлечен в нее, муниципальному служащему следует уведомить об этом Главу района.

18.3. Муниципальный служащий может информировать непосредственного или вышестоящего руководителя о достоверно известных ему нарушениях правил этического поведения другими муниципальными служащими.

18.4. Глава района должен следить за тем, чтобы муниципальному служащему, информировавшему о вышеуказанных случаях добросовестно и на основе разумных подозрений, не было причинено никакого вреда.

19. Коррупционноопасное поведение

19.1. Ситуации, создающие возможность нарушения установленных для муниципального служащего ограничений и порождающее их поведение (действия или бездействие) муниципального служащего, признаются коррупционно опасными.

19.2. Обязанностью муниципального служащего является антикоррупционное поведение - предотвращение и преодоление коррупционно опасных ситуаций. Коррупционно опасной является любая ситуация в служебном поведении муниципального служащего, содержащая конфликт интересов.

19.3. Нравственный долг муниципального служащего при осуществлении им профессиональной служебной деятельности заключается в том, чтобы внимательно относиться к любой возможности конфликта интересов.

19.4. Нравственным долгом кандидата на замещение вакантной должности муниципальной службы в Администрации муниципального образования Красноселькупский район, на которой высока вероятность возникновения конфликта интересов, является заявление им при подаче документов на конкурс сведений о характере и степени своей личной заинтересованности.

Любой конфликт интересов, о котором заявит кандидат на замещение вакантной должности муниципальной службы в Администрации муниципального образования Красноселькупский район, должен быть урегулирован до назначения его на должность.

20. Ответственность муниципальных служащих, наделенных организационно-распорядительными полномочиями по отношению к другим муниципальным служащим

20.1. Муниципальный служащий, наделенный организационно-распорядительными полномочиями по отношению к другим муниципальным служащим, несет ответственность за действия или бездействие подчиненных сотрудников, нарушающие правила служебного и этического поведения, если он не принял мер, чтобы не допустить таких действий или бездействия.

20.2. Муниципальный служащий, наделенный организационно-распорядительными полномочиями по отношению к другим муниципальным служащим, должен принимать меры к тому, чтобы подчиненные сотрудники не допускали коррупционно опасного поведения:

- привлекать внимание к коррупционно опасным ситуациям;

- создавать условия их недопущения и преодоления;
- инициировать или принимать решение о проведении служебных проверок (в соответствии с компетенцией);
- инициировать или принимать решение о применении мер дисциплинарного взыскания (в соответствии с компетенцией);
- одобрять антикоррупционное поведение муниципальных служащих;своим личным поведением подавать пример честности, беспристрастности и справедливости;
- проводить соответствующую воспитательную работу против коррупции, коррупционно опасного поведения.

21. Соблюдение настоящего Кодекса

21.1. Необходимость соблюдения настоящего Кодекса является одним из условий трудового договора с муниципальным служащим. Муниципальный служащий обязан вести себя в соответствии с настоящим Кодексом, знакомиться с изменениями в нем и принимать необходимые меры для выполнения его требований.

21.2. Анализ и оценка соблюдения этических норм служебного поведения являются обязательными при проведении аттестации, квалификационных экзаменов, назначении муниципального служащего на иную должность муниципальной службы в Администрации муниципального образования Красноселькупский район, подготовке характеристики или рекомендации.

21.3. Соблюдение положений настоящего Кодекса является предметом внутреннего служебного контроля.

22. Внешний вид муниципального служащего

22.1. Муниципальный служащий должен иметь безупречный внешний вид: следует помнить, что он является "объектом созерцания" посетителей во время обслуживания и поэтому может служить своего рода "визитной карточкой" Администрации района.

22.2. Муниципальный служащийобязан придерживаться разумных норм в одежде и прическе. Деловой стиль сотрудников в одежде поддерживает имидж Администрации района как серьезного учреждения.

22.3. Основными требованиями к одежде является - чистота, удобство и отсутствие экстравагантности. Муниципальный служащий обязан соблюдать деловой стиль в одежде.

22.3.1. Деловой стиль - комплекс норм поведения, выработанный многолетней международной практикой делового общения.

а) Деловой стиль для женщин:

одежда (платье, жакет, юбка, брюки, блуза);

обувь;

аксессуары;

прическа, макияж, маникюр;

б) Деловой стиль для мужчин:

одежда (пиджак, брюки, рубашка);

обувь;

аксессуары;

парфюмерия, прическа.

22.4. В макияже необходимо придерживаться чувства меры, не использовать сложный макияж, яркую губную помаду, агрессивный контур для глаз.

22.5. Ногти должны выглядеть опрятно, быть аккуратно подстрижены, примерно одной длины, такой, чтобы не затруднять работу на клавиатуре ПК. Декоративный лак - нейтральных тонов.

22.6. Спортивный стиль запрещается. На работу нельзя надевать вещи спортивного стиля - кроссовки, джинсы, слаксы, футболки, а также открытые блузки, шорты.

22.7. В пятницу и предпраздничные дни муниципальные служащие могут приходить на работу в одежде стиля casual.

Стиль casual предполагает классический покрой повседневной одежды, без элементов спортивного стиля, без разрезов и декоративных элементов. В отличие от

классического делового стиля варианты стиля casual допускают ношение джинсов, пуловеров, блузок, батников, рубашек-поло и т.п.

22.8. Муниципальным служащим недопустимо:

- иметь пирсинг на лице и татуировки на открытых частях тела;
- делать экстравагантные прически, содержащие элементы панк- и рок-культуры;
- носить в рабочее время спортивную одежду и обувь;
- носить в рабочее время одежду без рукавов, из прозрачных тканей, с глубоким вырезом;
- присутствовать на работе в одежде с изобилием декоративных излишеств - карманов, молний, швов, прорезей, рюшей, кружев, оборок, блесток, шнуровок и т.п.

23. Муниципальный служащий не должен

23.1. Здороваться, прощаться с посетителем, не поддерживая с ним контакт глаз.

23.2. Обслуживать его с хмурым, недовольным выражением лица.

23.3. Раздражаться, с возмущением говорить посетителю о его ошибках.

23.4. Проявлять высокомерно-снисходительное отношение к нему.

23.5. Допускать фамильярность во взаимодействии.

23.6. Обсуждать с другими муниципальными служащими вопросы, не связанные с обслуживанием данного посетителя.

23.7. Допускать при обсуждении нелицеприятные высказывания в адрес другого лица, если с ним произошел конфликт.

23.8. При возникновении конфликта с посетителем обвинять в происшедшем другие отделы, управления, службы (или муниципальных служащих), даже если они действительно допустили ошибку.

23.9. Давать посетителю советы типа "я бы поступил вот так...", даже если он об этом просит.

23.10. Принимать пищу (жевать) во время обслуживания посетителя.

23.11. Отвлекаться на разговоры и занятия, не относящиеся к работе.

23.12. Вести частные телефонные разговоры во время выполнения служебной деятельности.

23.13. Пытаться решать свои личные проблемы с помощью посетителя.

24. Ответственность за нарушение настоящего Кодекса

24.1. За нарушение норм настоящего Кодекса муниципальный служащий несет следующие виды ответственности:

моральную;

юридическую - в соответствии с действующим законодательством.

24.2. Муниципальный служащий должен понимать, что явное и систематическое нарушение норм настоящего Кодекса несовместимо с дальнейшей служебной деятельностью в Администрации муниципального образования Красноселькупский район.

СПИСОК ЛИТЕРАТУРЫ

1. Нормативные правовые акты

1.1. Конституция РФ от 12 декабря 1993 г.: по сост. на 21 июля 2014г. // Собрание законодательства Российской Федерации. –2014. –№ 31 –Ст. 4398.

1.2. Гражданский кодекс РФ (часть первая) от 30 ноября 1994 г. № 51 – ФЗ: по сост. по сост. на 13.07.2015г. // Собрание законодательства Российской Федерации. – 1994. –№ 32. – Ст. 3301.

1.3. Об общих принципах организации местного самоуправления: федеральный закон от 6 октября 2003 г. № 131 – ФЗ: по сост. на 29.06.2015г. // Собрание законодательства Российской Федерации. – 2003. – № 40. – Ст. 3822

1.4. О системе государственной службы Российской Федерации [Электронный ресурс]: федеральный закон от 27 мая 2003 года № 58-ФЗ: по сост. на 13.07.2015г. – Режим доступа: Система Гарант.

1.5. О государственной гражданской службе Российской Федерации [Электронный ресурс]: федеральный закон от 27 июля 2004 г. № 79-ФЗ: по сост. 13.07.2015г.// Собрание законодательства РФ от 20.07.2015г. – №29 (часть 1) – Ст. 4388.

1.6. Трудовой кодекс Российской Федерации от 30 декабря 2001г. №197-ФЗ: по сост. 13.07.2015г. // Собрание законодательства Российской Федерации – 2015.- №29 (часть 1) - Ст. 4368

1.7. О муниципальной службе в Российской Федерации: федеральный закон РФ от 02 марта 2007 года № 25-ФЗ: по сост. 13.07.2015г. // Собрание законодательства Российской Федерации – 2015 - №29 (часть 1) – Ст. 4388.

1.8. О противодействии коррупции [Электронный ресурс]: федеральный закон от 25 декабря 2008 г. № 273-ФЗ: по сост. 22.12.2014г. // Собрание законодательства РФ – 2014. - №52 (часть 1) – Ст. 7542

1.9. Об утверждении общих принципов служебного поведения государственных служащих: Указ Президента РФ от 12.08.2002 № 885: по сост. на 09.08.2015г. [Электронный ресурс] – Режим доступа: Федеральное агентство по делам национальностей.

1.10. О комиссиях по соблюдению требований к служебному поведению федеральных государственных служащих и урегулированию конфликтов интересов:

Указ Президента РФ от 01.08.2010 №821: по сост. 19.06.2015г. [Электронный ресурс] – Режим доступа: Информация предоставлена Интернет–порталом ГАС «Правосудие» (sudrf.ru).

1.11. Типовой кодекс этики и служебного поведения государственных служащих Российской Федерации и муниципальных служащих./Одобрен решением президиумом Совета при Президенте РФ по противодействию коррупции от 23.12.2010 г. (протокол №21)[Электронный ресурс] – Режим доступа: Консультант плюс.

1.12. О муниципальной службе в Ямало-Ненецком автономном округе: Закон Ямало-Ненецкого автономного округа от 22 июня 2007 № 67-ЗАО [Электронный ресурс] – Режим доступа: официальный сайт Администрации муниципального образования Красноселькупский район http://selkup-adm.ru.

1.13. О противодействии коррупции в Ямало-Ненецком автономном округе: Закон Ямало-Ненецкого автономного округа от 4 марта 2009 г. N 10-ЗАО: по сост. 31.08.2015г. //Красный Север – 2015. – спецвыпуск №65 – Ст. 4.

1.14. Об утверждении Кодекса этики и служебного поведения государственных гражданских служащих Ямало-Ненецкого автономного округа»: постановление Губернатора Ямало-Ненецкого автономного округа от 17 февраля 2011 года № 19-ПГ (в ред. постановления Губернатора ЯНАОот 30.09.2013 N 142-ПГ)[Электронный ресурс]– Режим доступа: Система Гарант

1.15. Об утверждении Кодекса этического поведения муниципальных служащих муниципального образования Красноселькупский район: постановление Администрации муниципального образования Красноселькупский район Ямало-Ненецкого автономного округа от 20.08.2009 г № 162 (с изм. от 03.12.2014 № П-268) - Режим доступа: официальный сайт Администрации муниципального образования Красноселькупский район http://selkup-adm.ru.

1.16. Об утверждении правил поведения и внешнего вида сотрудников Администрации муниципального образования Красноселькупский район и ее структурных подразделений: распоряжение Администрации муниципального образования Красноселькупский район Ямало-Ненецкого автономного округа от

18.06.2012 г. № Р-489 -Режим доступа: официальный сайт Администрации муниципального образования Красноселькупский район http://selkup-adm.ru.

2. Научная литература:

2.1. Атаманчук Г.В., Ионова А.И., Ульянова А.Я. Этика и культура муниципального управления / Г.В. Атаманчук., А.И. Ионова, А.Я. Ульянова. - М.: Флинта: МПСИ, 2005 – 175 с.

2.2. Богомолов А.С. Античная философия / А.С. Богомолов – Изд-во МГУ, 1985 – 485 с.

2.3. Габричидзе Б.Н., Чернявский А.Г. Служебное право: Учебник для юридических вузов/ Б.Н. Габричидзе, А.Г. Чернявский – М.: Дашков и К, 2003 – 620 с.

2.4. Громова Л.А. Этика управления: Учебно-методическое пособие/ Л.А. Громова. – Спб.: Изд-во РГПУ им. А.И. Герцена, 2007 – 183 с.

2.5. Ермолаева С.Г. Этика деловых отношений / учебное электронное текстовое издание. Научный редактор: кандидат философских наук, доцент О.В. Охотников, 2006 – 96 с.

2.6. Иванов В.Г. История этики средних веков /В.Г. Иванов – М.:2000 – 279 с.

2.7. Зубец, О.П. Профессия в контексте истории ценностей // Этическая мысль. Вып. 4 / Отв. ред. А.А. Гусейнов – М.: ИФРАН, 2003.

2.8. Козбаненко В.А. Правоведение. 3-е изд. – М.: «Дашков и К», 2006 – 1072 с.

2.9. Коробкова С.Н. Этика делового общения: Текст лекций/СПбГУАР. СПб, 2001 - 32 с.

2.10. Кутафин О.Е. Муниципальное право Российской Федерации/ 3-е изд., перераб. И доп. – М.: ТК Велби, Изд-во Проспект, 2008 - 672 с.

2.11. Литов С.С. Ценностные установки современных кадров государственной службы// Социальная политика и социология №4 – М.: 2006 – 26 с.

2.12. Охотский Е.В. Государственный служащий: статус, профессия, призвание: Учебно-методический комплекс. Москва: Экономика, 2011 - С. 231.

2.13. Попов В.Г. Профессиональная культура современного российского муниципального чиновника/В.Г. Попов и др. – Екатеринбург: УрАГС, 2003 – 58 с.

2.14. Петров Г.И. Основы советского социального управления. М., 1974 – 156 с.

2.15. Разин А.В. Этика: Учебник для вузов – 3-е изд. перераб. – М.: Академический Проект, 2006 – 624 с.

2.16. Романов В.Л. Социальная ответственность муниципальной службы/ В.Л. Романов – Майкоп-Ростов-на-Дону, 1999 – 306 с.

2.17. Смирнов Г.Н. Этика деловых отношений: учебник. 2-е изд., испр. и доп. М.: Проспект, 2014. - 272 с.

2.18. Соколов В.М. Социологический анализ этических проблем муниципальной службы / В.М Соколов // Служба кадров 7/2004 – 16 с.

2.19. Соргачева О.В. Совершенствование управления региональной социальной инфраструктурой//автореферат диссертации на соискание ученой степени кандидата экономических наук/Тамбовский государственный университет им. Г.Р. Державина. Курск, 2009 – с. 446-447.

2.20. Соргачева О.В., Варфоломеев А.Г. Эффективное управление социальным развитием региона // В мире научных открытий. 2014. № 1.2 (49).

2.21. Турчинов А.И. Профессионализация и кадровая политика: проблемы развития теории и практики. М.: Московский психолого-социальный институт. Флинта. 1998. С. 48.

2.22. Шувалова Н.Н. Этика деловых отношений: Учебно-практическое пособие. М.: Изд-во РАГС, 2009 - С. 9. А 6

2.23. История государственного управления в России / под ред. Игнатова В.Г. М.:ЮНИТИ-ДАНА, 2007. С. 25. 2 Указ Петра I от 23 марта 1714 года «О порядке наследования в движимых и недвижимых имуществах». URL: http:// www.hist.msu.ru/ER/Etext/in4789227herit.htm (дата обращения: 24.03.2014).

2.24. Закон Петра I от 24 января 1722 года «Табель о рангах». URL: http://www.hist.msu.ru/ER/Etext/tabel.htm(дата обращения: 24.03.2014).

2.25. История государственной службы в России // Архипова Т.Г., Сенин А.С. М.:РУЦ ЮО, 2006. С. 41.

2.26. Манифест Петра III «О даровании вольности и свободы всему российскому дворянству» 01 марта 1762 года. URL: http://www.hist.msu.ru/ER/Etext/manifest.htm (дата обращения: 28.03.2014).

2.27. Астафьева О.Н. Ценностный и творческий аспекты управленческой культуры// Астафьева О.Н./ Журнал государственного и муниципального управления Югры «Регион 89» - 2009 - №2

2.28. Попов С.О. Этика в муниципальном управлении / Попов С.О./ Практика муниципального управления – 2013 - №06

2.29. Соколов В.М. Нравственная составляющая управленческой культуры// Соколов В.М./ Журнал государственного и муниципального управления Югры «Регион 89» - 2009 - №2

2.30. Государственная автоматизированная система Российской Федерации «Правосудие»: http://oblsud.sam.sudrf.ru