

экономики [4]. Также Президент указал на повышение уровня ответственности политических государственных служащих [4]. Как отмечает в своем исследовании М.С. Нуртазин, «в деятельности государственной службы многое зависит от сложного взаимодействия различных факторов, среди которых доминирующее положение занимает человеческий фактор, так как эффект социально-экономических и политических преобразований в решающей степени зависит от их исполнителей» [5]. Поэтому важнейшим условием при изменении в системе государственной службы будет процесс политической модернизации. Это приведет к повышению статуса всех корпусов государственных служащих, в том числе и политических, повысит результативность и эффективность их деятельности, снизит уровень коррупции в органах управления.

Литература

1. Закон Республики Казахстан от 23.11.2015 г. № 416-V «О государственной службе Республики Казахстан» с изменениями и дополнениями [Электронный ресурс]. URL: https://online.zakon.kz/document/?doc_id=36786682&doc_id2=36786682#pos=3;-108&pos2=134;-98
2. Закон Республики Казахстан от 15 июля 2002 года № 344-III «О политических партиях» [Электронный ресурс]. URL: http://base.spinform.ru/show_doc.fwx?rgn=3145
3. Указ Президента Республики Казахстан от 7 марта 2013 года № 523 «Об утверждении Реестра должностей государственных служащих» [Электронный ресурс]. URL: https://online.zakon.kz/Document/?doc_id=31347732
4. Назарбаев принял присягу политических государственных служащих [Электронный ресурс]. URL: http://dailynews.kz/politics/nazarbaev_prinjal_prisjagu_politicheskikh_gosudarstvennyh_sluzhaschih
5. Нуртазин М. С. Социально-политические механизмы формирования института государственной службы в Республике Казахстан на региональном уровне. Автореф. дисс. ... канд. соц. наук. Саратов, 2009.
6. Сапаргалиев Г.С. Доклад на «круглом столе» «Законодательное регулирование системы государственной политической службы в Республике Казахстан и возможные пути его совершенствования» 20 ноября 2001 г. // Журнал «Правовая реформа в Казахстане». 2002 [Электронный ресурс]. URL: <https://articlekz.com/article/4783>

Аттестация муниципальных служащих как инструмент их оценки и реализации карьерных возможностей

Certification of Municipal Employees as a Tool for their Assessment and Realization of Career Opportunities (DOI: 10.34773/EU.2021.1.27)

С. ЛАВРЕНТЬЕВ, Л. ИСЛАМОВА

Лаврентьев Сергей Николаевич, канд. ист. наук, доцент кафедры политологии, социологии и философии Башкирской академии государственной службы и управления при Главе Республики Башкортостан

Исламова Лилия Вильмеровна, магистрант Института экономики, финансов и бизнеса Башкирского государственного университета. E-mail: LiliIslamovaV@yandex.ru

В статье анализируются особенности аттестации как инструмента оценки муниципальных служащих и дальнейшей реализации их карьерных возможностей, приводится сравнительный анализ требований к профессиональной деятельности муниципальных и государственных гражданских служащих. Также рассмотрены особенности карьерного продвижения в сфере государственной гражданской и муниципальной службы. Авторами статьи выявлены некоторые проблемы системы аттестации муниципальных служащих в России и предложены возможные пути их решения.

Ключевые слова: муниципальные служащие, государственные служащие, аттестация, оценка, карьерный рост, карьерные возможности.

The article analyzes the features of certification as a tool for assessing municipal employees and the further implementation of their career opportunities, provides a comparative analysis of the requirements for the professional activities of municipal and state civil servants. The features of career advancement in the field of state civil and municipal service are also considered. The authors of the article identifies some problems of the system of attestation of municipal employees in Russia and suggests possible ways to solve them.

Key words: municipal employees, civil servants, certification, assessment, career growth, career opportunities.

Реформирование института муниципальной службы выступает важным этапом в реализации административной реформы российского государства, проводимой на протяжении уже более чем десяти лет. Одной из важнейших задач муниципальной службы, которую она призвана решать в рамках функционирования государства и в общественной жизни, является обеспечение прав и свобод человека и гражданина, а также развитие гражданского общества на территории муниципального образования.

В ст. 2 Конституции РФ отражено, что муниципальная служба представляет собой профессиональную служебную деятельность граждан, которая осуществляется на постоянной основе на должностях муниципальной службы, замещаемых путем заключения трудового договора (контракта).

Аттестация включает в себя следующие виды оценок [2, 165; 3, 97; 6, 198]:

а) оценку деятельности: подразумевает выполнение должностных обязанностей, достижение поставленных целей и задач, выполнение поставленного плана работ точно в срок;

б) оценку квалификации: включает в себя проведение экзамена среди работников. Экзамен проводится в письменной форме и включает в себя вопросы по соответствующей специальности. Вопросы готовятся заранее и согласовываются с ведущими специалистами. Также устанавливается приемлемый для данной организации результат экзамена среди сотрудников;

в) оценку личности: подразумевает оценку основных поведенческих характеристик человека, соотнесение их с поведенческими требованиями к профессии, оценку взаимоотношений в коллективе. Оценка личности позволяет:

– сравнивать требования, которые предъявляются к должности, с реальными особенностями конкретного сотрудника;

– разрабатывать индивидуальные программы развития и обучения сотрудников;

– определять причины возникновения конфликтных ситуаций и находить пути их преодоления;

– оценивать идентичность понимания требований к должности сотрудниками и руководителями.

г) оценку результативности и эффективности сотрудников.

Таким образом, аттестация призвана обеспечить рациональный подбор персонала, тем самым усилив влияние сотрудников на продуктивность деятельности организации и, в конечном итоге, привести к ее динамичному развитию.

Муниципальная служба по своим существенным характеристикам является связующим звеном между властью и народом, государством и населением, а деятельность ее направлена на разрешение проблемных вопросов граждан на местах.

В соответствии со ст. 10 Федерального закона № 25-ФЗ «О муниципальной службе в Российской Федерации», «Муниципальным служащим является гражданин, исполняющий в порядке, определенном муниципальными правовыми актами в соответствии с федеральными законами и законами субъекта Российской Федерации, обязанности по должности

муниципальной службы за денежное содержание, выплачиваемое за счет средств местного бюджета» [7, 145].

На конец 2020 года в Республике Башкортостан – 44 528 сотрудников государственных органов и органов местного самоуправления. Однако с 2017 года наблюдается тенденция к сокращению их численности. Таким образом, нужно отметить, что в настоящее время на первый план выходит качество работы государственных служащих [9].

Требования к квалификации муниципальных служащих изложены в большой степени в Федеральном законе от 02.03.2007 г. № 25-ФЗ «О муниципальной службе в Российской Федерации» и Федеральном законе от 06.10.2003 г. № 131-ФЗ «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации». Кроме того, на уровне субъектов РФ существуют региональные законы и подзаконные акты, которые регламентируют деятельность муниципальных служащих, а также отражают типовые квалификационные требования для замещения должностей муниципальной службы (например, Закон Республики Башкортостан от 16.07.2007 № 453-з «О муниципальной службе в Республике Башкортостан»).

Необходимо отметить, что квалификационные требования к должностям муниципальной службы устанавливаются в зависимости от области и вида профессиональной служебной деятельности муниципального служащего. Должностной инструкцией муниципального служащего может быть установлено требование к наличию образования по конкретной специальности, направлению подготовки [5, 214].

Кроме того, Министерством труда и социальной защиты России был подготовлен «Справочник типовых квалификационных требований для замещения должностей муниципальной службы», который носит в большей степени рекомендательный и декларативный характер.

Конечно же, все существующие требования к уровню профессионализма и компетентности муниципальных служащих направлены на обеспечение качества и эффективности их работы и муниципальной службы в целом, которые оцениваются местным населением.

И ключевым моментом здесь является оценка качества труда, осуществляемая в процессе прохождения муниципальными служащими так называемой аттестации, по итогам которой материалы, полученные аттестационной комиссией, направляются работодателю (нанимателю) в целях принятия решения о поощрении отдельных муниципальных служащих [4, 14].

Так, например, в соответствии с п.4 ст. 18 ФЗ-№ 25 от 02.03.2007 года «О муниципальной службе в Российской Федерации» в целях обеспечения принципа профессионализма и компетентности муниципальных служащих аттестационной комиссией могут быть вынесены рекомендации работодателю (нанимателю) о направлении отдельных аттестуемых для получения дополнительного профессионального образования.

В целях обеспечения эффективности муниципальной службы чиновник должен:

- соблюдать систему федерального и регионального законодательства;
- осуществлять свою деятельность в соответствии с должностной инструкцией на высоком профессиональном уровне;
- не проявлять дискриминирующее отношение к правам граждан при исполнении своих должностных обязанностей;
- соблюдать правила внутреннего трудового распорядка;
- не разглашать сведения, касающиеся государственной и иной охраняемой федеральными законами тайны, а также сведения, которые стали известны муниципальному служащему в связи с исполнением им должностных обязанностей;

- бережно относиться к государственному и муниципальному имуществу;
- исполнять иные обязанности [3, 147].

Кроме того, муниципальный служащий должен обладать целым набором личностных качеств и характеристик, к которым относятся, прежде всего, дисциплинированность, справедливость и честность, коммуникабельность, принципиальность и твердость, самокритичность, культура мышления и речи, другие качества, которые позволяют достичь целей и задач муниципальной службы в полной мере.

При этом, как мы можем заметить, в системе законодательства РФ отсутствуют четкие требования к муниципальным (и государственным в том числе) служащим. Парадоксальным является то, что лица, которые отвечают за принятие важных для населения решений, в настоящее время находятся вне сферы действия профессиональных стандартов [6, 147].

Профессиональные требования относительно муниципальной службы ограничиваются наличием у кадров уровня образования и требований, предъявляемых работодателем, последние из которых являются расплывчатыми и в большей степени субъективными.

Для более четкого разграничения и определения компетентностной роли муниципальных служащих целесообразна разработка и внедрение системы профессиональных стандартов для государственной и муниципальной службы, которые включали бы описание трудовых функций (в том числе требования к образованию и обучению, требования к опыту практической работы, особые условия допуска к работе, трудовые действия, необходимые умения и знания и т.д.), а также определение основных видов деятельности по должностям.

В настоящее время в целях определения качества муниципального и государственного служащего на предмет соответствия замещаемой должности проводится только аттестация с периодичностью один раз в три года (ст. 18 ФЗ «О муниципальной службе в РФ», ст. 48 ФЗ «О государственной гражданской службе в РФ»).

Аттестация муниципальных служащих представляет собой комплексную систему, которая направлена на формирование в муниципальном управлении квалифицированного кадрового состава муниципальных служащих [2].

Исследователь А.Ф. Ноздрачев высказывается, что аттестация муниципальных служащих отражает государственную проверку компетенций и деловой квалификации сотрудника в целях сопоставления его уровня с необходимой профессиональной подготовкой. Кроме того, аттестация позволяет муниципальному служащему продвигаться по служебной лестнице и реализовывать свои карьерные возможности [3]. Данная стратегия на сегодняшний день пользуется большой популярностью в государственных организациях для определения карьерных устремлений государственных и муниципальных служащих и кандидатов на вакантные должности.

Полученные данные помогают сформулировать вывод о развитии карьерных возможностей аттестуемого государственного или муниципального служащего [3, 214].

По результатам аттестации муниципального служащего аттестационная комиссия выносит решение о соответствии аттестуемого замещаемой должности муниципальной службы. Реализация указанных рекомендаций позволяет в значительной степени раскрыть творческий и профессиональный потенциал муниципальных служащих, прошедших аттестацию, и положительным образом сказывается на предоставлении ими муниципальных услуг и выполнении профессиональных обязанностей.

После поступления рекомендаций от аттестационной комиссии работодателю последний принимает решение:

- о премировании муниципального служащего;
- о понижении муниципального служащего в должности с его согласия (в случае несогласия муниципального служащего с понижением или невозможности перевода на другую должность муниципальной службы работодатель вправе его уволить в срок не более месяца со дня аттестации);

При этом муниципальный служащий имеет право на обжалование результатов аттестации в суде [12, 14].

Что касается проведения аттестации в отношении государственного гражданского служащего: непосредственный руководитель представляет мотивированный отзыв аттестационной комиссии, в котором указываются положения о качестве исполнения государственным служащим должностных обязанностей за аттестационный период, который составляет три года, а также иные сведения, содержащие информацию о выполненных аттестуемым поручений и подготовленных им проектах документов.

При этом, в случае отказа гражданского служащего от получения дополнительного профессионального образования или перевода на другую должность гражданской службы, представитель нанимателя (работодатель) правомочен освободить аттестуемого от замещаемой должности и уволить его с государственной службы.

Как полагает Р.С. Смирнов, одной из основных проблем аттестации муниципальных служащих является ее по большей части формальный характер, который заключается в отсутствии основательной и полноценной проверки знаний, умений и профессиональных компетенций муниципального служащего. Также, по мнению автора, проблемным вопросом является аттестация муниципальных служащих, которые выполняют свои обязанности на основании срочных трудовых договоров. Ведь в соответствии с законодательством данная категория муниципальных служащих не подлежат аттестации; для них предусмотрен квалификационный экзамен для получения чина муниципальной службы, однако это не обязательное мероприятие, а только для желающих.

Решения аттестационной комиссии носят лишь декларативный и рекомендательный характер, конечное решение остается за работодателем (нанимателем), что ставит под вопросом необходимость существования такой комиссии. Мы считаем, что Закон «О муниципальной службе в РФ» должен закрепить обязательность решений аттестационной комиссии к выполнению работодателем, с возможностью обжаловать решения только в порядке судебного производства.

Кроме того, что аттестация позволяет оценивать эффективность работы государственных и муниципальных служащих, ее результаты также являются основанием для их возможного карьерного роста.

Эта же причина является сдерживающим фактором профессионального и личностного роста [1, 241].

Существенным ограничением для поступления на государственную гражданскую службу является запрет в приеме гражданина, у которого не снята (не погашена) судимость, что полностью исключает возможность карьерного роста. Что касается наличия (непогашенной) судимости при приеме на муниципальную службу – здесь ситуация является обратной, данный критерий не является основанием для прекращения профессиональной деятельности муниципальных служащих.

Таким образом, опираясь на мнение вышеперечисленных источников, мы можем сделать вывод о том, что карьерных возможностей в сфере муниципальной службы несколько больше

по сравнению с государственной гражданской службой. Правовая регламентация взаимосвязи двух структур позволяет более эффективно обеспечить карьерный рост граждан, если они начинают свою деятельность в рамках муниципальной службы.

Таким образом, можно отметить, что аттестация представляет собой процесс оценки муниципальных служащих в соответствии с заданными критериями. В ходе проведения аттестации руководство организацией может решать ряд следующих задач:

- а) устанавливать профессиональное соответствие специалиста занимаемой должности и квалификационной категории, на которую он претендует,
- б) дифференцировать оплату труда работника в зависимости от результативности его деятельности;
- в) стимулировать повышение профессионально-личностного потенциала специалиста;
- г) осуществлять коррекцию профессиональных деформаций личности и нейтрализовывать профессионально нежелательные качества;
- д) способствовать дальнейшему росту профессионального образования работника;
- е) выявлять перспективы использования потенциальных способностей и возможностей персонала.

Таким образом, аттестация представляет собой важный инструмент управления качеством, обучением и развитием персонала организации.

Обобщая изложенные материалы, понятие аттестации можно определить как административно-правовую процедуру по оценке профессионального соответствия муниципального служащего занимаемой муниципальной должности, направленную на совершенствование муниципальной службы и развитие внутреннего потенциала аттестуемого, обязывающую по итогам аттестации принять установленные законодательством административно-правовые меры, что способствует эффективному развитию профессионального и личностного потенциала кадров.

Аттестация проводится не чаще одного раза в два года, но не реже одного раза в четыре года, по её результатам принимается решение о присвоении муниципальному служащему соответствующего квалификационного разряда.

Литература

1. Делих Е.Е. Государственная гражданская и муниципальная служба в РФ: общее и уникальное [Электронный ресурс]. URL: // <https://cyberleninka.ru/article/n/gosudarstvennaya-grazhdanskaya-i-munitsipalnaya-sluzhba-v-rf-obshee-i-unikalnoe>
2. Кибанов А.Я. Основы управления персоналом: учебник. М.: ИНФРА-М, 2018. 304 с.
3. Леевик Г.Е. Аттестация персонала по международным стандартам. М.: БПА, 2017. 286 с.
4. Лицарева Е.Ю. Управление персоналом: учебное пособие по курсу. Томск: ТГУ, 2018. 243 с.
5. Лукичева Л.И. Управление персоналом: учебное пособие. М.: Омега-Л, 2018. 363 с.
6. Магура М.И., Курбатова М.Б. Оценка работы персонала, подготовка и проведение аттестации. 2-е изд., перераб. и доп. М.: ЗАО Бизнес-школа «Интел-Синтез», 2017. 406 с.
7. Манохин В.М. Служба и служащий в Российской Федерации. М., 2016. 299 с.
8. Мескон М.Х., Альберт М., Хедоури Ф. Основы менеджмента. М.: Дело, 2017. 336 с.
9. Официальный сайт статистики [Электронный ресурс]. URL: <https://rosstat.gov.ru/munstat>
10. Указ Президента РФ от 25.07.2006 № 763 (ред. от 08.02.2019) «О денежном содержании федеральных государственных гражданских служащих» [Электронный ресурс]. URL: http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_62078

11. Федеральный закон «О государственной гражданской службе Российской Федерации» от 27.07.2004 № 79-ФЗ [Электронный ресурс]. URL: http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_48601

12. Федеральный закон «О муниципальной службе в Российской Федерации» от 02.03.2007 № 25-ФЗ [Электронный ресурс]. URL: http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_66530

13. Федукова А.М. Система государственной и муниципальной службы в РФ и ее отличия от других форм наемного труда [Электронный ресурс]. URL: <https://cyberleninka.ru/article/n/sistema-gosudarstvennoy-i-munitsipalnoy-sluzhby-v-rf-i-ee-otlichiya-ot-drugih-form-naemnogo-truda>

14. Lippman L.H., Ryberg R., Carney R., Kristin A. Workforce connections: key «soft skills» that foster youth workforce success: toward a consensus across fields. Child Trends Publication, 2015. 56 p.

Социально-экономические предпосылки создания Государства Палестина

Socio-economic Prerequisites for the Establishment of the State of Palestine
(DOI: 10.34773/EU.2021.1.28)

Ф. РАБАЙА

Рабайа Фуад Махмуд Ахмад, аспирант кафедры политических наук Уральского федерального университета им. Б.Н. Ельцина. E-mail: frabaia@mail.ru

Процесс становления государственности предполагает создание устойчивой социально-экономической системы, способной удовлетворять растущие материальные и духовные потребности общества. Перед социально-экономической системой стоит задача обеспечения приемлемого уровня жизни населения путем создания рынка производства и распределения товаров и услуг, рынка финансовых услуг, труда и др. Эти проблемы актуальны для Палестинской автономии, стремящейся к созданию суверенного государства.

Ключевые слова: Палестина, Западный берег, сектор Газа, экономика, социальная структура, безработица.

The process of statehood formation involves the creation of a stable socio-economic system that can meet the growing material and spiritual needs of society. The socio-economic system is faced with the task of ensuring an acceptable standard of living for the population by creating a market for the production and distribution of goods and services, a market for financial services, a labor market, etc. These problems are relevant for the Palestinian authority, which is seeking to establish a sovereign state.

Key words: Palestine, West Bank, Gaza strip, economy, social structure, unemployment.

Каждый раз, когда актуализируется проблема создания палестинского государства, в центре внимания оказывается вопрос о том, располагают ли палестинские земли всеми необходимыми условиями для государственного строительства. Среди этих факторов важное значение имеют социально-экономические предпосылки, которые являются объектом анализа данной статьи.

Палестинские территории, находящиеся под контролем Палестинской национальной автономии (ПНА), с точки зрения государственного образования, подвержены колебаниям внешнеполитических и международных экономических отношений. Эти колебания в большей степени порождены неурегулированностью палестино-израильского конфликта. Решение ООН от 1947 г. о создании на территории Палестины двух государств – палестинского и еврейского – реализовано только наполовину: создано суверенное Государство Израиль, которое посредством военно-административных механизмов включило палестинскую экономику в свою структуру, тем самым лишив ее возможности интеграции в мировую экономику.