

Н. П. Алешкова*

НЕКОТОРЫЕ ПРОБЛЕМЫ МУНИЦИПАЛЬНОЙ СЛУЖБЫ И ПРАКТИКА ИХ РЕШЕНИЯ НА ПРИМЕРЕ АДМИНИСТРАЦИИ ГОРОДА СУРГУТА

Рассмотрены конкурсные процедуры, предшествующие поступлению на муниципальную службу либо зачислению в кадровый резерв муниципальных управленческих кадров, выявлены проблемы, связанные с их реализацией. Предложены механизмы решения.

Ключевые слова: муниципальная служба, должность, конкурсные процедуры, кадровый резерв, замещение вакантных должностей, участник конкурса, конкурсная комиссия

The article presents competition procedures preceding municipal service vacancy filling or candidate pool integration, problems of their implementation are revealed and solutions are proposed.

Key words: municipal service, officer, competition procedures, candidates pool, filling vacancies, competitor, contest committee

В рамках муниципального контракта от 11 января 2009 г. № 17-10-608/9 о выполнении научно-исследовательской работы в течение первого полугодия 2009 г. Уральский государственный экономический университет совместно с Уральской государственной юридической академией провели научно-правовую экспертизу муниципальных правовых актов, регулирующих вопросы муниципальной службы муниципального образования «городской округ город Сургут».

Основная часть выводов и рекомендаций, изложенных в заключениях уральских вузов (в том числе УрГЮА), учтена при корректировке муниципальных правовых актов.

Конкурс на замещение вакантных должностей муниципальной службы и на включение в кадровый резерв

Порядок проведения конкурса на замещение вакантных должностей муниципальной службы в органах местного самоуправления муниципального образования «городской округ город Сургут» утвержден решением Думы Сургута от 20 сентября 2007 г. № 246-IVДГ. При этом следует отметить, что в соответствии со ст. 17 Федерального закона от 2 марта 2007 г. № 25-ФЗ «О муниципальной службе в Российской Федерации» (далее – ФЗ № 25) при замещении должности муниципальной службы в муниципальном образовании заключению трудового договора может предшествовать конкурс.

Одна из проблем заключается в том, что в данном Законе не дается определения понятия «конкурс». Более того, его нет и в других нормативных актах, касающихся муниципальной службы.

Из ст. 447 Гражданского кодекса РФ следует, что конкурс – это способ выбора лица, предложившего наилучшие условия. Похожее определение дается в Толковом словаре русского языка: конкурс – это «соревнование, имеющее целью выделить лучших участников, лучшие работы».

* Алешкова Наталья Павловна – заместитель главы Администрации Сургута, председатель отраслевой Комиссии по правовым вопросам и межмуниципальному сотрудничеству Ассоциации «Совет муниципальных образований Ханты-Мансийского округа – Югры», кандидат юридических наук (Сургут). E-mail: aleshkova@admsurgut.ru.

Однако такой подход к определению понятия «конкурс» не вполне применим к конкурсному замещению должностей (как государственной, так и муниципальной службы), поскольку может привести к выбору лучшего из худших только потому, что он набрал большее количество баллов, чем остальные участники, или достиг иных, более выгодных, но далеких от необходимых в данном случае показателей. Указанный подход также исключает возможность принятия конкурсной комиссией решения об отсутствии победителя конкурса или проведения конкурса с одним претендентом.

В соответствии с уже упомянутой ст. 17 ФЗ № 25 в ходе конкурса, предшествующего поступлению на муниципальную службу, осуществляется оценка профессионального уровня претендентов на замещение должности муниципальной службы, их соответствия установленным квалификационным требованиям к должности муниципальной службы.

Таким образом, в рамках конкурса происходит не столько соревнование между претендентами для выявления лучшего среди них, сколько оценка степени соответствия претендентов некоему эталону работника, требующегося для замещения конкретной должности. Этот эталон по смыслу ст. 17 ФЗ № 25 должен соответствовать квалификационным требованиям (т. е. объективным, но в то же время формальным условиям для замещения определенной группы должностей муниципальной службы), а также требованиям к профессиональному уровню претендента (условиям, предъявляемым именно к лицу, замещающему данную должность; сюда относятся профессиональные знания, морально-этические установки, стрессоустойчивость, умение действовать в критических ситуациях и др.).

В этом случае подведение итогов конкурса возможно: 1) без определения победителя, если претенденты, несмотря на соответствие квалификационным требованиям, показали откровенно слабые результаты при выполнении конкурсных заданий; 2) при участии в конкурсе одного претендента путем признания его победителем после успешного прохождения конкурсных испытаний с результатами, близкими к идеальным.

Конкурс лишь тогда способен играть стимулирующую роль, когда *каждый, кто пожелает в нем участвовать*, уверен, что затраченные трудовые и творческие усилия не пропадут даром, а будут оценены и вознаграждены в точном соответствии с достоинствами выполненной работы и условиями объявленного конкурса. Результаты конкурса не должны ставиться в зависимость от количества участников.

С учетом заключения УрГЮА в настоящее время муниципальные правовые акты, регулирующие порядок проведения конкурса на замещение вакантных должностей и конкурса на включение в кадровый резерв органов местного самоуправления города Сургута, предусматривают, что конкурс считается состоявшимся при участии в нем хотя бы одного претендента, соответствующего квалификационным требованиям и предоставившего все необходимые для участия в конкурсе документы и материалы. Победителем конкурса признается претендент, набравший максимальное количество баллов по итогам конкурсного отбора, но не менее половины максимально возможного количества баллов.

Еще одна проблема, на которую хотелось бы обратить внимание, касается определенной конкуренции между нормами, регулирующими замещение вакантной должности муниципальной службы по результатам конкурса и из кадрового резерва, формируемого на конкурсной основе.

В соответствии со ст. 32 ФЗ № 25 одним из приоритетных направлений формирования кадрового состава муниципальной службы является создание кадрового резерва и его эффективное использование. Статья 33 указанного Закона устанавливает цель создания кадрового резерва — замещение вакантных должностей муниципальной службы, а ч. 8 ст. 28 определяет один из способов его формирования — конкурсный отбор¹.

¹ Норма ч. 8 ст. 28 ФЗ № 25 дает возможность использования двоякого подхода при формировании кадрового резерва. Фраза «проведение конкурса на замещение вакантных должностей муниципальной службы и включение муниципальных служащих в кадровый резерв» позволяет, с одной стороны, говорить о «проведении конкурса на включение муниципальных служащих в кадровый резерв», а с другой — считать слова

Обращает на себя внимание и тот факт, что согласно ч. 6 ст. 16 ФЗ № 25 поступление гражданина на муниципальную службу осуществляется в результате назначения на должность муниципальной службы *на условиях трудового договора в соответствии с трудовым законодательством с учетом особенностей, предусмотренных настоящим Федеральным законом*. При этом ст. 18 Трудового кодекса РФ установлено, что трудовые отношения на основании трудового договора в результате избрания по конкурсу на замещение соответствующей должности возникают, если трудовым законодательством и иными нормативными правовыми актами, содержащими нормы трудового права, или уставом (положением) организации определены *перечень должностей, подлежащих замещению по конкурсу*, и порядок конкурсного избрания на эти должности.

В условиях отсутствия указанного перечня замещение вакантных должностей из кадрового резерва приобретает особое значение в качестве максимально оперативного и эффективного способа замещения вакантных должностей. Однако представляется необходимым более четкое закрепление в ФЗ № 25 статуса кадрового резерва как основного способа замещения вакантных должностей в органах публичной власти, независимо от наличия (отсутствия) в этих органах власти перечней должностей, замещаемых на конкурсной основе.

Замещение должностей из кадрового резерва имеет неоспоримое преимущество перед прямым конкурсным замещением вакантной должности, поскольку в период до назначения на соответствующую должность с лицом, включенным в кадровый резерв на ее замещение, проводится работа по индивидуальной программе подготовки, позволяющей еще до назначения на должность восполнить пробелы образования, погрузиться в специфическую информационную среду, отработать необходимые профессиональные навыки и др.

В настоящее время в Сургуте конкурсы проводятся только для включения в кадровый резерв. При этом на конкурсной основе формируется лишь кадровый резерв на должности муниципальной службы высшей группы, учреждаемые для выполнения функции «руководитель» (заместители главы администрации города и руководители самостоятельных структурных подразделений органов местного самоуправления города).

Кадровый резерв органов местного самоуправления города Сургута состоит из трех частей:

1) *резерва управленческих кадров на должности муниципальной службы высшей группы, учреждаемые для выполнения функции «руководитель»* (далее – резерв руководителей высшей группы), который формируется в соответствии с требованиями Закона ХМАО – Югры от 30 декабря 2008 г. № 172-оз «О резерве управленческих кадров в Ханты-Мансийском автономном округе – Югре»;

2) *резерва управленческих кадров на должности муниципальной службы иных групп, учреждаемые для выполнения функции «руководитель»* (далее – резерв руководителей), который формируется в соответствии с Положением о кадровом резерве органов местного самоуправления города, утвержденным постановлением главы города от 31 декабря 2008 г. № 79;

3) *резерва управленческих кадров высококвалифицированных специалистов в сфере управления* (далее – информационный банк).

В 2009–2011 гг. на конкурсной основе был сформирован резерв руководителей высшей группы. Конкурс проводился в форме выступления конкурсанта с докладом по теме «Развитие отрасли, возглавляемой по должности муниципальной службы» и собеседования по итогам выступления. На 25 мая 2011 г. в резерв аппарата Думы города и контрольно-счетной палаты было включено по одному человеку (сколько и требова-

«и включение муниципальных служащих в кадровый резерв» самостоятельным направлением кадровой работы без привязки к способу ее проведения (т. е. наводит на мысль о том, что кадровый резерв можно формировать и помимо конкурсных процедур).

лось), в резерв администрации города – 24 человека (должно быть 26). Таким образом, из 28 должностей руководителей высшей группы кадровый резерв сформирован на 26.

В 2009–2011 гг. на конкурсной основе был сформирован резерв руководителей (главной и ведущей групп: от заместителей руководителя самостоятельного структурного подразделения органа местного самоуправления до заместителей начальника отдела внутри самостоятельного структурного подразделения). Претенденты на должности главной группы должны были выполнить конкурсное задание в виде двух теоретических вопросов и практической задачи по деятельности должности муниципальной службы, на должности ведущей группы – в виде двух теоретических вопросов по деятельности должности муниципальной службы, а также собеседования с участниками, набравшими одинаковое максимальное количество баллов по результатам выполнения конкурсного задания. Итоги конкурса представлены в табл. 1.

Таблица 1

Количество должностей, на которые должен быть сформирован резерв	Количество должностей, на которые резерв сформирован	Количество граждан, включенных в резерв
Главные должности <i>Аппарат Думы города</i>		
7	5	5
<i>Контрольно-счетная палата города</i>		
6	6	6
<i>Администрация города</i>		
49	34	34
Ведущие должности <i>Аппарат Думы города</i>		
–	–	–
<i>Контрольно-счетная палата города</i>		
–	–	–
<i>Администрация города</i>		
155	127	121

Таким образом, из 217 должностей кадровый резерв сформирован на 172 должности.

Помимо конкурсных процедур резерв руководителей в городе Сургуте формируется в ином порядке – в порядке «индивидуальных карьер». Решение о разработке индивидуальной карьеры муниципального служащего может быть принято руководителем органа местного самоуправления на основании решения комиссии при главе города по формированию и подготовке кадрового резерва органов местного самоуправления города при наличии: рекомендации аттестационной комиссии о повышении муниципального служащего в должности по результатам аттестации либо ходатайства руководителя структурного подразделения органа местного самоуправления, соответствующего требованиям и условиям, определенным муниципальным правовым актом.

В декабре 2009 г. в порядке «индивидуальных карьер» по результатам аттестации были включены в резерв руководителей 14 муниципальных служащих, в 2010 г. – еще 14. 6 человек включены в кадровый резерв на две-три должности.

По результатам конкурсов на включение в кадровый резерв органов местного самоуправления города сформирован информационный банк из конкурсантов, не победивших в конкурсе, но показавших высокий профессиональный уровень при выполнении

конкурсных заданий. В него включены 82 человека, из которых 24 – граждане, не являющиеся работниками органов местного самоуправления города. Информационный банк размещен на официальном интернет-сайте Администрации города, в него своевременно вносятся информация об изменении места работы, наименования должности и др.

Всего в конкурсах на включение в кадровый резерв органов местного самоуправления в 2009–2011 гг. приняло участие 370 человек, из них 112 – граждане, не являющиеся работниками органов местного самоуправления города, 35 человек включены в кадровый резерв.

За период с 1 января по 20 мая 2011 г. процент назначения на должности муниципальной службы из резерва составил 82 % (14 из 17). Следует отметить, что в практике кадровой работы Администрации города Сургута имеются случаи отказа лиц, состоящих в кадровом резерве, от замещения вакантной должности. Причины отказа: нахождение в отпуске по беременности и родам; назначение на одну из должностей муниципальной службы, в кадровом резерве на которую состоял гражданин; выезд на другое постоянное место жительства; изменение карьерных планов.

Из информационного банка назначений не было.

Аттестация муниципальных служащих

Наряду с механизмами, способствующими реализации права муниципального служащего на должностной рост, существует процедура аттестации, которая проводится в целях: объективной оценки деятельности муниципального служащего;

проверки его соответствия замещаемой должности и возможности выполнения обязанностей вышестоящей должности.

Согласно ст. 18 ФЗ № 25, ст. 8 Закона Ханты-Мансийского АО – Югры от 20 июля 2007 г. № 113-оз «Об отдельных вопросах муниципальной службы в Ханты-Мансийском автономном округе – Югре» (далее – Закон ХМАО – Югры № 113-оз) аттестация муниципального служащего проводится в целях определения его соответствия замещаемой должности муниципальной службы. Аттестация муниципального служащего проводится один раз в три года.

Основные положения об организации проведения аттестации в органах местного самоуправления города Сургута содержатся в постановлении главы города Сургута от 31 декабря 2008 г. № 80 «Об утверждении положения о проведении аттестации муниципальных служащих органов местного самоуправления муниципального образования „городской округ город Сургут“».

Для проведения аттестации муниципальных служащих издается распоряжение Администрации города, содержащее положения:

- о формировании аттестационной комиссии;
- об утверждении графика проведения аттестации;
- о составлении списков муниципальных служащих, подлежащих аттестации;
- о подготовке документов, необходимых для работы аттестационной комиссии.

В графике проведения аттестации указываются:

- наименование структурного подразделения, в котором проводится аттестация;
- список муниципальных служащих, подлежащих аттестации;
- дата, время и место проведения аттестации;

дата представления в аттестационную комиссию необходимых документов с указанием ответственных за их представление руководителей структурных подразделений. График проведения аттестации доводится до сведения каждого аттестуемого муниципального служащего не менее чем за один месяц до начала аттестации.

Не позднее чем за две недели до начала аттестации в аттестационную комиссию представляется отзыв об исполнении подлежащим аттестации муниципальным служащим должностных обязанностей за аттестационный период, подписанный его непосредственным руководителем и утвержденный вышестоящим руководителем.

Кадровая служба органа местного самоуправления не менее чем за неделю до начала аттестации должна ознакомить каждого аттестуемого муниципального служащего с представленным отзывом об исполнении им должностных обязанностей за аттестационный период. При этом аттестуемый муниципальный служащий вправе представить в аттестационную комиссию дополнительные сведения о своей профессиональной служебной деятельности за указанный период, а также заявление о своем несогласии с представленным отзывом или пояснительную записку на отзыв непосредственного руководителя. В 2008 г. одним муниципальным служащим комиссии была представлена пояснительная записка, по результатам аттестации комиссией муниципальный служащий признан соответствующим занимаемой должности.

В состав аттестационной комиссии в Администрации города включаются представители организаций в качестве независимых экспертов – специалистов по вопросам, связанным с муниципальной службой. Привлечение независимых экспертов осуществляется на основе гражданско-правового договора.

Состав аттестационной комиссии для проведения аттестации муниципальных служащих, замещающих должности муниципальной службы, исполнение должностных обязанностей по которым связано с использованием сведений, составляющих государственную тайну, формируется с учетом положений федерального законодательства о государственной тайне. В Администрации города для этого создается отдельная комиссия.

С 2008 по 2010 г. в Администрации города аттестацию прошли 540 муниципальных служащих, из них 3 муниципальных служащих решением аттестационной комиссии признаны не соответствующими замещаемой должности.

В 2008 г. аттестация проходила в форме собеседования. Аттестационная комиссия заслушивала сообщение аттестуемого о его профессиональной служебной деятельности. По результатам сообщения члены комиссии дополнительно задавали вопросы о муниципальной службе. Аттестацию прошли 317 муниципальных служащих, относительно двух служащих аттестационная комиссия дала рекомендацию о повышении в должности; семи – об улучшении деятельности. Один муниципальный служащий не аттестован с рекомендацией аттестационной комиссии о понижении в должности.

Однако следует отметить, что такая форма проведения аттестации (без билетов, т. е. с заранее не известными вопросами) создала мощную стрессовую ситуацию. Работники впадали в состояние «ступора» и поначалу не могли ответить на элементарные вопросы (какую должность занимают, с какими документами работают в настоящее время и др.). Комиссии приходилось прилагать немало усилий для того, чтобы «разговорить» аттестуемого: предлагали стакан воды, валериану, начинали говорить между собой на отвлеченные темы, постепенно вовлекая в разговор работника, и даже рассказывали анекдоты. После чего он адекватно реагировал на вопросы и квалифицированно отвечал на них.

В связи с введением в действие Федерального закона от 25 декабря 2008 г. № 273-ФЗ «О противодействии коррупции», в том числе с целью обеспечения его изучения и применения, в 2009–2010 гг. аттестация муниципальных служащих проходила в форме экзамена по билетам, которые содержали блок вопросов о муниципальной службе, о противодействии коррупции и профессиональной деятельности. Вопросы для аттестации разделялись на три блока: 1) муниципальная служба; 2) противодействие коррупции; 3) занимаемая должность. Аттестация заместителей главы Администрации города проводилась в форме выступления с докладом по основным направлениям развития курируемых сфер деятельности, исходя из стратегии развития города. По результатам ответов аттестуемого комиссия задавала дополнительные вопросы. Данная форма проведения аттестации зарекомендовала себя с лучшей стороны, поскольку давала возможность работнику после выбора экзаменационного билета сосредоточиться на содержащихся

в нем вопросах, письменно систематизировать свои знания по ним и достаточно успокоиться перед заслушиванием аттестационной комиссией.

В 2009 г. аттестацию прошли 184 муниципальных служащих, из них решением аттестационной комиссии соответствуют замещаемой должности с рекомендациями:

- о включении в кадровый резерв – 14;
- об улучшении деятельности – 13;
- о получении соответствующего образования – 2;
- о направлении на повышение квалификации – 2.

Двое муниципальных служащих не аттестованы.

В 2010 г. аттестацию прошли 39 муниципальных служащих, из них решением аттестационной комиссии соответствуют замещаемой должности с рекомендациями:

- о включении в кадровый резерв – 14;
- об улучшении деятельности – 12;
- о направлении на повышение квалификации – 1.

В целом результаты аттестации за 2008–2010 гг. показали, что многие муниципальные служащие не ориентируются в законодательстве о противодействии коррупции: ответы выучили, но не понимают их сути. Многие нуждаются в изучении вопросов стресс-менеджмента, не обладают навыками публичных выступлений, что порой мешает профессиональному служащему показать себя на хорошем уровне.

Для улучшения результатов аттестации и более качественной подготовки к ней муниципальных служащих принято решение о проведении перед аттестацией семинаров-практикумов по изучению законодательства, связанного с деятельностью органов местного самоуправления, а также тренингов для развития стрессоустойчивости.

Аттестация также показала, что некоторые муниципальные служащие по роду деятельности и функционалу являются техническими исполнителями. По данному вопросу проводится анализ функций структурных подразделений: их структура и функционал рассматриваются на штатной комиссии.

Квалификационный экзамен

Помимо должностного роста на муниципальной службе возможно присвоение классного чина муниципальной службы.

Классные чины указывают на соответствие уровня профессиональной подготовки муниципальных служащих квалификационным требованиям для замещения должностей муниципальной службы (ст. 9¹ ФЗ № 25, ст. 5¹ Закона ХМАО – Югры № 113-оз). Постановлением главы города Сургута от 9 апреля 2010 г. № 15 утвержден порядок проведения квалификационного экзамена муниципальных служащих в органах местного самоуправления муниципального образования «городской округ город Сургут».

В соответствии с утвержденным Положением квалификационный экзамен проводится квалификационной комиссией органа местного самоуправления. В состав квалификационной комиссии включаются представители организаций в качестве независимых экспертов – специалистов по вопросам, связанным с муниципальной службой. Привлечение независимых экспертов осуществляется на основе гражданско-правового договора.

Квалификационный экзамен проводится по решению работодателя, которое он принимает по собственной инициативе или по инициативе муниципального служащего (на основании заявления).

Квалификационный экзамен проводится по мере необходимости, но не чаще одного раза в год и не реже одного раза в три года.

Для проведения квалификационного экзамена муниципальных служащих издается муниципальный правовой акт руководителя соответствующего органа местного самоуправления города, содержащий следующие положения:

- о формировании квалификационной комиссии;

- об утверждении графика проведения квалификационного экзамена;
- об утверждении списка муниципальных служащих, сдающих квалификационный экзамен;
- об утверждении формы проведения квалификационного экзамена;
- об утверждении экзаменационных вопросов по группам должностей в случае проведения квалификационного экзамена в форме индивидуального собеседования по экзаменационным билетам;
- об утверждении тем тестирования в случае проведения квалификационного экзамена в форме тестирования.

В графике проведения квалификационного экзамена указываются:

- наименование структурного подразделения органа местного самоуправления, в котором проводится квалификационный экзамен;
- список муниципальных служащих, сдающих квалификационный экзамен;
- дата, время и место проведения квалификационного экзамена;
- дата представления в квалификационную комиссию необходимых документов с указанием ответственных за их представление руководителей структурных подразделений органов местного самоуправления.

График проведения квалификационного экзамена доводится до сведения каждого муниципального служащего, сдающего квалификационный экзамен, не менее чем за один месяц до начала квалификационного экзамена.

Не позднее чем за две недели до начала квалификационного экзамена в квалификационную комиссию представляется отзыв о профессиональном уровне муниципального служащего и о возможности присвоения ему классного чина, подписанный руководителем структурного подразделения органа местного самоуправления, в котором муниципальный служащий замещает должность муниципальной службы.

Кадровая служба органа местного самоуправления не менее чем за неделю до начала квалификационного экзамена должна ознакомить каждого экзаменуемого муниципального служащего с представленным отзывом о его профессиональном уровне. Экзаменуемый вправе представить в квалификационную комиссию заявление о своем несогласии с отзывом.

При проведении квалификационного экзамена квалификационная комиссия оценивает знания, навыки и умения муниципальных служащих на основании экзаменационных процедур, включающих такие методы оценки профессионального уровня муниципальных служащих, как индивидуальное собеседование по экзаменационным билетам и (или) тестирование, содержащее общие вопросы по Конституции Российской Федерации, законодательству о местном самоуправлении, Уставу города Сургута, Кодексу профессиональной этики работников органов местного самоуправления города Сургута и вопросы, связанные с выполнением должностных обязанностей по замещаемой должности муниципальной службы.

Решение квалификационной комиссии принимается в отсутствие экзаменуемого муниципального служащего открытым голосованием простым большинством голосов присутствующих на заседании членов комиссии. В случае если непосредственный руководитель экзаменуемого муниципального служащего является членом комиссии, то на период проведения квалификационного экзамена его членство в этой комиссии приостанавливается. При равенстве голосов муниципальный служащий признается сдавшим квалификационный экзамен.

По результатам квалификационного экзамена в отношении муниципального служащего квалификационной комиссией выносятся одно из следующих решений:

- признать, что муниципальный служащий сдал квалификационный экзамен и рекомендовать его для присвоения классного чина;
- признать, что муниципальный служащий не сдал квалификационный экзамен.

Результат квалификационного экзамена заносится в экзаменационный лист муниципального служащего.

Результаты квалификационного экзамена направляются работодателю не позднее чем через семь рабочих дней после его проведения для принятия решения о присвоении классных чинов муниципальным служащим.

Муниципальный служащий, не сдавший квалификационный экзамен, может выступить с инициативой о проведении повторного квалификационного экзамена не ранее чем через шесть месяцев после проведения данного экзамена.

С 30 марта по 22 апреля 2011 г. был проведен квалификационный экзамен муниципальных служащих Администрации города и ее структурных подразделений.

Общее количество муниципальных служащих, сдававших квалификационный экзамен, составило 212 человек, из них 208 сдали экзамен.

Ротация кадров

Согласно Толковому словарю *ротация* – поочередная замена руководителей с целью обновления управленческого аппарата и создания возможностей роста, повышения в должности. В соответствии с уставами большинства британских компаний ежегодно треть руководителей компании обязаны уйти в отставку (обычно это происходит на ежегодном собрании акционеров – *annual general meeting*). Таким образом, за счет ротации пребывание любого лица на посту директора не превышает трех лет. Однако покидающий свой пост директор может быть переизбран.

В соответствии со ст. 60 ФЗ № 25 одним из основных принципов и приоритетных направлений формирования кадрового состава гражданской службы является ротация гражданских служащих. Перечень должностей гражданской службы, по которым предусматривается ротация гражданских служащих, и порядок ротации утверждаются Президентом РФ. Однако сегодня на федеральном уровне отсутствуют нормативные акты, определяющие порядок и механизм ротации кадров гражданских служащих.

В число основных мероприятий планов по противодействию коррупции министерств и служб РФ включаются пункты об утверждении положения и внедрении в практику механизма ротации государственных гражданских служащих. Ожидаемым результатом ротации кадров является повышение эффективности деятельности по предупреждению возможных коррупционных рисков, а также формирование высокопрофессионального кадрового состава.

Для обеспечения ротации кадров необходимы не только формирование и эффективное использование кадрового резерва, но и организация стажировки муниципальных служащих как в иных органах местного самоуправления, так и в органах власти субъекта РФ за счет средств федерального бюджета и (или) бюджета субъекта Российской Федерации (путем предоставления соответствующих субсидий). В муниципальных образованиях доходная часть бюджета снижается каждый год, поэтому возможностей обучать муниципальных служащих становится все меньше, не говоря уже о стажировке. Полагаем важным закрепить в ФЗ № 25 понятия стажировки, повышения квалификации и профессиональной переподготовки муниципальных служащих, а также установить порядок их прохождения либо предоставить полномочия субъектам РФ и органам местного самоуправления осуществлять правовое регулирование данного вопроса самостоятельно.

В 2008 г. Администрация Сургута неоднократно направляла в Правительство ХМАО предложения о внедрении механизмов ротации кадров в пределах территории автономного округа путем создания временных рабочих групп, финансируемых за счет средств регионального бюджета, с одной стороны, для обеспечения методической и практической помощи по вопросам местного самоуправления и муниципальной службы испытывающим кадровые проблемы территориям округа, а с другой – для организации профессионального роста и получения дополнительного опыта лицами, включенными

в эти рабочие группы. Это способствовало бы обеспечению единой политики в округе по многим вопросам, связанным с местным самоуправлением, а также ведению взвешенной комплексной работы с муниципальными кадровыми ресурсами. Однако до настоящего времени данные предложения остаются без внимания.

Вопросы ротации на муниципальной службе автономным округом обозначались в качестве задачи в нескольких нормативных актах. Например, согласно распоряжению Губернатора ХМАО – Югры от 30 июля 2008 г. № 371-рг «О развитии и повышении эффективности использования управленческих кадров в Ханты-Мансийском автономном округе – Югре» Управлению по вопросам кадровой политики Администрации Губернатора автономного округа в срок до 1 декабря 2008 г. было поручено подготовить и представить на рассмотрение Совета по вопросам государственной и муниципальной службы при Губернаторе автономного округа предложения, в том числе по нормативному регулированию методики ротации кадров между органами государственной власти округа, органами местного самоуправления муниципальных образований автономного округа и организациями, расположенными на территории округа. В целевой программе Ханты-Мансийского автономного округа – Югры «Развитие государственной гражданской службы, муниципальной службы и резерва управленческих кадров в Ханты-Мансийском автономном округе – Югре на 2011–2013 годы» (см. постановление Правительства ХМАО – Югры от 9 октября 2010 г. № 243-п) в качестве одного из направлений заявлено внедрение эффективных технологий и методов кадровой работы, в том числе направленных на стимулирование, мотивацию и оценку деятельности, упорядочение и конкретизацию полномочий государственных гражданских и муниципальных служащих, повышение эффективности и результативности профессиональной служебной деятельности государственных гражданских и муниципальных служащих, в частности посредством ротации. В мероприятия этой программы включено проведение эксперимента по внедрению механизмов ротации кадров на муниципальной службе, по которому ожидаемым результатом будет ротация 20 муниципальных служащих, повышение профессиональной компетентности руководителей.

К сожалению, данные решения по-прежнему остаются нереализованными.