

## АКТУАЛЬНЫЕ ВОПРОСЫ ГОСУДАРСТВЕННОЙ ПОЛИТИКИ В СФЕРЕ ОРГАНИЗАЦИИ АТТЕСТАЦИИ МУНИЦИПАЛЬНЫХ СЛУЖАЩИХ В РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ И ВЕЛИКОБРИТАНИИ

*Аннотация:* в данной статье предпринята попытка сравнительного анализа для выявления общих черт и особенностей организации государственной политики в области аттестации государственных и муниципальных служащих России и Великобритании, а также возможного применения в нашей стране положительного зарубежного опыта. Авторами рассмотрены основные проблемы в сфере организации аттестации муниципальных служащих в Российской Федерации и Великобритании. В результате анализа определены основные направления совершенствования процесса аттестации на муниципальном уровне.

*Ключевые слова:* аттестация, муниципальный служащий, квалификация.

*Abstract:* this article attempts a comparative analysis to identify common features and features of the organization of public policy in the field of certification of state and municipal employees of Russia and the UK, as well as the possible application in our country of positive foreign experience. The authors consider the main problems in the organization of certification of municipal employees in the Russian Federation and the UK. As a result of the analysis the main directions of improvement of process of certification at the municipal level are defined

*Keywords:* certification, municipal employee, qualification.

Одной из ключевых проблем становления и развития местного самоуправления в Российской Федерации является недостаток высококвалифицированных кадров, отсутствие «прозрачной» системы подбора персонала и выработанной методологии его обучения

Обращение к изучению опыта зарубежных стран в области аттестации государственных и муниципальных служащих особенно актуально в условиях продолжающегося в нашей стране процесса реформирования системы работы государственных, региональных и муниципальных органов власти.

Проблема повышения эффективности их деятельности, заставляет сегодня более тщательно подходить к решению кадровых вопросов, обратить особое внимание на совершенствование механизмов оценки государственных и муниципальных служащих в целях достижения более высокого уровня государственного управления в целом. Одним из действенных рычагов, способствующих решению данного вопроса, является организация процесса аттестации персонала.

Государственная политика в области аттестации государственных и муниципальных служащих в РФ и Великобритании занимает важное место в управлении персоналом. В обеих странах присутствует понимание того факта, что грамотно проведенная аттестация служащих позволяет обоснованно сформировать кадровый резерв, произвести своевременную ротацию персонала, установить оптимальную заработную плату служащим, индивидуализировано подойти к повышению квалификации персонала, обеспечению его необходимыми ресурсами для эффективной организации служебной деятельности и т.д.

В Российской Федерации и в Великобритании государственная политика в сфере аттестации государственных и муниципальных служащих регулируется определенными законодательными актами.

В отличие от России в Великобритании институт государственной службы имеет наименование «гражданская служба» (civil servise). Под

гражданскими служащими в Великобритании понимаются «слуги Короны», за исключением лиц, занимающих политические или судебные должности, нанятые на службу в гражданском качестве и получающие жалование непосредственно из средств, выделяемых с разрешения парламента. Понятие «гражданский служащий» не включает министров, которые являются «политическими слугами Короны», служащих вооруженных сил и полиции, принадлежащих к «военным слугам Короны».

Служба местного управления, или муниципальная служба, в Великобритании юридически обособлена от гражданской службы. Платные служащие муниципалитетов, составляющие их административно-управленческий аппарат, рассматриваются формально как слуги муниципалитетов, а не «слуги Короны». Их правовой статус и оплата труда определяются законодательными актами, издаваемыми в Англии, Уэльсе и Шотландии, а также самими местными органами власти. Муниципальные советы, избираемые на местах, назначают и увольняют своих муниципальных служащих, разрабатывают условия и правила прохождения муниципальной службы.

Отсюда, несмотря на то, что фактически муниципальная служба Великобритании входит в государственно-публичную службу и составляет одно из ее наиболее крупных звеньев, правовой статус муниципальных служащих Великобритании регулируется правовыми актами местных органов власти.[3]

Система правового регулирования муниципальной службы в РФ имеет три уровня: федеральный, уровень субъектов РФ и муниципальный.

Законодательством РФ установлено, что муниципальная служба - это профессиональная деятельность по обеспечению полномочий органов местного самоуправления. Для муниципальных служащих установлена обязанность «поддерживать уровень квалификации, достаточный для исполнения своих должностных обязанностей». Именно вопросы определения уровня квалификации российских муниципальных служащих, их соответствие

занимаемым должностям, призвана решать аттестация муниципальных служащих.

В законодательстве России отсутствует определение понятия аттестации. В литературе аттестация служащих в РФ определяется как «юридическая обязанность проходить периодическую проверку уровня профессиональной подготовленности (квалификации) и соответствия занимаемой должности, которая организуется представителем нанимателя, в соответствии с установленными правилами, с целью оптимизации использования кадров, стимулирования роста их квалификации, повышения ответственности и установления возможности сохранения, изменения или прекращения служебных контрактов».[1]

Если служащий уклоняется от участия в аттестации (т.е. не выполняет возложенных на него обязанностей), он может быть (при наличии всех признаков дисциплинарного проступка) привлечен к дисциплинарной ответственности. Поскольку аттестация как обязанность связана с ограничением права на труд служащего, то в соответствии с Конституцией Российской Федерации она предусмотрена федеральными законами.

Нормативными актами РФ предусмотрено, что оценка результатов профессиональной и служебной деятельности муниципальных служащих посредством проведения аттестации является одним из приоритетных направлений формирования кадрового состава муниципальной службы. Результаты аттестации муниципального служащего могут быть основанием для направления муниципального служащего на профессиональную переподготовку, повышение квалификации или стажировку.

Федеральное законодательство предусматривает, что положение о проведении аттестации муниципальных служащих должно утверждаться муниципальным правовым актом в соответствии с типовым положением о проведении аттестации муниципальных служащих, утвержденным законом субъекта Российской Федерации.

Для органа местного самоуправления проведение аттестации - это не только право, но одновременно и обязанность.

По законодательству один раз аттестации подлежат все служащие, независимо от занимаемой должности и вида службы. При проведении аттестации непосредственный руководитель муниципального служащего представляет мотивированный отзыв об исполнении служащим должностных обязанностей за аттестационный период. К мотивированному отзыву прилагаются сведения о выполненных служащим за аттестационный период поручениях и подготовленных им проектах документов, содержащихся в годовых отчетах о профессиональной служебной деятельности муниципального служащего, а при необходимости пояснительная записка самого служащего на отзыв непосредственного руководителя.

На основании Федерального закона «О муниципальной службе в Российской Федерации» аттестация муниципального служащего проводится один раз в три года.

При проведении аттестации учитываются соблюдение муниципальным служащим ограничений, отсутствие нарушений запретов, выполнение требований к служебному поведению и обязательств, установленных федеральным законом о государственной гражданской службе.

Для проведения аттестации муниципальных служащих правовым актом органа местного самоуправления формируется аттестационная комиссия. Состав аттестационной комиссии формируется таким образом, чтобы была исключена возможность возникновения конфликтов интересов, которые могли бы повлиять на принимаемые аттестационной комиссией решения.

По результатам аттестации аттестационная комиссия принимает следующие решения по отношению к муниципальному служащему: соответствует замещаемой должности; соответствует замещаемой должности при условии выполнения рекомендации аттестационной комиссии по его служебной деятельности; не соответствует замещаемой должности.

Муниципальный служащий вправе обратиться в соответствующий орган или в суд для разрешения споров, связанных, в том числе, с вопросами проведения аттестации, ее результатов, содержания выданных аттестационных характеристик.[2]

В отличие от РФ законодательство Великобритании не регламентирует государственную политику в области аттестации муниципальных служащих. Из-за использования Великобританией англосаксонской системы права, придающей большое значение судебному прецеденту, в данной стране действуют нормативно-правовые акты, принимаемые чаще всего в форме статутов, которые аналогичны законодательным источникам в Российской Федерации. Такими актами в Великобритании регулируются основные положения государственной службы (например, Закон о государственной тайне, Закон о министрах короны 1975 г., Закон о регулировании полномочий в системе государственной службы 1992 г., Закон о министерских и других окладах 1975 г. и т. д.). Конкретные положения о системе государственной службы Великобритании урегулированы Приказами короля в Совете (например, Приказ в Совете по вопросам гражданской службы 1969 г., Приказ в Совете о пенсиях по старости 1995 г.).

Законодательное определение «государственная» или «муниципальная» служба в Великобритании отсутствует. Фактически муниципальная служба Великобритании входит в систему государственно-публичной службы и составляет одно из ее наиболее крупных звеньев. Правовой статус муниципальных служащих Великобритании определяется правовыми актами местных органов власти, в связи с этим система аттестации муниципальных служащих Великобритании организуется с учетом тех же принципов и подходов, как и аттестация государственных служащих.

В отличие от РФ в Великобритании оценка эффективности деятельности служащих проводится в форме ежегодной аттестации, в результате которой раскрываются сильные и слабые стороны государственного гражданского служащего. Аттестация позволяет принимать объективные решения о выплате премии или о повышении в должности выдающихся работников, а также

позволяет определить персональные обязанности чиновника и структурирует сферы их труда. При аттестации руководитель гражданского служащего проводит оценку результатов его деятельности за очередной год (может быть приглашен сотрудник кадровой службы) и составляет отчет о его деятельности, а начальник непосредственного руководителя утверждает этот отчет. Процедура оценки работы гражданского служащего в Великобритании состоит из 3 элементов: подробное описание результатов выполнения поставленных задач в его личном плане на год; оценки результатов, нормативов и стандартов, соответствующих занимаемой должности госслужащего; оценки имеющихся сведений или комментариев о непредвиденных внешних факторах (личные проблемы, семейные обстоятельства и т.п.)

Оценивание служащих Великобритании при аттестации производится по 5-бальной шкале, которая имеет следующие значения. Оценка «3» означает стандартный уровень. Данный уровень показывает соответствие хорошей работы и заработной платы. В случае однозначного превышения итогов деятельности над ожиданиями присваиваются оценки «1» или «2». Оценка «1» дается работнику, превысившему в полном объеме ожидаемое количество и качество работы, что дает ему шанс получить премию, прибавку к жалованию или карьерный рост. Оценки «4» и «5» — неудовлетворительная работа ниже ожиданий и нормы, что может грозить увольнением, после получения соответствующего уведомления или предупреждения о неудовлетворительной оценке. Если проводящий аттестацию руководитель оценивает сотрудника «неудовлетворительно», то аттестуемый подчиненный переводится в отдел другого руководителя с сохранением той же сферы деятельности, при этом новый руководитель о переведенном подчиненном каждые полгода обязан представлять полный отчет. По неудовлетворительным итогам аттестации аттестуемый служащий может быть оправдан в том случае, если мнения старого и нового руководителей расходятся, что свидетельствует о недочётах в работе с подчиненным первого руководителя, и отдельно будет обсуждаться уже при аттестации. Такой подход, безусловно, позволяет исключить личностный

фактор во взаимоотношениях «руководитель – подчиненный». При этом государственный или муниципальный служащий может получить оценку «4» ограниченное количество раз.

В настоящее время в рамках программ MPA (MPA – MASTER OF PUBLIC ADMINISTRATION) в Великобритании постоянно разрабатываются и адаптируются конкретные требования к особенностям и потребностям работы на государственной, а значит и муниципальной службе. Так в рамках реформирования системы государственной службы Великобритании за последние годы были разработаны и введены критерии оценки эффективности деятельности специалистов, что дало новый толчок мотивации и непрерывного совершенствования служащими Великобритании профессиональных знаний, навыков, умений и действенных методов работы. Уровень образования и профессиональной подготовки служащих теперь играет решающую роль в решении вопроса продвижения по службе или присвоении следующего класса.[4]

В заключении необходимо отметить, что внешне одинаковые цели и направления реализации государственной политики в сфере аттестации государственных и муниципальных служащих в Российской Федерации и Великобритании имеют свои особенности, связанные с правовым и организационным обеспечением этой деятельности, спецификой государственного управления и государственного устройства обеих стран.

Безусловно общим для РФ и Великобритании является признание того факта, что аттестация государственных и муниципальных служащих является одной из эффективных форм оценки персонала, действенным средством контроля за профессиональным ростом, деловой квалификацией, а также формой оценки имеющегося уровня профессионализма и других важных качеств, умений и навыков.

Как в России, так и в Великобритании институт аттестации государственных и муниципальных служащих постоянно развивается и играет важную роль в обеспечении реализации интересов общества и государства,



способствует совершенствованию практической деятельности служащих, поскольку позволяет обеспечить наиболее эффективное использование кадрового потенциала.

## ЛИТЕРАТУРА

1. Борисова Е.А. Оценка и аттестация персонала. СПб., Питер, / 2012.–102с.  
Грибкова И.А. Оценка государственных служащих // Государственная служба. 2015. № 11. С.12–18.
2. Василевская Е.Г. Суть аттестации муниципальных служащих // Молодой ученый. 2016. №6 С. 409-411.
3. Научная электронная библиотека «Киберленинка». [Электронный ресурс]. URL: <https://cyberleninka.ru/article/n/primenenie-opyta-velikobritanii-v-sfere-otsenki-i-stimulirovaniya-truda-gosudarstvennyh-sluzhaschih> (дата обращения: 18.07.2019).
4. "Научные статьи, доклады, лекции, эссе преподавателей и студентов России". [Электронный ресурс]. URL: <https://vuzru.ru/otsenka-effektivnosti-deyatelnosti-gosudarstvennyh-sluzhashhih-v-velikobritanii/> (дата обращения: 18.07.2019).