

возможность ремонтировать внутрипоселенческие дороги, наводить порядок в селах, обустраивать кладбища, ремонтировать колодцы...

В Федеральном законе статьей 56 определен еще один вид средств для решения конкретных вопросов местного значения – средства самообложения граждан. Но на сегодняшний день выполнение этой статьи закона не представляется возможным. Пунктом 2 статьи 56 определено, что вопросы введения и использования указанных разовых платежей граждан решается на местном референдуме. А, как вы сами понимаете, средства, необходимые для проведения референдума, могут в разы превышать ту сумму, которая будет определена для сбора.

По нашему мнению, принимать решение о внесении разовых платежей могло бы собрание граждан того населенного пункта или улицы, где эти средства сегодня необходимы.

В заключении хотелось бы отметить, что мы с вами живем в историческое время, время становления системы местного самоуправления. А становление всего нового это сложный и внутренне противоречивый процесс, процесс проб и ошибок. Закон постоянно претерпевает изменения. В этой связи создание эффективной системы местного самоуправления невозможно без широкого обстоятельного обсуждения всех наиболее проблемных вопросов реформы.

Заливанский Б.В.,
ст. преподаватель кафедры социальных технологий БелГУ канд. социол. наук

ПРОБЛЕМЫ РЕАЛИЗАЦИИ НОВОГО ЗАКОНОДАТЕЛЬСТВА О МУНИЦИПАЛЬНОЙ СЛУЖБЕ

Институт муниципальной службы является одним из важнейших элементов в организации местного самоуправления. Самостоятельность данного вида публичной службы обусловлена конституционными нормами о самостоятельности местного самоуправления в решении вопросов местного значения, о структурно-организационной неподчиненности органов местного самоуправления органам государственной власти.

Впервые термин «муниципальная служба» введен Федеральным законом № 154-ФЗ «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации»¹⁸, который предусмотрел

¹⁸ См. Федеральный закон от 28 августа 1995 года № 154-ФЗ «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации» // Собрание законодательства РФ. - 28.08.1995 - № 35 - ст. 3506.

осуществление ее регламентирования федеральным законом, законами субъектов Российской Федерации и уставами муниципальных образований. В развитие этой нормы был принят Федеральный закон № 8-ФЗ «Об основах муниципальной службы в Российской Федерации»¹⁹, который раскрыл понятие муниципальной службы, определил основы правового статуса муниципального служащего. Указанный Федеральный закон носил рамочный характер, предоставляя субъектам Российской Федерации широкие полномочия в дальнейшем законодательном регулировании этого вопроса. Поэтому существующие различия в региональном законодательстве в данной сфере привели к различиям в статусе муниципальных служащих.

Принятый в 2003 году Федеральный закон № 131-ФЗ «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации», практически являющийся нсвой редакцией Федерального закона № 154-ФЗ, требовал изменений и в законодательстве о муниципальной службе. Немаловажным фактором, также вызывавшим необходимость совершенствования правового регулирования общественных отношений, связанных с муниципальной службой, стал впервые провозглашенный на законодательном уровне принцип взаимосвязи государственной гражданской и муниципальной службы. Этот принцип обусловлен единством правовой природы данных видов служебной деятельности, направленных на обеспечение реализации полномочий органов публичной власти. Содержание этого принципа раскрыто еще в Федеральном законе от 27 июля 2004 года №79-ФЗ «О государственной гражданской службе Российской Федерации»²⁰. Он предполагает единство положений, связанных с профессиональной составляющей государственной гражданской и муниципальной службы, и соотносительность положений, определяющих социальные гарантии государственных гражданских и муниципальных служащих.

Для реализации данного принципа необходим единый подход в определении основных элементов статуса муниципального служащего для всех субъектов Российской Федерации, что невозможно было осуществить на базе Федерального закона № 8-ФЗ. Соответственно не представлялось возможным организовать муниципальную службу в соответствии с новыми требованиями федерального законодательства.

¹⁹ См. Федеральный закон от 8 января 1998 года № 8-ФЗ «Об основах муниципальной службы в Российской Федерации» // Собрание законодательства РФ - 12.01.1998. - № 2 - ст. 224.

²⁰ См. Федеральный закон от 27 июля 2004 года № 79-ФЗ «О государственной гражданской службе Российской Федерации» // Собрание законодательства РФ - 02.08.2004 - № 31 - ст. 3215.

Вопрос совершенствования института муниципальной службы в Российской Федерации является одним из ключевых, особенно в условиях проведения реформы местного самоуправления.

Эффективность деятельности органов местного самоуправления во многом зависит от профессиональной грамотно организованной работы муниципальных служащих. Эффективность органов местного самоуправления по оказанию публичных услуг населению во многом зависит от того, насколько грамотно и профессионально будет действовать управленческий аппарат. В достижении этой задачи первостепенное значение имеет надлежащее правовое регулирование муниципальной службы, определение правового статуса муниципального служащего.

Сегодня в России работает более 200 тысяч муниципальных служащих, и по их работе люди судят о власти. Они отвечают за реализацию важнейших функций, полномочий, переданных на муниципальный уровень – образование, лечение, социальная защита. По тому, как они справляются на местах – настолько эффективной считают люди нашу власть²¹.

Новый закон «О муниципальной службе» от 2 марта 2007 года № 25-ФЗ²² обеспечивает единые требования к муниципальным служащим во всех регионах России, определяет их статус и права, в том числе, главы местной администрации. В законе прописаны должности муниципальных служащих, квалификационные разряды и должностные обязанности. Федеральный закон вносит ясность в вопрос о том, кто же является в отношении муниципального служащего нанимателем, а кто - работодателем. Предусматривается законом возможность регулирования вопросов муниципальной службы муниципальными правовыми актами. С 60 до 65 лет увеличивается предельный возраст для муниципальной службы. Но как этот закон применять, где и в чем возникнут сложности – это вопрос к представителям муниципалитетов.

Сравнительный анализ Федерального закона № 8-ФЗ и нового закона позволяет сделать вывод о расширении пределов федерального регулирования отношений, связанных с муниципальной службой. Как уже отмечалось, такой подход обусловлен потребностью в большей унификации регионального законодательства о муниципальной службе²³. В частности, закон №

²¹ См Чумак Л.Д Социальный характер муниципальной службы // Актуальные проблемы государственной и муниципальной службы: Сб. науч. статей. – М. : Изд-во «Макс», 2006

²² См. Федеральный закон от 2 марта 2007 года № 25-ФЗ «О муниципальной службе» // Собрание законодательства РФ - 05.03.2007. - № 10. - ст. 1152

²³ См. Сборник материалов конференции «Правовые аспекты деятельности органов местного самоуправления на современном этапе». - 26-27 октября 2006 г. – Омск. 2007.

25-ФЗ предусматривает единообразное подразделение должностей муниципальной службы на определенные группы.

Существенной новацией является введение в законодательстве главы, устанавливающей перечень вопросов, которые составляют кадровую работу в муниципальном образовании, а также определяющей порядок ведения личного дела и порядок обработки персональных данных муниципального служащего. Данные нормы позволяют обеспечить четкость в организации работы с муниципальными служащими, что способствует рациональной организации деятельности органов местного самоуправления, а также создает условия большей защищенности муниципальных служащих с позиции обеспечения их служебной стабильности и профессионального роста.

Необходимо отметить, что новый закон содержит отдельные положения, которые представляются спорными.

Законопроект предусматривает, что размер государственной пенсии определяется с учетом соотношения должностей государственной гражданской службы субъекта Российской Федерации и должностей муниципальной службы. При этом максимальный размер государственной пенсии муниципального служащего не может превышать максимальный размер государственной пенсии государственного гражданского служащего субъекта Российской Федерации по соответствующей должности. Но в данном случае следует учитывать, что общее понятие государственной пенсии в законодательстве отсутствует. Муниципальному служащему, так же как и государственному гражданскому служащему субъекта Российской Федерации, назначается трудовая пенсия в соответствии с Федеральным законом № 173-ФЗ «О трудовых пенсиях в Российской Федерации»²⁴. Кроме этого, согласно Федеральному закону №166-ФЗ «О государственном пенсионном обеспечении в Российской Федерации»²⁵ им предоставляется пенсия на условиях, определенных для государственных гражданских служащих субъектов Российской Федерации региональными законами, а для муниципальных служащих - правовыми актами органов местного самоуправления. Как правило, региональное законодательство и для государственных гражданских служащих, и для муниципальных служащих предусматривает пенсию за выслугу лет. Таким образом,

²⁴ См. Федеральный закон от 17 декабря 2001 года № 173-ФЗ «О трудовых пенсиях в Российской Федерации» // Собрание законодательства РФ. - 24.12.2001. - № 52 (1 ч.). - ст. 4920.

²⁵ См. Федеральный закон от 15 декабря 2001 года № 166-ФЗ «О государственном пенсионном обеспечении в Российской Федерации» // Собрание законодательства РФ. - 17.12.2001. - № 51. - ст. 4831.

правоприменителю будет сложно определить, что входит в понятие государственной пенсии муниципального служащего и с каким видом пенсии регионального государственного служащего его следует соотносить.

Гражданский кодекс Российской Федерации говорит о возможности установления законом обязательного государственного страхования жизни, здоровья и имущества только в отношении определенных категорий государственных служащих. Поэтому представляется проблематичной реализация еще одной нормы законопроекта - обязательного государственного страхования муниципального служащего на случай причинения вреда его здоровью и имуществу. Разрешить эту коллизию норм федерального законодательства возможно путем внесения дополнений в гражданское законодательство.

В целях реализации отдельных положений закона «О муниципальной службе» в соответствии с нормами действующего законодательства, соблюдения установленного регулирования муниципальной и государственной гражданской службы на единых принципах необходимо в подзаконных актах более четко определить нормы, регулирующие порядок установления классов чинов, их присвоения и сохранения, порядок проведения аттестации, порядок оплаты труда муниципальных служащих, соотношение должностей государственной гражданской службы и муниципальных должностей муниципальной службы. Также необходимо более четко и ясно изложить вопросы, касающиеся пенсионного обеспечения муниципальных служащих.

Органам местного самоуправления целесообразно рассмотреть возможность принятия правовых актов о целевых программах, предусматривающих повышение правовой культуры муниципальных служащих на территории соответствующих муниципальных образований.

Начкебия М.С.,
ассистент кафедры социальных технологий БелГУ

ОСОБЕННОСТИ ФОРМИРОВАНИЯ УПРАВЛЕНЧЕСКОЙ КУЛЬТУРЫ МУНИЦИПАЛЬНЫХ СЛУЖАЩИХ

В процессе становления и развития российской государственности и формирования гражданского общества становится все более актуальной потребность в создании эффективной и действенной системы управления общественными процессами в стране. Это является основной целью административной реформы, одной из задач которой стало