

Учебно-методический комплекс для подготовки муниципальных служащих к аттестации и квалификационному экзамену

Содержание

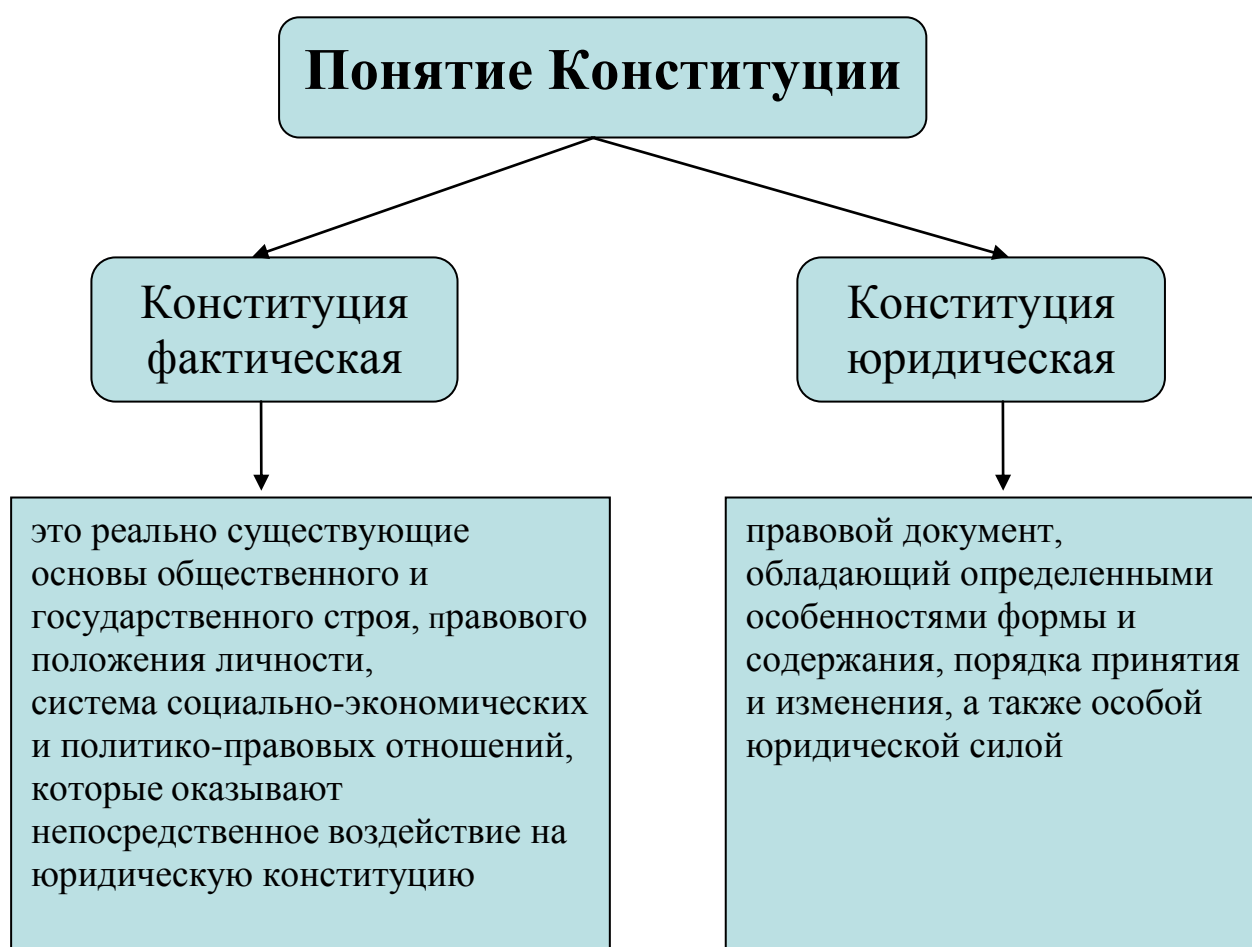
1. Конституция Российской Федерации		
1.1.	Основы конституционного строя	5
1.2.	Права и свободы человека и гражданина	12
1.3.	Федеративное устройство Российской Федерации	18
1.4.	Органы государственной власти Российской Федерации	28
1.5.	Президент Российской Федерации	31
1.6.	Федеральное Собрание – парламент Российской Федерации	35
1.7.	Правительство Российской Федерации	42
1.8.	Судебная власть	46
1.9.	Местное самоуправление в Российской Федерации	50
2. Конституция Республики Башкортостан		
2.1.	Основы конституционного строя Республики Башкортостан	54
2.2.	Права, свободы и обязанности человека и гражданина	56
2.3.	Административно-территориальное устройство и столица Республики Башкортостан	59
2.4.	Законодательная власть	60
2.5.	Исполнительная власть	63
2.6.	Судебная власть	66
2.7.	Местное самоуправление	67
2.8.	Государственные символы Республики Башкортостан	67
3. Местное самоуправление в Российской Федерации		
3.1.	Понятие и общие принципы местного самоуправления	70
3.2.	Правовые основы местного самоуправления	72
3.3.	Территориальная организация местного самоуправления	78
3.4.	Непосредственное участие граждан в местном самоуправлении	86
3.5.	Основы организации работы с обращениями граждан	93
3.6.	Организационные основы местного самоуправления	98
3.7.	Экономическая основа местного самоуправления	102
3.8.	Финансовые основы местного самоуправления	107
	Местное самоуправление и государство	116
4. Муниципальная служба в Российской Федерации и в Республике Башкортостан		
4.1.	Понятие муниципальной службы. основные задачи	122

	функции муниципальной службы	
4.2.	Взаимосвязь гражданской и муниципальной службы	125
4.3.	Правовые основы муниципальной службы	131
4.4.	Муниципальный служащий, его социальный и правовой статус	135
4.5.	Должности муниципальной службы. Порядок поступления на муниципальную службу	153
4.6.	Конфликт интересов на муниципальной службе	164
4.7.	Порядок прохождения муниципальной службы	168
4.8.	Оплата труда муниципального служащего	179
4.9.	Рабочее (служебное) время и время отдыха	182
4.10.	Пенсионное обеспечение муниципального служащего	186
4.11.	Стаж муниципальной службы	190
4.12.	Кадровый резерв на муниципальной службе	192
4.13.	Подготовка муниципальных служащих	198
4.14.	Управление муниципальной службой	201
4.15.	Борьба с коррупцией в системе муниципальной службы	203
	Словарь терминов	207

1. Понятие, основные части и функции Конституции Российской Федерации

В конституционно-правовой науке существует ряд понятий конституции: прежде всего это *конституция юридическая* и *конституция фактическая*.

Юридическая конституция – это правовой документ, обладающий определенными особенностями формы и содержания, порядка принятия и изменения, а также особой юридической силой.



Фактическая конституция - это реально существующие основы общественного и государственного строя, правового положения личности, система социально-экономических и политико-правовых отношений, которые оказывают непосредственное воздействие на юридическую конституцию.

В идеальном, эталонном правовом государстве юридическая и фактическая конституции должны полностью совпадать.

Действующая Конституция не первая и не последняя в истории России. Появление любого нового Основного Закона в большинстве случаев происходит не на пустом месте, этому предшествует длительная, в том числе и правовая, история.

Распад СССР и образование Российского государства в декабре 1991 г. поставили задачу правового закрепления основ нового конституционного строя, правового положения человека и гражданина, что невозможно было достигнуть лишь путем внесения изменений в действовавшую Конституцию РСФСР 1978 года. Стала очевидна необходимость разработки и принятия новой Конституции России. Эта работа длилась два года, она сопровождалась многочисленными дискуссиями, столкновениями мнений и позиций, взглядов на будущее устройство России, привела к противостоянию законодательной и исполнительной властей, даже к трагическим событиям октября 1993 г. в Москве.

Конституция Российской Федерации была принята на Всероссийском референдуме 12 декабря 1993 г. Эта Конституция юридически закрепила фактические отношения, сложившиеся в обществе и государстве к моменту ее принятия.

Структура Конституции Российской Федерации.

Преамбула.

Раздел I.

Глава 1. Основы конституционного строя.

Глава 2. Права и свободы человека и гражданина.

Глава 3. Федеративное устройство.

Глава 4. Президент Российской Федерации.

Глава 5. Федеральное Собрание.

Глава 6. Правительство Российской Федерации.

Глава 7. Судебная власть.

Глава 8. Местное самоуправление.

Глава 9. Конституционные поправки и пересмотр Конституции.

Раздел II. Заключительные и переходные положения.

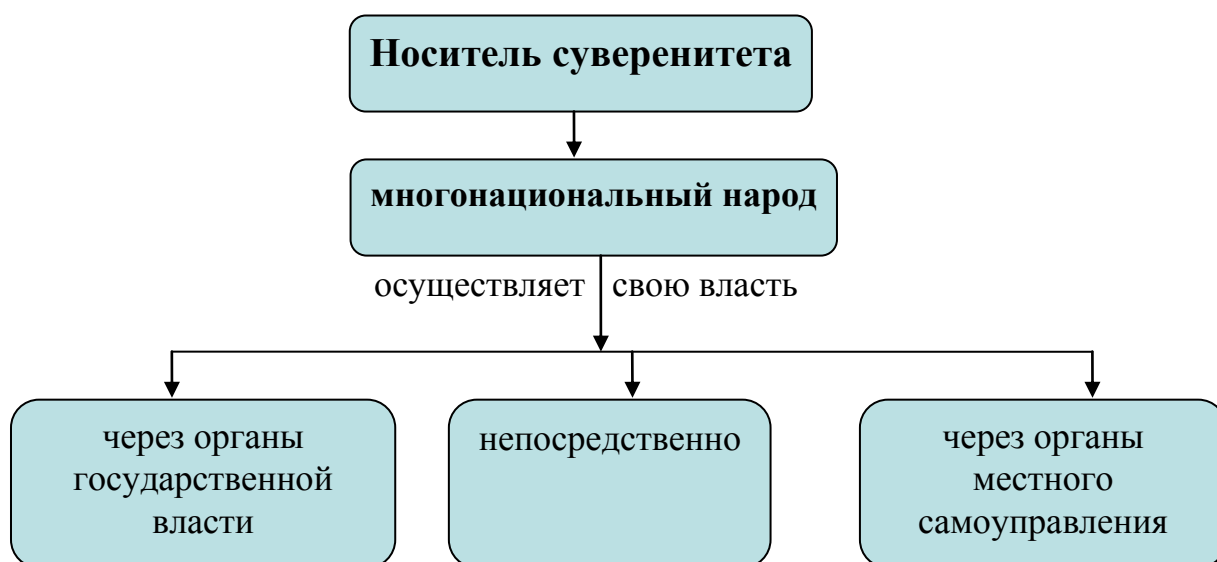
Структура Конституции Российской Федерации включает Преамбулу – вводный текст, имеющий обычно политическую направленность. Текст Преамбулы невелик по объему, но содержит принципиальные положения, объясняющие цель принятия Конституции, отражающие идеи приоритета прав и свобод человека и гражданина, сохранения исторически сложившегося государственного единства России, возрождения суверенной государственности страны, ответственности перед нынешним и последующими поколениями за судьбу России.

Конституция Российской Федерации включает два раздела: первый делится на девять глав, второй, завершающий раздел называется «Заключительные и переходные положения».

1.1. Основы конституционного строя

Первая глава Конституции Российской Федерации «Основы конституционного строя» закрепляет в нормах Основного Закона страны самые общие нормы и принципы государственного и общественного устройства Российской Федерации.

Конституция Российской Федерации дает исчерпывающую характеристику Российскому государству: демократическое, правовое, федеративное, социальное, светское – с республиканской формой правления.



Российская Федерация есть демократическое государство (ст. 1 Конституции РФ). Демократизм Российской Федерации находит выражение прежде всего в обеспечении в нем: народовластия; разделения властей на законодательную, исполнительную и судебную; идеологического и политического многообразия; местного самоуправления.

Конституционный строй – это форма (или способ) организации государства, закреплённая в его Конституции, которая обеспечивает подчинение его праву и характеризует его как конституционное государство.

ОСНОВЫ КОНСТИТУЦИОННОГО СТРОЯ РФ

Политико-правовые институты

конституционные основы свобод личности

конституционные основы народовластия
конституционные основы внешней политики
конституционные основы гражданского общества
конституционные основы экономической политики
конституционные основы социальной политики

Основные черты конституционного строя РФ

гуманизм
цивилизованность
демократизм
динамичность
правовой характер

Принципы конституционного строя РФ

народный суверенитет
приоритет прав и свобод человека
разделение властей
правовое государство
свобода политического, экономического и духовного развития общества
мирное его существование с другими государствами

Суверенитет (от фр. *souverainete* - независимость) означает независимость одного субъекта правовых отношений от всех остальных.

Суверенитет народа произведен от суверенитета нации и означает верховенство политической воли народа над государством, его органами, отдельными гражданами. В современном демократическом правовом государстве суверенитет народа выражается в правовых формах, в виде решений, имеющих высшую юридическую силу.

Государственный суверенитет – верховенство государственной власти внутри страны и ее независимость во внешнеполитической сфере. Суть его в том, что народ, осознавая себя как единое целое, проживающее на определенной территории, создает механизм государства и передает ему часть принадлежащей народу суверенной власти для защиты его извне и изнутри.

Национальный суверенитет – это верховное неотчуждаемое право нации на самоопределение, право определять самостоятельно ту или иную форму национально-государственного устройства, решать вопросы политического, экономического, социально-культурного, национального и

иною характера с учетом объективных исторических условий, прав и интересов совместно проживающих наций и народностей, а также мнения других субъектов Федерации.

Все многочисленные формы волеизъявления народа делятся на две большие группы: формы непосредственной и представительной демократии.



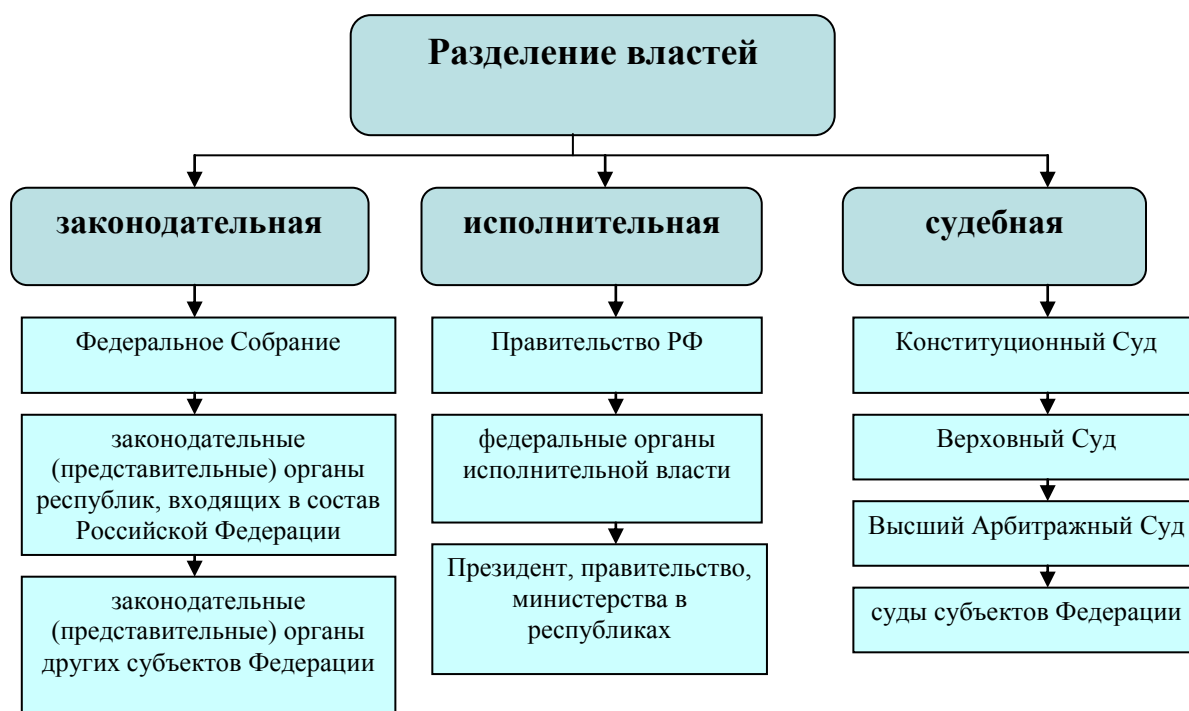
Непосредственная демократия означает прямое волеизъявление народа, принятие им решения, выбор должностного лица без каких-либо посредников и последующего или предварительного утверждения или согласования этого решения.

Представительная демократия означает делегирование части принадлежащих народу властных полномочий формируемым им органам публичной власти. Речь идет именно о тех органах публичной власти, действующих на профессиональной основе.

К формам непосредственной демократии относятся: выборы, референдум, собрания, митинги, уличные шествия, демонстрации, отзыв выборных лиц по инициативе избирателей, обращения, политические забастовки, сходы граждан по месту жительства и некоторые другие акции. Их эффективность зависит от уровня политической активности граждан, адекватности правового регулирования и способности власти на ответную реакцию.



Разделение властей – один из основных принципов действующей Конституции Российской Федерации 1993 г. В ст. 10 указывается, что государственная власть в Российской Федерации осуществляется на основе разделения на законодательную, исполнительную и судебную, органы которых вправе выходить за пределы полномочий, установленных для них Конституцией Российской Федерации и законодательством.



Российская Федерация есть федеративное государство (ст.1). *Федерация* – это объединение двух или нескольких государств и (или) государственных образований в одно государство. Таким образом, федеративное государство является сложным государством.

Федерация в России рассматривается как одна из основ конституционного строя (гл.1). Федеративное устройство Российской Федерации основывается на ряде принципов, обусловленных ее демократической сущностью. Эти *принципы* являются исходными началами территориального устройства не только самой Федерации, но и ее субъектов. К ним согласно Конституции (ст.5) относятся:

- 1) государственная целостность Российской Федерации;
- 2) единство системы государственной власти;
- 3) разграничение предметов ведения и полномочий между органами государственной власти Российской Федерации и органами государственной власти ее субъектов;
- 4) равноправие и самоопределение народов в Российской Федерации;
- 5) равноправие субъектов Российской Федерации во взаимоотношениях с федеральными органами государственной власти.

Гражданство - это устойчивая правовая связь человека с конкретным государством. Основной Закон 1993 г. впервые в отечественной истории выносит вопрос правового регулирования гражданства на конституционный уровень, да еще к тому же включает его в раздел основ конституционного строя.

Социальное государство – государство, главной задачей которого является служение обществу и стремление исключить или минимизировать неоправданные социальные различия.

Признаки социального государства:

- государство стремится свести к минимуму социальные различия между людьми;
- государство создает условия достойной жизни и свободного развития человека;
- государство обеспечивает правовую защиту детей и молодежи;
- государство охраняет окружающую среду;
- государство обеспечивает равноправие женщин в общественной и семейной жизни.

Светское государство – это государство, в котором не может устанавливаться в качестве государственной или обязательной какая-либо религия и закрепляется свобода совести и свобода вероисповедания.

Признаки светского государства:

- нет государственной (обязательной) религии;
- религиозные объединения не финансируются государством;
- религиозные объединения отделены от государства, государство независимо от церкви и атеизма;
- все конфессии равны перед законом;
- религиозные объединения не вправе участвовать в формировании избирательных фондов;
- государство не вмешивается в определение гражданами отношения к религии;
- школа свободна от церкви;
- религиозные объединения не участвуют в формировании органов государственной власти.

Статья 15 Конституции РФ устанавливает основные принципы построения правовой системы в Российской Федерации.

Правовое государство – это такое демократическое государство, в котором обеспечивается господство права, верховенство закона, равенство всех перед законом и независимым судом, где признаются и гарантируются права и свободы человека, а в основу организации власти положен принцип разделения властей.

Высшая юридическая сила Конституции РФ предполагает, что все иные нормативные правовые акты, принимаемые на территории РФ, не могут противоречить Конституции России, а в случае такого противоречия подлежат применению положения Конституции РФ. Конституция РФ,

таким образом, возглавляет своеобразную «пирамиду» нормативно-правовых актов, составляющих правовую систему России.

Соблюдение норм права всеми субъектами права - фундамент правового и демократического государства, каким провозглашена Россия в ст. 1 Конституции РФ.

Гражданское общество – это свободное демократическое правовое общество, ориентированное на конкретного человека, обеспечивающего свободу творческой и предпринимательской деятельности, создающее возможность достижения благополучия и реализации прав человека и гражданина, органично вырабатывающее механизм ограничения и контроля за деятельностью государства.

Вопросы для самоконтроля:

1. Охарактеризуйте структуру российской Конституции.
2. Назовите основные формы волеизъявления народа.
3. Что такое конституционный строй?
4. На каких принципах основано федеративное устройство государства?

1.2. Права и свободы человека и гражданина

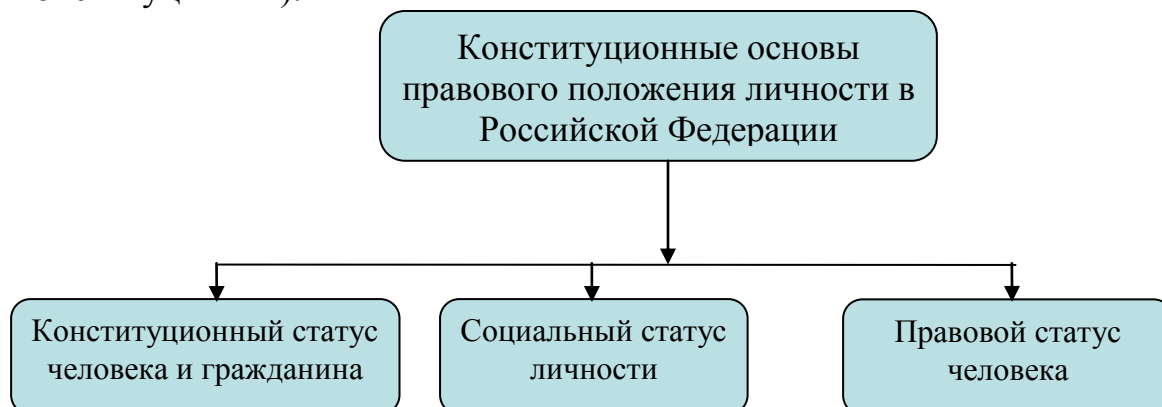
Институт прав и свобод - достаточно сложный и многоаспектный феномен. Задача конституции – закрепить основные фундаментальные права и свободы.

В каждом государстве права, свободы и обязанности человека и гражданина постепенно формируют систему. Их характер, структура и содержание предопределяются особенностью права в целом. В современную эпоху, хотя принципиальные положения международного права о правах человека приняты большей частью государств мира, конкретно правовое положение личности в обществе зависит от существующей в данной стране правовой системы, от характера правового регулирования.

Основные права и свободы принадлежат каждому от рождения. Это подразумевает, что человек имеет основные права и свободы от рождения, а не от государства, которое обязано их закрепить, а не «даровать» права по своей «милости» или отнять их по своему произволу, как это вытекало из октроированной теории прав и свобод, из известных исторических традиций абсолютизма, фашизма, милитаризма, великодержавности, чуждых духу данного фундаментального принципа.

Российская Конституция в гл. 2 определила национальную систему основных фундаментальных прав и свобод. Конституционно установленная система носит открытый характер, что обусловлено

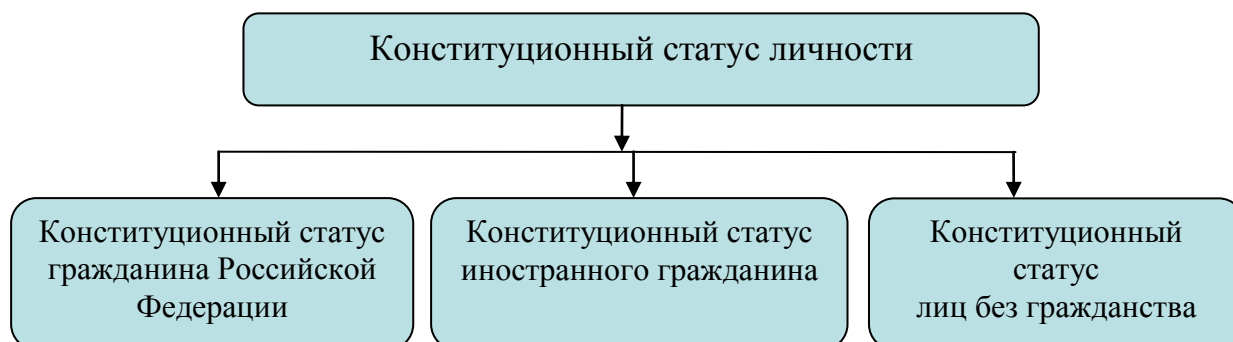
признанием прав и свобод, не только закрепленных в самой Конституции, но и иных, общепризнанных на международном уровне (ст. 17, 55 Конституции РФ).



Конституционный статус человека и гражданина – это обусловленные социально-экономической сущностью общества и мировым сообществом права, свободы и обязанности, закрепленные нормами Конституции и обеспеченные соответствующими гарантиями.

Правовой статус человека – это обусловленная социально-экономической сущностью система признанных и гарантируемых государством в законодательном порядке прав, свобод и обязанностей, а также законных интересов.

Социальный статус личности – это обусловленные социально-экономической сущностью общества ее права, свободы и обязанности, закрепленные всей совокупностью социальных форм и обеспеченные соответствующими гарантиями.



Основные характеристики института прав и свобод человека и гражданина в Конституции Российской Федерации:

- полное соответствие основных прав и свобод человека общепризнанным принципам и нормам международного права;
- непосредственно действующий характер прав и свобод человека, которые определяют смысл, содержание и применение законов;

- равенство всех перед законом, правовая и фактическая гарантированность;

- гарантированность прав и свобод человека и гражданина в соответствии с Конституцией Российской Федерации, общепризнанными нормами международного права;

- недопустимость ограничения прав и свобод, за исключением случаев, предусмотренных международными актами и Конституцией Российской Федерации;

- создание и эффективное функционирование институтов ответственности должностных лиц за посягательство на основные права и свободы человека и гражданина.

Личные права и свободы – это права и свободы, которые призваны обеспечить личную безопасность человека.

Личные права и свободы гражданина:

- право на жизнь (п.1 ст. 20);
- право на достоинство (п.1 ст. 21);
- право на безопасность (п.2 ст. 21);
- право на свободу и личную неприкосновенность (п.1 ст.22);
- право на неприкосновенность частной жизни, личную и семейную тайну, защиту своей чести и доброго имени (п.1 ст.23);

- право на тайну переписки, телефонных переговоров, почтовых, телеграфных и иных сообщений (п.2 ст.23);

- право на ознакомление с документами и материалами, непосредственно затрагивающими права и свободы (п.2 ст.23);

- право на неприкосновенность жилища (ст.25);

- право на определение и указание своей национальной принадлежности (п.1 ст.26);

- право на пользование родным языком (п.2 ст.26);

- право свободно передвигаться, выбирать место пребывания и жительства (п.1 ст.27);

- право свободно выезжать за пределы Российской Федерации и беспрепятственно возвращаться (п.2 ст.27);

- свобода совести и вероисповедания (ст.28);

- свобода мысли и слова (п.1 ст.29);

- право на информацию (п.4 ст.29).

Политические права и свободы – это права и свободы, которые призваны обеспечить гражданину возможность участвовать в управлении обществом и государством.

Политические права и свободы человека и гражданина:

- право на объединение, включая право создавать профессиональные союзы для защиты своих интересов (п.1 ст.30);
- право собираться мирно, без оружия, проводить собрания, митинги и демонстрации, шествия и пикетирование (ст.31);
- право участвовать в управлении делами государства (п.1 ст.32);
- право избирать и быть избранными в органы государственной власти и органы местного самоуправления, участвовать в референдуме (п.2 ст.32);
- право обращаться лично, направлять индивидуальные и коллективные обращения в государственные органы и органы местного самоуправления (ст.33);
- право участвовать в отправлении правосудия (п.5 ст.32).

Социальные права и свободы – это права и свободы, которые призваны обеспечить социальные потребности человека.

Социально-культурные права и свободы человека и гражданина:

- труд свободен (п.1 ст.37);
- каждый имеет право на труд (п.3 ст.37);
- каждый имеет право на отдых (п.5 ст.37);
- каждый имеет право на защиту от безработицы (п.3 ст.37);
- материнство и детство, семья находятся под защитой государства (п.1 ст.38);
- каждый имеет право на социальное обеспечение по возрасту, в случае болезни, инвалидности, потери кормильца, для воспитания детей и в иных случаях, установленных законом (п.1 ст.39);
- каждый имеет право на жилище (п.1 ст.40);
- каждый имеет право на охрану здоровья и медицинскую помощь (п.1 ст. 41);
- каждый имеет право на благоприятную окружающую среду (п.1 ст.42);
- каждый имеет право на образование (ст.43);
- каждый имеет право на пользование родным языком, на свободный выбор языка общения, воспитания, обучения и творчества (п.2 ст.26);
- гарантируется свобода мысли и слова (п.1 ст.29);
- никто не может быть принужден к выражению своих мнений и убеждений или отказу от них (п.3 ст.29);
- каждый имеет право свободно выбирать, иметь и распространять религиозные и иные убеждения и действовать в соответствии с ними (ст.28);

- каждый имеет право свободно искать, получать, передавать, производить и распространять информацию любым законным способом (п.4 ст.29);

- гарантируется свобода массовой информации. Цензура запрещается (п.5 ст.29);

- каждому гарантируется свобода литературного, художественного, научного, технического и других видов творчества, преподавания. Интеллектуальная собственность охраняется законом (п.1 ст.44);

- каждый имеет право на участие в культурной жизни и пользование учреждениями культуры, на доступ к культурным ценностям (п.2 ст.44).

Экономические права и свободы – это группа прав и свобод, которые призваны обеспечить экономическую свободу человека.

Экономические права и свободы человека и гражданина:

- право на свободное использование своих способностей и имущества для предпринимательской и иной, не запрещенной законом экономической деятельности (п.1 ст.34);

- право на частную собственность (в том числе на землю) и ее наследование (ст. 35, 36);

- право свободно распоряжаться своими способностями к труду, выбирать род деятельности и профессию (п.1 ст.37);

- принудительный труд запрещен (п.2 ст.37);

- право на труд в условиях, отвечающих требованиям безопасности и гигиены (п.3 ст.37);

- право на вознаграждение за труд без какой бы то ни было дискриминации и не ниже установленного минимального размера оплаты труда (п.3 ст.37);

- право на индивидуальные и коллективные трудовые споры (п.4 ст.37);

- право на забастовку (п.4 ст.37);

- право на возмещение государством вреда, причиненного незаконными действиями (или бездействием) органов государственной власти или должностных лиц (ст.53).

Конституционная обязанность – это мера должностного поведения человека.

Конституционные обязанности человека и гражданина:

- каждый гражданин обязан соблюдать Конституцию Российской Федерации и законы (п.2 ст.15);

- забота о детях, их воспитание – обязанность родителей (п.2 ст.38);

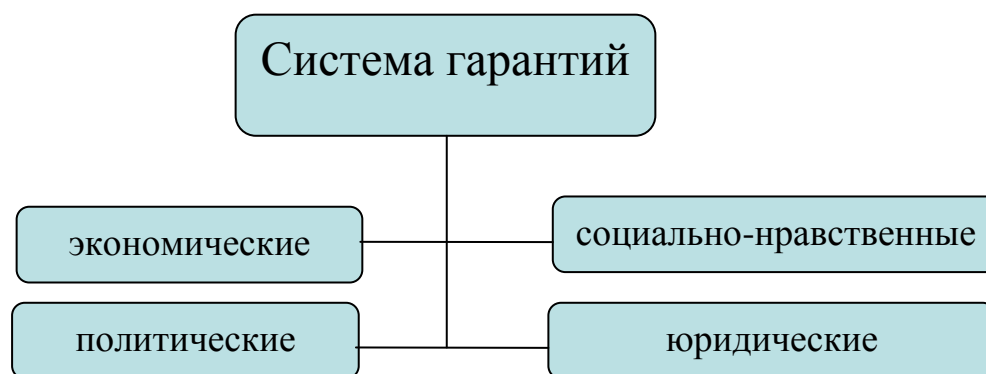
- трудоспособные дети, достигшие 18 лет, должны заботиться о нетрудоспособных родителях (п.3 ст.38);

- основное общее образование обязательно (п.4 ст.43);
- родители и лица, их заменяющие, обеспечивают получение детьми основного общего образования (п.4 ст.43);
- каждый обязан заботиться о сохранении исторического и культурного наследия, беречь памятники истории и культуры (п.3 ст.44);
- каждый обязан платить законно установленные налоги и сборы (ст.57);
- каждый обязан сохранять природу и окружающую среду, бережно относиться к природным богатствам (ст.58);
- защита Отечества является долгом и обязанностью гражданина Российской Федерации (п.1 ст.59);
- гражданин Российской Федерации несет воинскую службу в соответствии с федеральным законом (п.2 ст.59).

Гарантии конституционных прав, свобод и обязанностей человека и гражданина – условия и средства, обеспечивающие им реальную возможность пользоваться основными правами и свободами и неукоснительно исполнять возложенные на них обязанности.

Условия - это политико-правовой режим в котором осуществляются основные права и обязанности.

Средства – это механизм и материальные источники обеспечивающие реальную возможность пользоваться основными правами свободами и исполнять возложенные обязанности.



Под экономическими гарантиями следует понимать господствующую форму собственности (формы) и основанную на ее базе систему хозяйствования которые призваны создавать достойные условия жизни человеку и гражданину и удовлетворять его разумные материальные и духовные потребности.

Под политическими гарантиями – следует понимать систему органов государства общественно-политических организаций, которые создаются и действуют таким образом, чтобы разумно-оптимально привлекать граждан к управлению делами государства и общества.

Социально-нравственные гарантии – это социальная справедливость и совесть, благодаря которым граждане правильно понимают свои права и обязанности, правильно ими пользуются и неукоснительно исполняют возложенные на них обязанности.

Под юридическими гарантиями следует понимать закрепление прав, свобод и обязанностей нормами права и обеспечение их реализации органами государства и общественно-политическими организациями.

Вопросы для самоконтроля:

1. Что составляет конституционный статус личности?
2. Перечислите личные права и свободы человека и гражданина.
3. К какой группе прав относится право на индивидуальные и коллективные трудовые споры?
4. Что такое конституционная обязанность?
5. Какие элементы составляют систему конституционных гарантий?

1.3. Федеративное устройство Российской Федерации

Государственное устройство – это обусловленная национальным составом и социально-экономической сущностью государства его территориальная или национально-территориальная организация, форма государственных связей между государством в целом и его частями, их правовое положение.

Российская Федерация - государство с уникальной государственной структурой. Российская Федерация состоит из республик, краев, областей, городов федерального значения, автономной области, автономных округов - равноправных субъектов Российской Федерации. Федеративное устройство Российской Федерации основано на ее государственной целостности, единстве системы государственной власти, разграничении предметов ведения и полномочий между органами государственной власти Российской Федерации и органами государственной власти субъектов Российской Федерации, равноправии и самоопределении народов в Российской Федерации (ч. 1, 3 ст. 5 Конституции).

Унитарное государство – это единое, слитное государство, стоящее из административно-территориальных единиц, не являющихся политико-территориальными объединениями.

Федеративное государство – это союзное государство, состоящее из ряда государств, национально-государственных, политико-территориальных образований, каждое из которых пользуется самостоятельностью тех прав, которые принадлежат всей федерации в целом.



Особенности российского федерализма:

- Россия была провозглашена федерацией, а не создана путем объединения самостоятельных государств;
- Россия создавалась как ассиметричная федерация;
- субъекты Федерации создавались по национально-территориальному признаку;
- субъекты Федерации не обладали правом выхода из ее состава;
- статус субъекта Федерации может быть изменен;
- все субъекты Федерации равноправны во взаимоотношениях с органами государственной власти Российской Федерации.

Принципы федеративного устройства Российской Федерации:

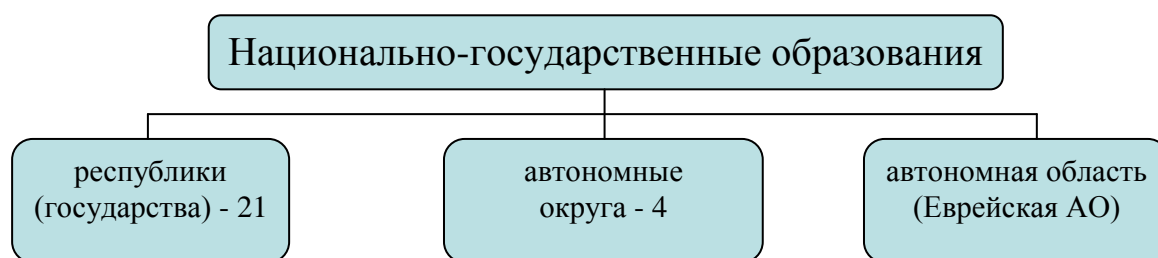
- государственная целостность (п.3 ст.5);
- единство системы государственной власти Российской Федерации (п.3 ст.5);
- равноправие народов Российской Федерации (п.3 ст.5);
- самоопределение народов в Российской Федерации (п.3 ст.5);
- национально-территориальный принцип;
- территориальный принцип;
- разграничение предметов ведения и полномочий между органами государственной власти субъектов Федерации (ст.5);
- суверенность Российской Федерации (ст.4).

Субъекты Федерации – входящие в ее состав на началах равноправия
- национально-государственные;
- государственно-территориальные образования.

Субъекты Российской Федерации различаются между собой по величине территории, численности и плотности населения, его национальному составу.

Субъекты Федерации отличаются и по ряду других признаков - уровню развития экономики в целом, наличию и развитию отдельных отраслей промышленности и сельского хозяйства, историческому прошлому, национальной культуре всего или части населения. Однако, как следует из Конституции, эти и другие особенности не влияют на конституционно-правовой статус субъектов Российской Федерации.

Республика – это субъект Федерации, который Конституция Российской Федерации называет государством. Вхождение в состав федерации свидетельствует об отсутствии у республики статуса суверенного государства.



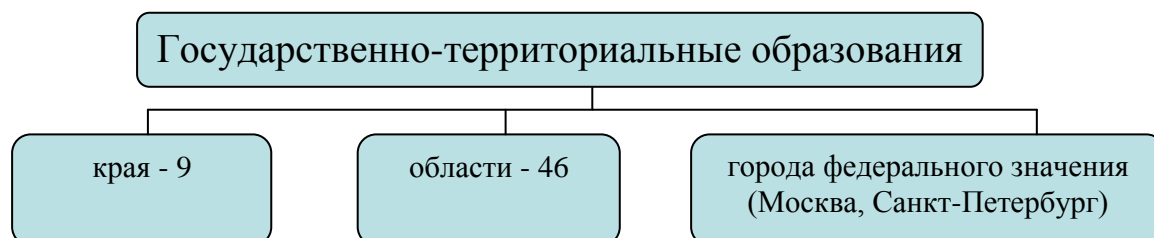
Края, области, города федерального значения – государственно-территориальные образования в составе Российской Федерации. В отличие от республик Конституция Российской Федерации не называет их государствами.

Единственной автономной областью в составе Российской Федерации является Еврейская автономная область. После выхода в 1999 году из состава Хабаровского края область входит непосредственно в состав Российской Федерации.

Автономный округ – субъект Федерации, входящий, кроме того, в состав области или края. Исключение составляет Чукотский автономный округ, который входит непосредственно в состав Российской Федерации.

В настоящее время республики, автономную область и автономные округа по-прежнему отличают особенности национального состава населения, быта и культуры. Именно поэтому республики, где данные особенности выражены наиболее рельефно, наделяются некоторыми специфическими правами. Вместе с тем независимо от государственно-правовой формы все члены Российской Федерации объединены одним

понятием – «субъект Российской Федерации»; они равноправны в этом качестве (ч. 1 ст. 5), а также равноправны между собой во взаимоотношениях с федеральными органами государственной власти (ч. 4 ст. 5).



Исходя из текста ст. 66 Конституции следует признать, что конституции республик являются частью правовой системы Российской Федерации и, следовательно, должны соответствовать ее Конституции. Вместе с тем они, естественно, могут и должны учитывать особенности своих республик, в частности их национального состава. Конституция принимается республикой самостоятельно (это одно из ее прав), и она не нуждается в утверждении со стороны высших органов государственной власти Российской Федерации.

Конституция республики является атрибутом государственности данного субъекта Федерации; обладает учредительными свойствами; имеет высшую юридическую силу по вопросам, отнесенным к ведению республики; принимается и изменяется парламентом или в ином установленном республикой демократическом порядке; не нуждается в утверждении или регистрации со стороны федеральных органов государственной власти; закрепляет основы конституционного строя, основные права и свободы человека и гражданина, организацию и деятельность органов государственной власти и местного самоуправления; гарантируется Конституционным Судом РФ и республиканскими конституционными судами.

Закрытое административно-территориальное образование – это часть территории Российской Федерации, на которой расположены промышленные предприятия по разработке, изготовлению, хранению и утилизации оружия массового поражения, переработке радиоактивных и других материалов, военные и иные объекты, требующие особого режима безопасности и охраны государственной тайны.

Территория Российской Федерации – это пространство, на которое распространяется суверенитет России и в пределах которого Конституция страны и федеральные законы имеют верховенство.

Территория - неотъемлемый признак государственности, пространственный предел государственной власти. Конституция

устанавливает, что суверенитет России распространяется на всю ее территорию. Государство распоряжается своей территорией. Территориальное верховенство - это полная и исключительная власть государства в пределах своей территории.

Территория Российской Федерации - исторически сложившееся государственное и территориальное единство Российской Федерации в пределах Государственной границы РФ, включающее в себя территории ее субъектов, внутренние воды и территориальное море, воздушное пространство над ними; целостность территории Российской Федерации - единство находящихся под суверенитетом Российской Федерации территорий Российской Федерации, обязывающее иностранные государства воздерживаться от любых действий, несовместимых с целями и принципами Устава Организации Объединенных Наций против суверенитета Российской Федерации, политической независимости, в том числе от любых действий, представляющих собой применение силы или угрозу силой; принятие в состав Российской Федерации участка территории иностранного государства - процедура, предусматривающая изменение Государственной границы РФ в результате включения в состав Российской Федерации нового субъекта Российской Федерации или изменение Государственной границы РФ и территории субъекта Российской Федерации в результате включения в состав субъекта Российской Федерации участка территории иностранного государства.

Территория Российской Федерации одновременно является территорией ее субъектов. Правовой статус границ субъекта Федерации отличается от статуса Государственной границы России.

Сухопутной территорией Российского государства является вся суша, находящаяся в пределах его границ. Водная территория включает внутренние воды и территориальное море. Территориальные воды (море) - это прибрежные морские воды шириной до 12 морских миль, отсчитываемых от линии наибольшего отлива. В отдельных случаях иная ширина территориальных вод может устанавливаться международными договорами Российской Федерации, а при их отсутствии - в соответствии с общепризнанными принципами и нормами международного права.

Языки народов Российской Федерации - наше национальное достояние. Они являются историко-культурным наследием и находятся под защитой государства.

Россия объединяет многонациональный народ, в ее границах проживают лица свыше 170 национальностей.

Русский язык является основным средством межнационального общения народов России в соответствии со сложившимися историко-культурными традициями.

Государственным языком Российской Федерации является язык самой многочисленной этнической группы - русских, составляющих в России более 80% населения. Русским языком, как свидетельствуют данные переписи населения, свободно владеет и большинство представителей иных национальностей.

Государственный язык Российской Федерации является юридически обязательным языком. Он представляет собой важную коммуникационную основу целостности и единства России.

Государственные языки республик - один из элементов конституционного статуса этих субъектов Российской Федерации, который определяется Конституцией РФ и конституцией республики (ст. 66, ч. 1, Конституции РФ) и вместе с тем обусловлен федеративным устройством Российской Федерации, основанном на ее государственной целостности, единстве системы государственной власти, разграничении предметов ведения и полномочий между органами государственной власти Российской Федерации и органами государственной власти субъектов Российской Федерации, равноправии и самоопределении народов в Российской Федерации (ст. 5, ч. 3, Конституции РФ).

Государственные флаг, герб и гимн Российской Федерации представляют собой официальные символы как внешние, не имеющие аналогов, отличительные атрибуты государственного суверенитета. Им присущи стабильность, юридическая определенность описания (формы) и обязательность использования в строго оговоренных законом случаях.

Государственные флаг, герб и гимн Российской Федерации - ее официальные символы, заключающие в себе ценности, на которые данное государство ориентируется.

Государственный герб Российской Федерации - это официальная государственная эмблема и символ страны.

Государственный гимн - торжественное музыкальное произведение, символизирующее данное государство.

Столица Российской Федерации - место нахождения федеральных органов государственной власти Российской Федерации, представительств республик в составе Российской Федерации, автономной области, автономных округов, краев, областей, г. Санкт-Петербурга, а также дипломатических представительств иностранных государств в Российской Федерации. Под статусом столицы Российской Федерации понимается правовое положение г. Москвы, обусловленное установленными законом особенностями прав и обязанностей федеральных органов государственной власти Российской Федерации и органов государственной власти г. Москвы в связи с осуществлением г. Москвой функций столицы Российской Федерации. Федеральные органы государственной власти

Российской Федерации по соглашению с органами государственной власти г. Москвы могут передавать этим органам осуществление части своих полномочий. Органы государственной власти г. Москвы по соглашению с федеральными органами государственной власти Российской Федерации могут передавать им осуществление части своих полномочий. Не урегулированные законом отношения между федеральными органами государственной власти Российской Федерации и органами государственной власти г. Москвы, возникающие в связи с осуществлением г. Москвой функций столицы Российской Федерации, регулируются договорами, заключаемыми между указанными органами.

К ведению Российской Федерации отнесено лишь то, что необходимо и вместе с тем достаточно для установления и защиты суверенитета и верховенства Российской Федерации, распространяемого на всю ее территорию, и для защиты прав и свобод каждого человека, в какой бы части страны он ни проживал и где бы ни находился.

Содержащийся в ст. 71 Конституции перечень является исчерпывающим. Он охватывает семь основных групп предметов ведения:

1. защита Конституции и ее конституционных основ и федеральных законов, а также контроль за их соблюдением; определение порядка формирования государственных органов:

а) принятие и изменение Конституции Российской Федерации и федеральных законов, контроль за их соблюдением;

б) федеративное устройство и территория Российской Федерации;

г) установление системы федеральных органов законодательной, исполнительной и судебной власти, порядка их организации и деятельности; формирование федеральных органов государственной власти;

н) определение статуса и защита государственной границы, территориального моря, воздушного пространства, исключительной экономической зоны и континентального шельфа Российской Федерации;

т) федеральная государственная служба.

2. признание человека высшей ценностью нашего общества:

в) регулирование и защита прав и свобод человека и гражданина; гражданство в Российской Федерации; регулирование и защита прав национальных меньшинств.

3. установление правовых основ единого общенационального рынка, в частности финансовое, валютное, кредитное, таможенное регулирование, денежная эмиссия и многое другое:

ж) установление правовых основ единого рынка; финансовое, валютное, кредитное, таможенное регулирование, денежная эмиссия,

основы ценовой политики; федеральные экономические службы, включая федеральные банки;

з) федеральный бюджет; федеральные налоги и сборы; федеральные фонды регионального развития.

4. вопросы собственности и управления:

д) федеральная государственная собственность и управление ею;

и) федеральные энергетические системы, ядерная энергетика, расщепляющиеся материалы; федеральные транспорт, пути сообщения, информация и связь; деятельность в космосе.

5. установление основ федеральной политики и федеральной программы в области государственного, экономического, экологического, социального и культурного развития России:

е) установление основ федеральной политики и федеральные программы в области государственного, экономического, экологического, социального, культурного и национального развития Российской Федерации;

р) метеорологическая служба, стандарты, эталоны, метрическая система и исчисление времени; геодезия и картография; наименования географических объектов; официальный статистический и бухгалтерский учет;

с) государственные награды и почетные звания Российской Федерации.

б. полномочия, связанные с оборонной и внешней политикой нашего федеративного государства:

к) внешняя политика и международные отношения Российской Федерации, международные договоры Российской Федерации; вопросы войны и мира;

л) внешнеэкономические отношения Российской Федерации;

м) оборона и безопасность; оборонное производство; определение порядка продажи и покупки оружия, боеприпасов, военной техники и другого военного имущества; производство ядовитых веществ, наркотических средств и порядок их использования.

7. отрасли законодательства, которые обеспечивают равенство всех граждан независимо от места их проживания и национального происхождения; коллизионное право:

о) судоустройство; прокуратура; уголовное, уголовно-процессуальное и уголовно-исполнительное законодательство; амнистия и помилование; гражданское, гражданско-процессуальное и арбитражно-процессуальное законодательство; правовое регулирование интеллектуальной собственности;

п) федеральное коллизионное право.

Совместное ведение это совместная деятельность и ответственность Российской Федерации и ее субъектов за состояние дел в ряде сфер государственной деятельности, которая в полной мере не может осуществляться отдельно ни Федерацией, ни ее субъектами. Предметы ведения, установленные в ст. 72 Конституции, целесообразно рассматривать по группам, объединяющим близкие по содержанию понятия.

В совместном ведении Российской Федерации и субъектов Российской Федерации находятся:

а) обеспечение соответствия конституций и законов республик, уставов, законов и иных нормативных правовых актов краев, областей, городов федерального значения, автономной области, автономных округов Конституции Российской Федерации и федеральным законам;

б) защита прав и свобод человека и гражданина; защита прав национальных меньшинств; обеспечение законности, правопорядка, общественной безопасности; режим пограничных зон;

в) вопросы владения, пользования и распоряжения землей, недрами, водными и другими природными ресурсами;

г) разграничение государственной собственности;

д) природопользование; охрана окружающей среды и обеспечение экологической безопасности; особо охраняемые природные территории; охрана памятников истории и культуры;

е) общие вопросы воспитания, образования, науки, культуры, физической культуры и спорта;

ж) координация вопросов здравоохранения; защита семьи, материнства, отцовства и детства; социальная защита, включая социальное обеспечение;

з) осуществление мер по борьбе с катастрофами, стихийными бедствиями, эпидемиями, ликвидация их последствий;

и) установление общих принципов налогообложения и сборов в Российской Федерации;

к) административное, административно-процессуальное, трудовое, семейное, жилищное, земельное, водное, лесное законодательство, законодательство о недрах, об охране окружающей среды;

л) кадры судебных и правоохранительных органов; адвокатура, нотариат;

м) защита исконной среды обитания и традиционного образа жизни малочисленных этнических общностей;

н) установление общих принципов организации системы органов государственной власти и местного самоуправления;

о) координация международных и внешнеэкономических связей субъектов Российской Федерации, выполнение международных договоров Российской Федерации.

Вне пределов ведения Российской Федерации и полномочий Российской Федерации по предметам совместного ведения Российской Федерации и субъектов Российской Федерации субъекты Российской Федерации обладают всей полнотой государственной власти.

Вопросы для самоконтроля:

1. Дайте определение унитарного государства.
2. Назовите особенности федеративного устройства России.
3. Охарактеризуйте конституционно-правовой статус субъекта Российской Федерации.
4. Охарактеризуйте официальные символы Российской Федерации.
5. Назовите принципы федеративного устройства России.

Тесты к разделу 1.3.:

1. Количество республик, входящих в состав Российской Федерации составляет:
 - а) 19;
 - б) 23;
 - в) 21.
2. Государственно-территориальными образованиями в составе Российской Федерации являются:
 - а) края, области, города федерального значения;
 - б) республики, края, области;
 - в) края, автономные области, области.
3. Государственный флаг РФ представляет собой прямоугольное полотнище из трех равновеликих горизонтальных полос:
 - а) верхней – синего, средней - красного и нижней – белого цвета;
 - б) верхней - белого, средней - синего и нижней - красного цвета;
 - в) верхней – белого, средней – красного и нижней – синего цвета.

1.4. Органы государственной власти Российской Федерации

Основы конституционного строя, закрепленные в гл. 1 Конституции, определяют устои государственного и общественного устройства Российской Федерации как демократического федеративного правового государства с республиканской формой правления. Это обязывает субъектов Российской Федерации при установлении системы органов государственной власти исходить из данных требований к природе и форме Российской Федерации. Так, в ст. 5 закреплены принципы

государственной целостности, единства системы государственной власти, разграничения предметов ведения и полномочий между органами государственной власти Федерации и ее субъектов.

Согласно п. «н» ч. 1 ст. 72 Конституции установление общих принципов организации системы органов государственной власти относится к совместному ведению Российской Федерации и ее субъектов. Это означает, что указанный в ч. 1 ст. 77 Конституции Федеральный закон об общих принципах организации представительных и исполнительных органов государственной власти необходимо принимать с соблюдением соответствующих процедур согласования с субъектами Российской Федерации, установленных в Регламенте Государственной Думы.

Российский государственный аппарат – это система взаимосвязанных общими принципами и единством конечных целей органов, наделенных государственно-властными полномочиями для выполнения задач и функций государства.

Государственный орган – это должностное лицо или коллектив граждан, наделенных государственно-властными полномочиями, уполномоченных государством на осуществление его задач и функций и действующих в установленном государством порядке.

Признаки органа государства:

- наделен властными полномочиями;
- образуется в установленном государством порядке;
- обладает определенной внутренней структурой;
- наделен строго определенной компетенцией;
- является частью государственного аппарата;
- имеет свою материальную базу;
- действует в присущих ему организационно-правовых формах.

Принцип организации и деятельности органов государственной власти – это основополагающие начала построения и функционирования органов государственной власти, обеспечивающие при их применении эффективность функционирования государственного аппарата.

Принципы организации и деятельности органов государственной власти:

- участие граждан в формировании и функционировании государственной власти;
- суверенность государственной власти;
- единство системы государственной власти;
- выборность;
- открытость (гласность);

- разграничение полномочий государственных органов, предметов ведения Российской Федерации и ее субъектов;
- обжалование решений государственных органов;
- законность;
- коллективность;
- гуманизм.

Федеральные органы исполнительной власти и органы исполнительной власти субъектов Федерации призваны обеспечивать государственное управление в соответствующих сферах жизни общества - в сфере экономики, социальной и культурной деятельности, в обеспечении общественного порядка и государственной безопасности, укреплении обороноспособности страны. Особую заботу всей системы органов исполнительной власти составляет выполнение их конституционной обязанности - осуществлять свою деятельность во имя обеспечения прав и свобод граждан, интересов и безопасности общества и государства.

Федеральные органы исполнительной власти обеспечивают в рамках своих полномочий решение соответствующих общегосударственных вопросов, отнесенных к ведению Российской Федерации и совместному ведению Российской Федерации и субъектов Российской Федерации, организуя исполнение законов и иных правовых актов. В этих целях они могут создавать свои территориальные органы и назначать соответствующих должностных лиц. Территориальные органы федеральных органов исполнительной власти, осуществляя свою деятельность на территории субъектов Российской Федерации, не входят в систему их органов исполнительной власти, являясь организационно-структурным элементом системы соответствующих федеральных органов исполнительной власти. Порядок образования и правовой статус территориальных органов федеральных органов исполнительной власти определяется федеральными законами, указами Президента РФ, постановлениями Правительства РФ, а также принимаемыми в соответствии с ними нормативными правовыми актами федеральных министерств, государственных комитетов и иных федеральных органов исполнительной власти.



Территориальные органы в пределах своих полномочий независимы в своей деятельности от органов государственной власти субъекта (субъектов) Российской Федерации. Они обеспечивают реализацию государственной политики в соответствующей сфере государственного управления. Территориальные органы создаются и действуют в системе федеральных министерств (например, в системе Минюста России), государственных комитетов (например, в системе Госкомстата России), других федеральных органов исполнительной власти (например, в системе Госгортехнадзора России). Они могут быть региональными, межрегиональными.

Осуществление государственного управления в условиях федеративного государства обуславливает необходимость основанного на объективных критериях распределения предметов ведения и компетенции органов исполнительной власти.

Вопросы для самоконтроля:

1. Охарактеризуйте классификацию органов государства по принципу разделения властей.
2. Какими органами представлена судебная власть Российской Федерации?
3. Какие органы составляют систему государственной власти субъектов Российской Федерации?
4. Может ли должностное лицо являться государственным органом?

1.5. Президент Российской Федерации

Глава государства (президент) – должностное лицо, которое занимает высшее место в иерархии институтов государственной власти и обеспечивает конституционный порядок. Устойчивость и преемственность механизмов власти. А также высшее представительство в международных отношениях.

Как глава государства Президент РФ является гарантом прав и свобод человека и гражданина.

Выступая гарантом прав и свобод человека и гражданина, Президент реализует данное конституционное полномочие в процессе осуществления законодательной инициативы, а также при издании указов, направленных на защиту правового положения личности в целом и отдельных групп населения, обеспечение граждан всей полнотой политических и социально-экономических прав.

Президент вправе инициировать согласительные процедуры для разрешения разногласий между органами государственной власти федерального уровня и субъектов Федерации. Президент и Правительство в соответствии с Конституцией РФ обеспечивают осуществление полномочий федеральной государственной власти на всей территории Российской Федерации.



Основные функции Президента Российской Федерации:

- является высшим должностным лицом Российской Федерации возглавляет государство;
- гарант Конституции Российской Федерации, прав и свобод человека и гражданина;
- определяет основные направления внутренней и внешней политики;
- представляет страну внутри и в международных отношениях;
- принимает меры по охране суверенитета Российской Федерации, ее независимости и государственной целостности, обеспечивает согласованное функционирование и взаимодействие органов власти.

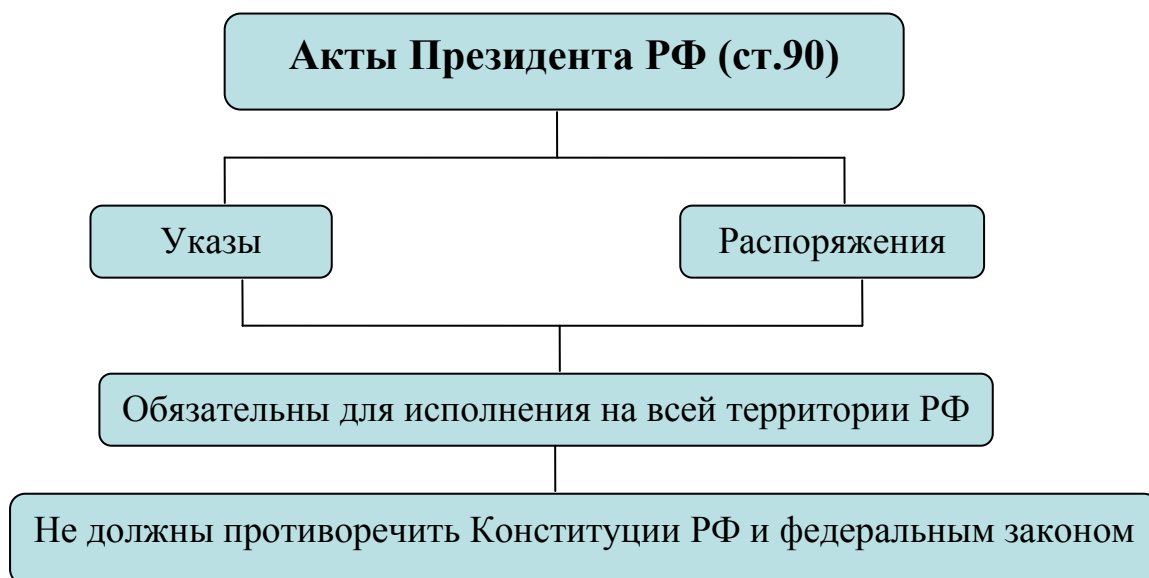
Президент избирается народом, следовательно, его полномочия производны от народа, который доверяет Президенту высшие государственные функции. Так, согласно ст. 81 Конституции РФ Президент избирается всеми гражданами России, обладающими активным избирательным правом, на всеобщих выборах путем всеобщего равного и прямого избирательного права при тайном голосовании.

Предъявляемые к кандидату в президенты требования изложены закрытым перечнем в ч. 2 и 3 ст. 81. Президентом может быть избран только гражданин Российской Федерации, достигший 35 лет.

Ценз «оседлости» для кандидата в президенты - 10-летний срок постоянного проживания российского гражданина в Российской

Федерации является оптимальным для приобретения достаточного знания страны, ее интересов, возможностей, традиций и т.д.

Президент РФ, избранный в соответствии с Конституцией РФ, вступает в должность по истечении четырех лет со дня вступления в должность Президента РФ, избранного на предыдущих выборах, а при проведении досрочных выборов и в случае, если к дню истечения четырех лет со дня вступления в должность Президента, избранного на предыдущих выборах, назначены повторные выборы, - на тридцатый день со дня официального опубликования Центральной избирательной комиссией РФ общих результатов выборов Президента РФ. При вступлении в должность Президент РФ приносит народу присягу.



Указы бывают нормативного и ненормативного характера. Нормативные указы содержат нормы права и рассчитаны на многократное применение. Ненормативные указы не содержат норм права, а являются актами применения права.

Распоряжение это акт индивидуального организационного характера.

Вопросы для самоконтроля:

1. Какие требования предъявляются к кандидату на должность Президента Российской Федерации?

2. Охарактеризуйте порядок вступления в должность Президента Российской Федерации.

3. Какие документы издает Президент Российской Федерации?

1.6. Федеральное Собрание – парламент Российской Федерации

Законодательные органы олицетворяют демократические начала государства, выступают гарантами демократии. Этим обусловлен набор их властных полномочий, роль и значимость в системе органов государственной власти. Законодательные органы влияют на развитие Российской Федерации как демократического федеративного правового государства, создают условия для идеологического многообразия и многопартийности, определяют компетенции других государственных органов, способствуют развитию политической и правовой активности граждан. Они участвуют в обеспечении территориальной целостности Российской Федерации, определении правового статуса ее субъектов.

Статус Федерального Собрания Российской Федерации должен регулироваться не просто федеральным законом, а федеральным конституционным законом. Это связано в том числе и с тем, что федеральный конституционный закон имеет особую процедуру принятия - 2/3 от общего числа депутатов Государственной Думой и 3/4 от общего числа членов Совета Федерации. Такой усложненный порядок принятия способствует его стабильности.

Существование современного демократического государства немислимо без парламента, являющегося высшим представительным и законодательным органом в государстве. Он призван выражать волю народа, регулировать важнейшие общественные отношения, главным образом путем принятия законов, осуществлять контроль за деятельностью органов исполнительной власти и высших должностных лиц. Парламент - это обобщенное название учреждения, занимающего верховное место в государственной структуре.

Наименование «Федеральное Собрание» подчеркивает его федеративную природу, обязанность осуществлять свои полномочия в системе федеративных отношений и установленного Конституцией РФ (ст. 71 - 73) разделения законодательных прерогатив. Федеральное Собрание РФ является учреждением парламентского типа.

Российский парламент осуществляет различные функции: представительную, законодательную, контрольную, легитимизационную, финансово-бюджетную, властную, функцию обратной связи, стабилизационную, идеологическую. Основными из них являются представительная и законодательная функции.

Основной, материально осязаемой функцией парламента Российской Федерации является законодательная функция: принятие законов или других нормативно-правовых актов, обладающих высшей юридической

силой по сравнению с иными нормативными актами, кроме Конституции РФ.

Федеральное Собрание является двухпалатным органом. Такая структура закреплена в ст. 11 гл. 1 Конституции РФ, что означает недопустимость ее изменения в рамках действия Конституции РФ. Двухпалатная структура парламента является характерным признаком федеративных государств мира.

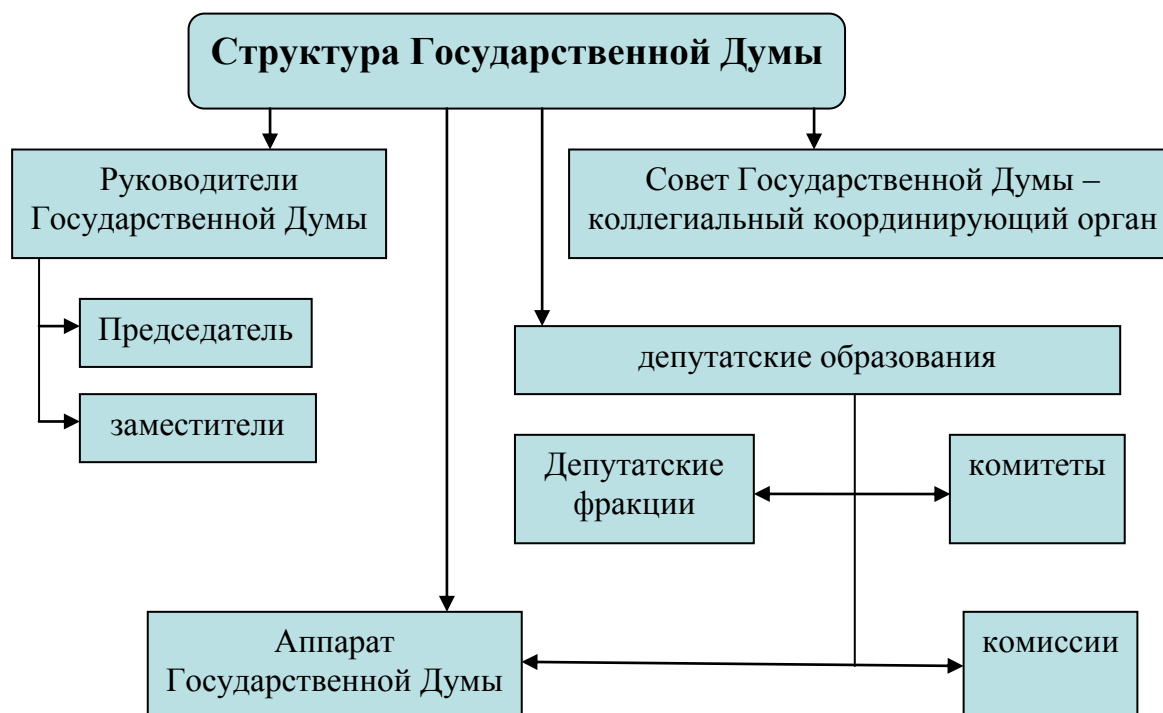
В Совет Федерации входят по два представителя от каждого субъекта Российской Федерации: по одному от законодательного (представительного) и исполнительного органов государственной власти субъекта Российской Федерации. Общее число его членов составляет 178 человек.



Государственная Дума Федерального Собрания РФ состоит из 450 депутатов. Такое количество человек определено законодателем как оптимальное решение в связи с практикой работы Государственной Думы

в первый ее созыв и на основе исторического опыта. Кроме того, широкий количественный состав Государственной Думы позволяет ей образовать значительное число депутатских комитетов и комиссий, охватывающих основные направления внутренней и внешней политики.

Депутаты Государственной Думы избираются сроком на четыре года посредством выборов на основе принципов всеобщего, равного, прямого избирательного права при тайном голосовании. Такой срок установления депутатских полномочий не случаен, он соответствует мировой практике. Депутаты нижней палаты и однопалатного парламента избираются обычно на 4 - 5 лет.



Федеральное Собрание является постоянно действующим органом власти. При этом члены Совета Федерации и депутаты Государственной Думы работают на профессиональной постоянной основе, однако организуются и функционируют по-разному.

Государственная Дума избирается сроком на четыре года (ч. 1 ст. 96 Конституции РФ). Днем голосования является первое воскресенье месяца, в котором истекает конституционный срок, на который была избрана Государственная Дума предыдущего созыва. Конституционный срок, на который избирается Государственная Дума, исчисляется со дня ее избрания. Днем избрания Государственной Думы является день голосования, в результате которого она была избрана в правомочном составе (Федеральный закон от 18 мая 2005 г. № 51-ФЗ «О выборах депутатов Государственной Думы Федерального Собрания Российской Федерации»). Таким образом, деятельность Государственной Думы с

избранием новой не прекращается ни на один день. Государственная Дума может быть распущена.

Государственная Дума нового созыва собирается на первое заседание на 30-й день после избрания. Месячный срок необходим для завершения работы избирательных комиссий, оформления документации, связанной с избранием депутатов. В этот период между фракциями, представленными в парламенте, проходят интенсивные консультации по кандидатуре Председателя Государственной Думы, его заместителей, председателей комитетов, согласуются повестка дня и регламент первых заседаний Государственной Думы.

Раздельное заседание палат парламента соответствует мировой практике. Принцип раздельного заседания палат Федерального Собрания РФ обусловлен федеративным государственным устройством России. Совет Федерации представляет субъекты РФ. Государственная Дума является палатой общенародного представительства. Отчасти поэтому у палат различная компетенция, они относительно независимы друг от друга, самостоятельно осуществляют свои законодательные полномочия и определяют внутренний порядок деятельности, принимая каждая свой регламент.

Палаты Федерального Собрания могут собираться на совместные заседания.

Процедура совместных заседаний палат Федерального Собрания специально не урегулирована. Во время совместного заседания не используются традиционные формы парламентской работы - не проводятся обсуждения, не задаются вопросы выступающему, не принимаются никакие решения. Для данного мероприятия не требуется кворума.

Комитеты, комиссии палат парламента могут организовывать проведение парламентских слушаний, круглых столов, конференций, семинаров и иных мероприятий по вопросам своего ведения.

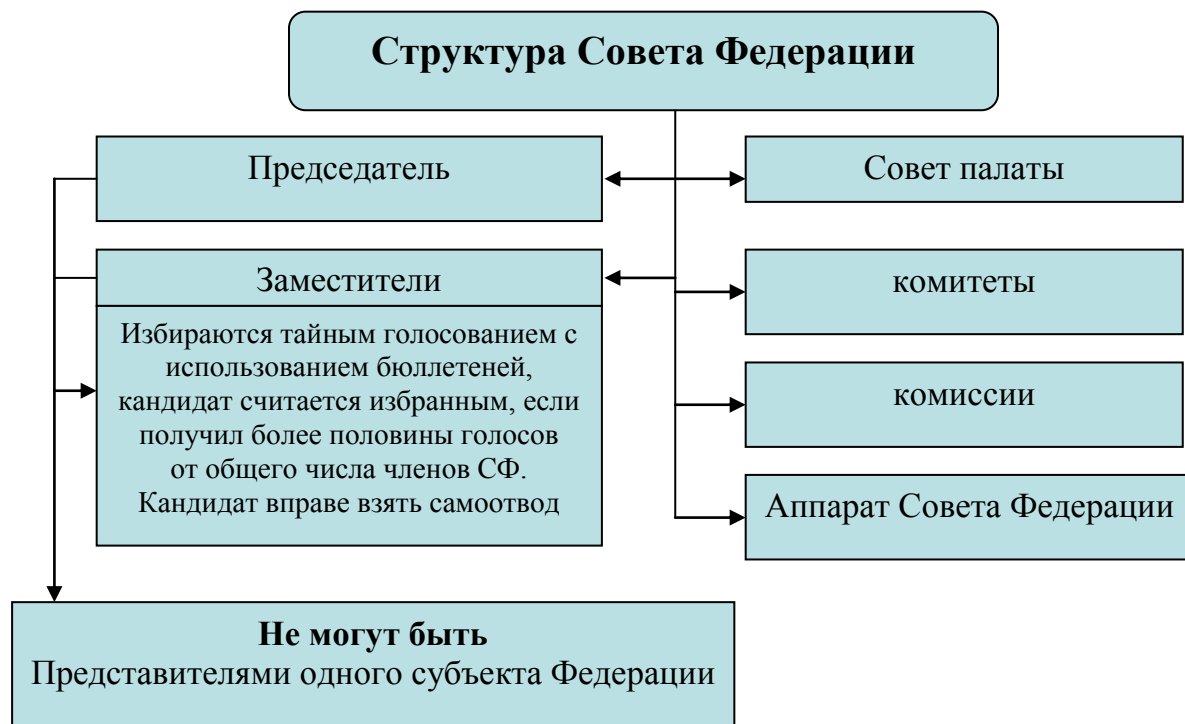
Комитеты и комиссии Государственной Думы вправе проводить совместные заседания, однако решения на таких заседаниях принимаются ими раздельно.

Создаваемые в Совете Федерации комиссии могут иметь временный и постоянный характер деятельности.

Комитеты и постоянные комиссии Совета Федерации образуются для разработки базовых, концептуальных предложений по реализации конституционных полномочий Совета Федерации, предварительного рассмотрения одобренных Госдумой и переданных на рассмотрение Совета Федерации проектов федеральных законов, законов о поправках к Конституции РФ, федеральных конституционных законов, принятых

Госдумой и переданных на рассмотрение Совета Федерации федеральных законов, а также других вопросов, отнесенных к ведению Совета Федерации Конституцией РФ, федеральными конституционными законами, федеральными законами.

В Совете Федерации образованы и действуют 16 комитетов и 7 постоянных комиссий.



Совет Федерации и Государственная Дума по вопросам своего ведения проводят парламентские слушания. Вопросы ведения палат парламента закреплены в статьях 102 и 103 Конституции РФ.

Счетная палата РФ – это постоянно действующий орган государственного финансового контроля, образуемый Федеральным Собранием РФ и подотчетный ему.

К задачам счетной палаты относятся:

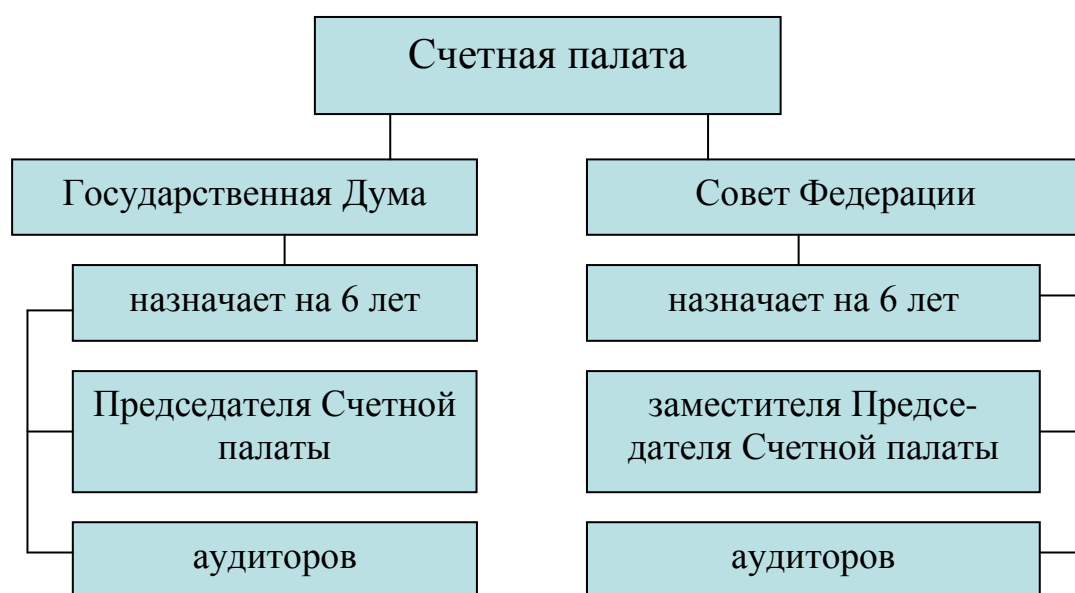
- организация и осуществление контроля за своевременным исполнением доходных и расходных статей федерального бюджета и бюджетов федеральных внебюджетных фондов по объемам, структуре и целевому назначению;
- определение эффективности и целесообразности расходов государственных средств и использования федеральной собственности;
- оценка обоснованности доходных и расходных статей проектов федерального бюджета и бюджетов федеральных внебюджетных фондов;

- финансовая экспертиза проектов федеральных законов, а также нормативных правовых актов федеральных органов государственной власти, предусматривающих расходы, покрываемые за счет средств федерального бюджета, или влияющих на формирование и исполнение федерального бюджета и бюджетов федеральных внебюджетных фондов;

- анализ выявленных отклонений от установленных показателей федерального бюджета и бюджетов федеральных внебюджетных фондов и подготовка предложений, направленных на их устранение, а также на совершенствование бюджетного процесса в целом;

- контроль за законностью и своевременностью движения средств федерального бюджета и средств федеральных внебюджетных фондов в Центральном банке РФ, уполномоченных банках и иных финансово-кредитных учреждениях Российской Федерации;

- регулярное представление Совету Федерации и Государственной Думе информации о ходе исполнения федерального бюджета и результатах проводимых контрольных мероприятий.



Счетная палата состоит из Председателя Счетной палаты, его заместителя, аудиторов Счетной палаты, аппарата Счетной палаты.

Кандидатуру для назначения или освобождения от должности Председателя Счетной палаты представляет Президент РФ. Предложения о кандидатах на должность Председателя Счетной палаты могут вноситься Президенту РФ депутатскими объединениями, комитетами Госдумы, а также депутатами в количестве не менее 1/5 от общего числа депутатов Госдумы. Кроме того, они выносят предложения о кандидатах на должность аудиторов Счетной палаты.

Представленные для назначения на должность или освобождения от нее кандидатуры Председателя Счетной палаты и ее аудиторов предварительно рассматриваются на заседании Комитета Госдумы по бюджету и налогам, который вносит проект постановления Госдумы по указанным вопросам на рассмотрение палаты.

Госдума рассматривает вопрос о назначении на должность Председателя Счетной палаты или освобождении от нее в двухнедельный срок со дня представления Президентом РФ кандидатуры на эту должность.

По вопросу о назначении на должность Председателя Счетной палаты Госдума принимает постановление. В случае отклонения предложенной на должность Председателя Счетной палаты кандидатуры может быть проведено повторное рассмотрение той же или новой кандидатуры, предложенной Президентом РФ.

В случае досрочного освобождения от должности аудитора Счетной палаты Госдума рассматривает вопрос о назначении на вакантную должность аудитора Счетной палаты в двухмесячный срок со дня принятия соответствующего постановления Госдумы.

В целях обеспечения гарантий государственной защиты прав и свобод граждан, их соблюдения и уважения государственными органами, органами местного самоуправления и должностными лицами Государственная Дума назначает *Уполномоченного по правам человека в Российской Федерации*.

Задачи Уполномоченного по правам человека Российской Федерации:

- способствовать восстановлению нарушенных прав;
- способствовать совершенствованию законодательства Российской Федерации о правах человека и гражданина;
- способствовать приведению законодательства Российской Федерации о правах человека и гражданина в соответствие с общепризнанными принципами и нормами международного права;
- способствовать развитию международного сотрудничества в области прав человека;
- способствовать правовому просвещению по вопросам прав и свобод человека, форм и методов их защиты.

Уполномоченный по правам человека в Российской Федерации рассматривает жалобы граждан России, находящихся на территории Российской Федерации иностранных граждан и лиц без гражданства.

Вопросы для самоконтроля:

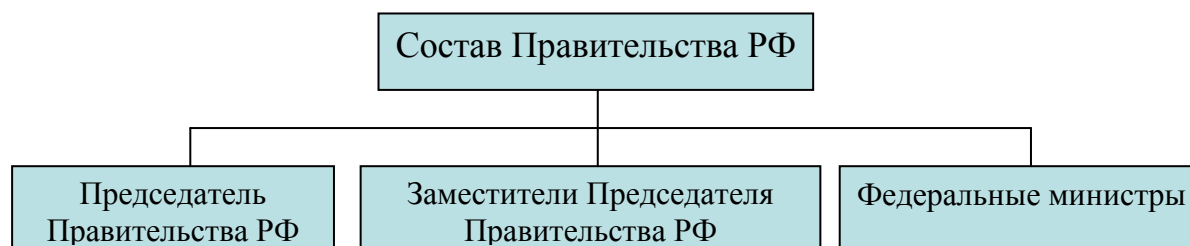
1. Какие функции выполняет Федеральное Собрание?
2. Каков порядок формирования и количественный состав Совета Федерации и Государственной Думы?

3. Охарактеризуйте структуру Совета Федерации.
4. Какие задачи возложены на счетную палату Российской Федерации?

1.7. Правительство Российской Федерации

Правительство Российской Федерации – коллегиальный орган исполнительной власти, обладающий общей компетенцией, осуществляющий руководство государственным управлением на всей территории Российской Федерации.

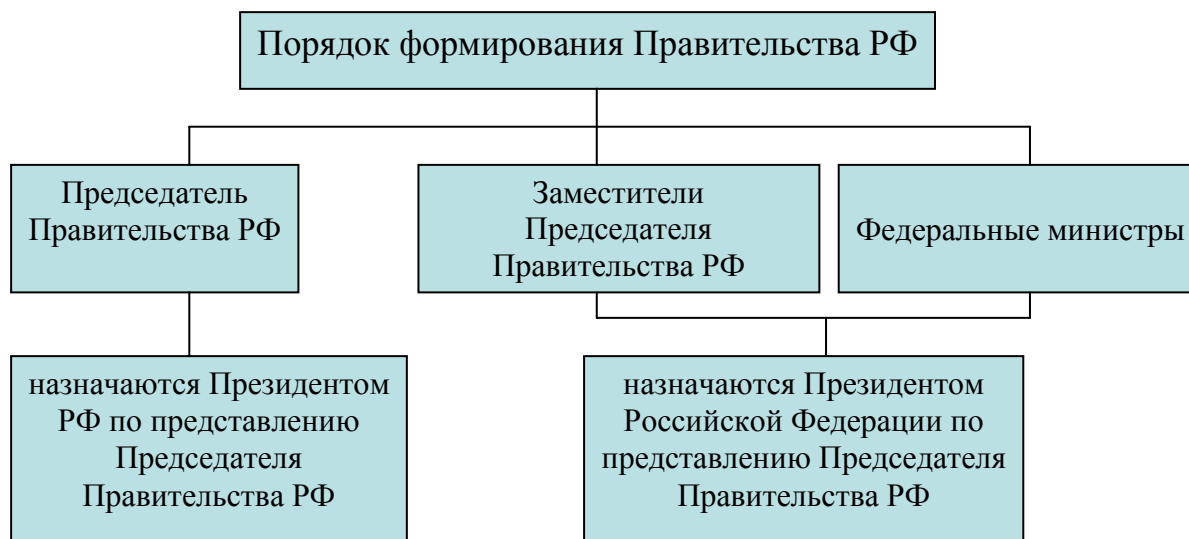
Правительство осуществляет исполнительную власть Российской Федерации в первую очередь в рамках, определенных ст. 71 Конституции.



Часть 1 ст. 111 Конституции определяет, что формирование Правительства начинается с назначения его ключевой фигуры - Председателя Правительства РФ. Главная прерогатива в определении его кандидатуры принадлежит Президенту Российской Федерации, который в конечном счете назначает Председателя Правительства с согласия Госдумы.

Часть 2 ст. 111 устанавливает предельный срок (две недели) для внесения кандидатуры Председателя Правительства после вступления в должность вновь избранного Президента или после отставки Правительства РФ либо в течение недели со дня отклонения кандидатуры Госдумой.

Часть 3 ст. 111 отводит Государственной Думе недельный срок для рассмотрения представленной Президентом кандидатуры Председателя Правительства РФ. Срок исчисляется с момента официального поступления кандидатуры в Государственную Думу в установленном ее Регламентом порядке.



Полномочия Правительства Российской Федерации:

- разрабатывает и представляет Государственной Думе федеральный бюджет, обеспечивает его исполнение, отчитывается об исполнении федерального бюджета перед Государственной Думой;
- обеспечивает проведение в Российской Федерации единой финансовой, кредитной и денежной политики;
- обеспечивает проведение в Российской Федерации единой государственной политики в области культуры, науки, образования, здравоохранения, социального обеспечения, экологии.
- осуществляет управление федеральной собственностью;
- осуществляет меры по обеспечению обороны страны, государственной безопасности, реализации внешней политики Российской Федерации;
- осуществляет меры по обеспечению законности, прав и свобод граждан, охране собственности и общественного порядка, борьбе с преступностью;
- обладает правом законодательной инициативы и правом внесения предложений, об изменении и дополнении Конституции Российской Федерации;
- принимает постановления (нормативного, общего, смешанного характера) и распоряжения (акты конкретно-индивидуального характера);
- осуществляет иные полномочия, возложенные на него Конституцией Российской Федерации, законами и указами Президента Российской Федерации.

Подготовка и проведение заседаний Правительства РФ осуществляются в соответствии с Регламентом Правительства РФ.

Материалы заседаний Правительства РФ и принятые по этим материалам решения относятся к служебной информации, порядок распространения которой устанавливается Регламентом Правительства РФ, если иное не определено федеральными конституционными законами и федеральными законами.

Правительство Российской Федерации информирует граждан через средства массовой информации о вопросах, рассмотренных на своих заседаниях, и о принятых по этим вопросам решениях.

В целях эффективной работы Правительства расходы на его содержание определяются в федеральном бюджете отдельной строкой. Для обеспечения деятельности Правительства и организации контроля за выполнением органами исполнительной власти принятых им решений образуется Аппарат Правительства РФ. Аппарат Правительства РФ взаимодействует с Администрацией Президента РФ и аппаратами палат Федерального Собрания.

Перед вновь избранным Президентом Российской Федерации Правительство Российской Федерации слагает свои полномочия.

Правительство Российской Федерации может подать в отставку, которая принимается или отклоняется Президентом Российской Федерации.

Вопросы отставка или, иначе говоря, конституционной ответственности Правительства в нашей стране регулируются ст.117 Конституции Российской Федерации. Правительство может по собственному решению, принимаемому коллегиально, подать в отставку. Согласия Госдумы для этого не требуется. Президент единолично решает, принять или отклонить просьбу Правительства Российской Федерации; если он принимает отставку или может «уговорить» Правительство изменить свое решение, то дальнейшие действия Президента и Правительства понятны.

Часть 2 ст. 117 посвящена решению вопроса об отставке Правительства уже по инициативе Президента, который может решить этот вопрос самостоятельно. При этом Конституция не предусматривает мотивировок, по которым Президент вправе принять такое решение. Отставка Правительства является, по сути, его безоговорочным правом, повлиять на которое никто не в состоянии.

Часть 3 ст. 117 предоставляет Государственной Думе возможность выразить недоверие Правительству Российской Федерации. Соответствующее решение принимается большинством голосов от общего числа депутатов Госдумы. Однако и в этом случае решение об отставке Правительства принимает Президент, который может согласиться с мнением депутатов, а может и оставить его без ожидаемой ими реакции.

В свою очередь, в течение трех месяцев после первого выражения недоверия Правительству Госдума может выразить недоверие повторно. В этом случае Президент уже не может оставить без внимания позицию депутатов: он либо объявляет об отставке Правительства, либо распускает Государственную Думу.

Согласно ч. 4 ст. 117 в качестве лица, организующего работу Правительства, вопрос о доверии ему может поставить перед Госдумой и единолично Председатель Правительства РФ. В этом случае при отказе в доверии Президент в течение семи дней принимает решение об отставке Правительства или о роспуске Госдумы и назначении новых выборов.

Вопросы для самоконтроля:

1. Дайте определение Правительства Российской Федерации. Охарактеризуйте его состав.

2. Какие акты издает Правительство Российской Федерации?

3. Охарактеризуйте порядок отставки Правительства Российской Федерации.

1.8. Судебная власть

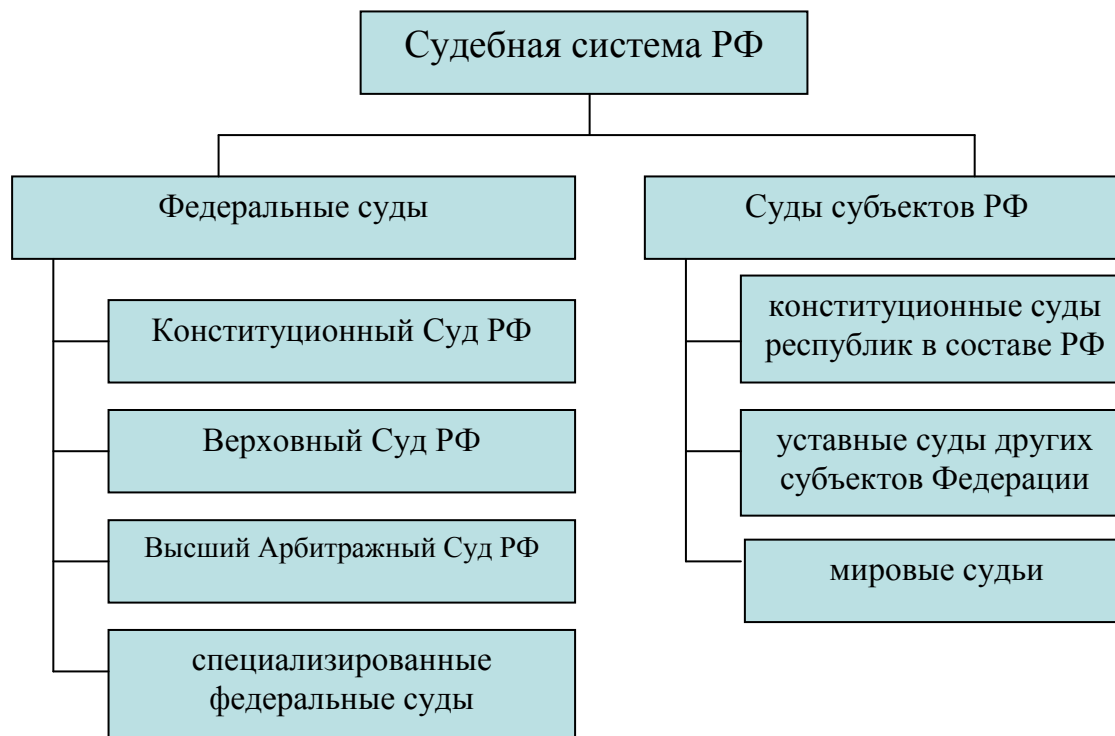
Судебная власть – вид государственной власти, осуществляемой специфическими органами – судьями посредством конституционного, гражданского, административного и уголовного судопроизводства в строго установленном процессуальном порядке.

Основополагающий принцип правового демократического государства заключается в том, что его органы, должностные лица и граждане обязаны соблюдать нормы права, соотносить свои решения и действия с правом. В реальной жизни столкновение разных интересов и оценок действующих норм законодательства неизбежно порождает правовые конфликты. Задачу по их предотвращению и разрешению, обеспечению законности и правопорядка выполняет суд, используя особое положение в системе органов государственной власти и специфические средства воздействия, ему присущие.

Судебная власть, охраняя права и свободы человека, защищая законные интересы государства, становится, по существу, участником осуществления всех функций государства. Ее роль в условиях динамично развивающегося российского общества, функционирования рыночного хозяйства, безусловно, возрастает. И это важно, поскольку в демократически организованном обществе разрешение возникающих конфликтов должно осуществляться без произвола и насилия, на основе известных всем правовых установлений, что должно в идеале обеспечиваться судебной властью.

Таким образом, судебная власть представляет собой самостоятельную ветвь государственной власти Российской Федерации, осуществляемой независимым судом в сотрудничестве с другими институтами государства и общества.

Российская судебная система представляет собой установленную Конституцией РФ и принятым на ее основе федеральным конституционным законом совокупность судов разных уровней, организованных и действующих в соответствии с их компетенцией, с учетом федеративного и административно-территориального деления страны. Конституционные положения, устанавливая роль и место высших судебных органов страны (Конституционного Суда РФ, Верховного Суда РФ и Высшего Арбитражного Суда РФ), тем самым определяют основные параметры судебной системы.



Конституционные принципы осуществления судебной власти:

- осуществление правосудия только судом;
- законность;
- независимость судей и подчинение их только Конституции Российской Федерации и федеральному закону;
- коллегиальность и единоличное разрешение дел в судах;
- состязательность и равноправие сторон;
- гласность судебного разбирательства;
- принцип национального языка судопроизводства;

- презумпция невиновности;
 - недопустимость повторного осуждения за одно и то же преступление;
 - право на пользование квалифицированной юридической помощью.
- Функции органов судебной власти:
- осуществление правосудия;
 - осуществление судебного контроля (надзора) за законностью и обоснованностью применения мер процессуального принуждения (арест, обыск, ограничение тайны переписки, телефонных переговоров, почтовых, телеграфных и иных сообщений);
 - толкование правовых норм (Конституционный Суд Российской Федерации, уставной суд);
 - удостоверение фактов, имеющих юридическое значение (признание умершим, безвестно отсутствующим, установление родственных отношений);
 - ограничение конституционной и иной отраслевой правосубъектности гражданина (признание недееспособности).

Судьями в соответствии с законом являются лица, наделенные в конституционном порядке полномочиями осуществлять правосудие и исполняющие свои обязанности на профессиональной основе. Судьи независимы и подчиняются только Конституции РФ и закону. В своей деятельности по осуществлению правосудия они никому не подчинены.

Единство статуса судей обусловлено тем, что каждый судья является полноправным носителем государственной власти и при исполнении обязанностей судьи принимает решения самостоятельно, подчиняясь только Конституции РФ и федеральным законам. Содержание этого единства выражается в общих принципах назначения судей на должности, едином порядке прекращения полномочий судей, в их несменяемости и неприкосновенности, в общих принципах реализации права на отставку судей, а также в том, что эти права судьи защищаются федеральным законом в равной мере, независимо от должности.

Неприкосновенность судьи как гарантия независимого правосудия не означает его безнаказанности. Судью можно преследовать за поступки, несовместимые с авторитетом судейской должности, несовместимые с законом. Но вина судьи подлежит доказыванию в особом порядке. Неприкосновенность судьи означает только одно - судья в случае нарушения законодательства должен преследоваться в особой процедуре, не так, как обычный гражданин.

Прокуратура Российской Федерации – единая федеральная централизованная система органов, осуществляющих от имени Российской

Федерации надзор за исполнением действующих на территории государства законов.

Функции прокуратуры Российской Федерации:

- надзор за исполнением законов участниками общественных отношений (в пределах предоставленных прокуратуре полномочий);
- участие прокуроров в рассмотрении дел судами;
- расследование преступлений;
- координация деятельности по борьбе с преступностью;
- участие в правотворческой деятельности.

Прокуратура осуществляет надзор:

- за исполнением законов федеральными министерствами и ведомствами, представительными (законодательными) и исполнительными органами субъектов Федерации, органами местного самоуправления, органами военного управления, органами контроля, их должностными лицами, органами управления и руководителями и некоммерческих организаций, а также за соответствием законам издаваемых ими правовых актов;
- за соблюдением прав и свобод человека и гражданина;
- за исполнением законов органами, осуществляющими оперативно-розыскную деятельность, дознание и предварительное следствие;
- за исполнением законов администрациями органов и учреждений, исполняющих наказание и применяющих назначенные судом меры принудительного характера, администрациями мест содержания задержанных и заключенных под стражу;
- за исполнением законов судебными приставами.

Вопросы для самоконтроля:

1. Охарактеризуйте структуру судебной власти.
2. Назовите основные конституционные принципы судебной власти.
3. Перечислите основы конституционно-правового статуса судей.
4. Назовите основные функции прокуратуры.

1.9. Местное самоуправление в Российской Федерации

Местное самоуправление в Российской Федерации – признаваемая и гарантируемая Конституцией России самостоятельная и под свою ответственность деятельность населения по решению непосредственно или через органы местного самоуправления вопросов местного значения исходя из интересов населения, его исторических и иных местных традиций.

Конституция РФ в ст. 3 и 130 определяет основные институты непосредственной демократии, которые обеспечивают населению

муниципальных образований реальную самостоятельность при принятии им решений по вопросам местного значения. Она относится к таким институтам местного референдум, выборы, другие формы прямого волеизъявления граждан.

Муниципальная власть - самостоятельный уровень публичной власти. Это подтверждается позицией Конституционного Суда РФ. Так, в соответствии с ч. 2 ст. 3 Конституции РФ Конституционный Суд РФ распространяет понятие публичной власти не только на государственную власть, но и на местное самоуправление (п. 2 мотивировочной части Постановления Конституционного Суда от 2 апреля 2002 г. № 7-П; п. 4 мотивировочной части Определения Конституционного Суда от 11 июня 1999 г. № 105-О).

Конституция РФ в качестве территориальной основы местного самоуправления определила прежде всего городские и сельские поселения, допуская одновременно осуществление местного самоуправления и на других территориях.

Функции местного самоуправления обусловлены его природой, задачами и целями, стоящими перед местными сообществами на конкретном этапе их развития. Функции местного самоуправления представляют собой единство содержания, компетенции, полномочий, форм и методов осуществления муниципальной деятельности, неразрывно связанных с определенными ее направлениями.

С учетом задач, решаемых в ходе осуществления местного самоуправления на современном этапе, можно выделить следующие основные функции местного самоуправления:

- 1) обеспечение непосредственного участия населения в решении вопросов местного значения, учет и координация интересов различных групп населения, защита меньшинств;
- 2) обеспечение комплексного социально-экономического развития муниципального образования;
- 3) управление муниципальной собственностью и местными финансами;
- 4) осуществление социальной политики местного самоуправления, направленной на создание условий, обеспечивающих достойную жизнь и свободное развитие человека;
- 5) охрана окружающей среды;
- 6) обеспечение общественного порядка.

Конституция РФ установила гарантии местного самоуправления, а также закрепила, что права и свободы человека и гражданина, в том числе и в области осуществления местного самоуправления, должны определять

смысл, содержание и применение законов, деятельности законодательной и исполнительной власти и обеспечиваться правосудием.

В сводном виде основные положения Конституции РФ по вопросам местного самоуправления представлены в таблице:

Предмет регулирования	Статья	Содержание конституционных норм
Глава 1. Основы конституционного строя		
Статус местного самоуправления	3, п.2	Народ осуществляет свою власть непосредственно, а также через органы государственной власти и органы местного самоуправления
	12	В Российской Федерации признается и гарантируется местное самоуправление. Местное самоуправление в пределах своих полномочий самостоятельно. Органы местного самоуправления не входят в систему органов государственной власти
Муниципальная собственность	8, п.2	В Российской Федерации признается и защищается муниципальная собственность
	9, п.2	В муниципальной собственности могут находиться земля и другие природные ресурсы
Глава 2. Права и свободы человека и гражданина		
Основные права и свободы	18	Определяют деятельность органов местного самоуправления
	24, п.2	Органы местного самоуправления, их должностные лица обязаны обеспечить каждому возможность ознакомления с документами и материалами, непосредственно затрагивающими его права и свободы, если иное не предусмотрено законом
	32, п.2	Право граждан избирать и быть избранными в органы местного самоуправления
	33	Право граждан на индивидуальные и коллективные обращения в органы местного самоуправления
Право на жилище	40, п.2	Органы местного самоуправления поощряют жилищное строительство, создают условия для осуществления права на жилище
	40, п.3	Обязанность предоставления жилья малоимущим и иным указанным в законе гражданам, нуждающимся в жилище, бесплатно или за доступную плату из муниципальных жилищных фондов
Право на медицинскую	41, п.1	Бесплатная медицинская помощь в

помощь		муниципальных учреждениях здравоохранения за счет соответствующих бюджетов, страховых взносов, других поступлений
Право на образование	43, п.1	Общедоступное и бесплатное дошкольное, основное общее и среднее профессиональное образование в муниципальных образовательных учреждениях
	43, п.2	Бесплатное высшее образование в муниципальном образовательном учреждении на конкурсной основе
Глава 3. Федеральное устройство		
Установление принципов организации местного самоуправления	72, п.1, пп. «н»	Установление общих принципов организации местного самоуправления отнесено к совместному ведению Российской Федерации и субъектов Федерации
Глава 8. Местное самоуправление		
Сфера деятельности	130, п.1	Обеспечивает самостоятельное решение населением вопросов местного значения, владение, пользование и распоряжение муниципальной собственностью
Форма осуществления	130, п.2	Осуществляется гражданами путем референдума, выборов, других форм прямого волеизъявления, через выборные и другие органы местного самоуправления
Территория	131, п.1, п.2	Осуществляется в городских, сельских поселениях и на других территориях с учетом исторических и иных местных традиций. Изменение границ территорий, в которых осуществляется местное самоуправление, допускается с учетом мнения населения
Структура органов	131, п.1	Структура органов местного самоуправления определяется населением самостоятельно
Задачи и функции	132, п.1	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
Выполнение государственных	132, п.2	Органы местного самоуправления могут в законодательном порядке наделяться

полномочий		отдельными государственными полномочиями с передачей необходимых для их осуществления материальных и финансовых средств. Реализация переданных полномочий подконтрольна государству
Гарантии прав	133	Местное самоуправление гарантируется правом на судебную защиту, на компенсацию дополнительных расходов, возникших в результате решений, принятых органами государственной власти, запретом на ограничение прав местного самоуправления, установленных Конституцией Российской Федерации и федеральными законами

2. Конституция Республики Башкортостан

Конституция Республики Башкортостан является основным законом и, в отличие от других законов, актом правового учредительства.

Конституция Республики Башкортостан учреждает политическую форму существования общества в республике, систему ее органов государственной власти, устанавливает порядок формирования и основные принципы организации и деятельности органов государственной власти, закрепляет права и свободы человека и гражданина, которые гарантируются в Республике Башкортостан.

Действующая Конституция Республики Башкортостан была принята 24 декабря 1993 года Верховным Советом Республики Башкортостан.

Конституция Республики Башкортостан состоит из преамбулы, двух разделов и одиннадцати глав.

2.1. Основы конституционного строя Республики Башкортостан

Основы конституционного строя Республики Башкортостан закреплены в главе первой Конституции Республики Башкортостан.

Согласно Конституции Республики Башкортостан от 24 декабря 1993 г. № ВС-22/15 Республика Башкортостан является демократическим правовым государством в составе Российской Федерации, выражающим волю и интересы всего многонационального народа Республики. Конституция принята Государственным Собранием - Курултаем - Республики Башкортостан, хотя в ст. 14 также закреплено принятие путем референдума.

Структурными элементами основ конституционного строя Республики Башкортостан являются:

- сущность и форма республики как государства;
- приоритет человека, его прав и свобод как высшей ценности в Республике Башкортостан;
- народовластие;
- суверенитет;
- социальная направленность и экономическая основа;
- разделение властей;
- основы государственной власти;
- признание местного самоуправления.

В ст. 1 Конституции Башкортостана раскрывается содержание понятия государственности республики: «государственность Республики

Башкортостан выражается в том, что Республика Башкортостан обладает всей полнотой государственной власти вне пределов ведения Российской Федерации и полномочий Российской Федерации по предметам совместного ведения Российской Федерации и Республики Башкортостан, имеет свою территорию, население, систему органов государственной власти, свою Конституцию и законодательство, а также государственные языки и государственные символы Республики Башкортостан».



Конституция Республики Башкортостан определяет республику социальным, светским государством.

Демократический характер Республики Башкортостан находит свое выражение в таких структурных элементах конституционного строя, как народовластие, разделение властей, идеологическое и политическое многообразие.

Идеологическое и политическое многообразие – важнейший элемент демократического государства. В Конституции Республики Башкортостан закреплено, что никакая идеология не может устанавливаться в качестве государственной или обязательной, в этом проявляется идеологическое многообразие.

Конституция Республики Башкортостан, а также принятое на ее основе соответствующее законодательство закрепили многопартийность, равенство общественных объединений перед законом, свободу деятельности общественных объединений, запрещение создания и деятельности общественных объединений, цели и действие которых направлены на насильственное изменение основ конституционного строя

Российской Федерации и конституционного строя Республики Башкортостан, разжигание социальной, расовой, национальной и религиозной розни.

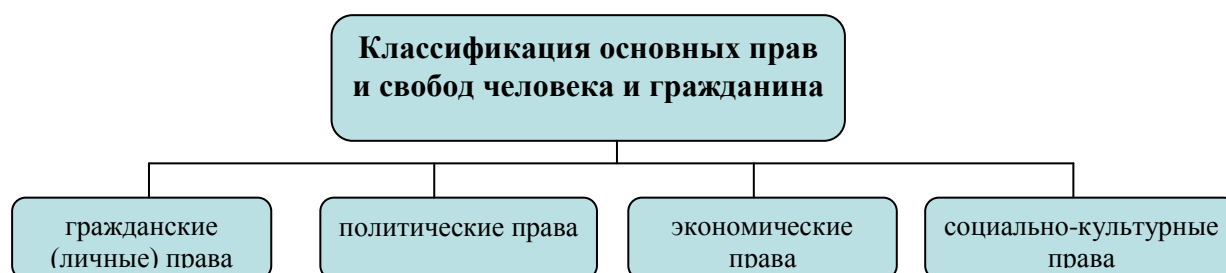
Вопросы для самоконтроля:

1. Что понимается под основами конституционного строя Республики Башкортостан?
2. Каково содержание принципа разделения властей?
3. Какие органы представляют в Республике Башкортостан исполнительную власть?

2.2. Права, свободы и обязанности человека и гражданина

В Конституции Республики Башкортостан глава о правовом статусе личности закрепляет положения, зафиксированные в международных актах по правам человека и в Конституции Российской Федерации.

Права и свободы человека и гражданина, закрепленные Конституцией Республики Башкортостан можно классифицировать следующим образом:



Гражданские (личные права и свободы) человека и гражданина:

- право на жизнь (ст. 22);
- право на достоинство (ст. 23);
- право на свободу и личную неприкосновенность (ст.24);
- право на неприкосновенность частной жизни, личную и семейную тайну, защиту своей чести и доброго имени (п.1 ст.25);
 - право на тайну переписки, телефонных переговоров, почтовых, телеграфных и иных сообщений (п.2 ст.25);
- право на информацию (ст.26);
- право на неприкосновенность жилища (ст.27);
- право свободно передвигаться, выбирать место пребывания и жительства (ст.28);
- свобода мысли и слова (ст.29);
- свобода совести и вероисповедания (ст.30);

- право на определение и указание своей национальной принадлежности (ст.31);

- право на пользование родным языком (ст.32).

Политические права и свободы человека и гражданина:

- свобода мысли и слова (ст.29);
- право участвовать в управлении делами государства (п.1 ст.33);
- право избирать и быть избранными в органы государственной власти и органы местного самоуправления, участвовать в референдуме (п.2 ст.33);
- право на равный доступ к государственной и муниципальной службе (ст.34);

- право собираться мирно, без оружия, проводить собрания, митинги и демонстрации, шествия и пикетирование (ст.35);

- право на объединение, включая право создавать профессиональные союзы для защиты своих интересов (п.1 ст.36);

- право обращаться лично, направлять индивидуальные и коллективные обращения в государственные органы и органы местного самоуправления (ст.37).

Экономические права и свободы человека и гражданина:

- право иметь имущество в собственности, владеть, пользоваться и распоряжаться им как единолично, так и совместно с другими лицами (ст.38);

- право на свободное использование своих способностей и имущества для предпринимательской и иной, не запрещенной законом экономической деятельности (ст.39);

- право на труд в условиях, отвечающих требованиям безопасности и гигиены (ст.40);

- право на возмещение государством вреда, причиненного незаконными действиями (или бездействием) органов государственной власти или должностных лиц (ст.52);

- право на частную собственность (ст.55);

- право свободно распоряжаться своими способностями к труду, выбирать род деятельности и профессию (п.1 ст.40).

Социально-культурные права и свободы человека и гражданина:

- труд свободен (п.1 ст.40);

- каждый имеет право на труд (п.2 ст.40);

- каждый имеет право на отдых (ст.41);

- семья, материнство, отцовство, детство, инвалиды и пожилые граждане находятся под защитой Республики Башкортостан (ст.42);

- каждый имеет право на охрану здоровья и медицинскую помощь (ст.43);

- каждый имеет право на благоприятную окружающую среду (ст.44);
- каждый имеет право на социальное обеспечение по возрасту, в случае болезни, инвалидности, потери кормильца, для воспитания детей и в иных случаях, установленных законом (ст.45);
- каждый имеет право на жилище (ст.46);
- каждый имеет право на образование (ст.47);
- каждому гарантируется свобода литературного, художественного, научного, технического и других видов творчества, преподавания (ст.48);
- гарантируется свобода мысли и слова (ст.29).

Все закрепленные в Конституции Республики Башкортостан права и свободы гарантируются. Под гарантиями понимают меры, обеспечивающие возможность использования человеком и гражданином принадлежащих им прав и свобод.

Возможность защищать свои права и свободы всеми способами, не запрещенными законом закреплена статьей 49 Конституции Республики Башкортостан.

Конституция Республики Башкортостан предоставляет возможность человеку и гражданину обжаловать в суд действия (или бездействие) органов государственной власти и местного самоуправления, и должностных лиц (ст. 50). Также в Республике Башкортостан гарантируется право на получение квалифицированной юридической помощи (ст. 51). Если незаконными действиями (или бездействием) органов государственной власти Республики Башкортостан или их должностными лицами причинен вред человеку и гражданину, то государство обязано этот вред возместить (ст.52).

Конституция Республики Башкортостан определяет, что закон Республики Башкортостан, устанавливающий или отягчающий ответственность, обратной силы не имеет (ст.59).

Конституция Республики Башкортостан предусматривает относительно небольшой круг основных обязанностей граждан. Наряду с обязанностью соблюдать Конституцию Республики Башкортостан, законы и иные нормативные правовые акты Республики Башкортостан, уважать права и свободы, честь и достоинство других лиц (ст.60) перечисляются обязанности по бережному отношению к природным богатствам, сохранению окружающей среды, животного и растительного мира (ст. 61), платить законно установленные налоги и сборы (ст.62).

Вопросы для самоконтроля:

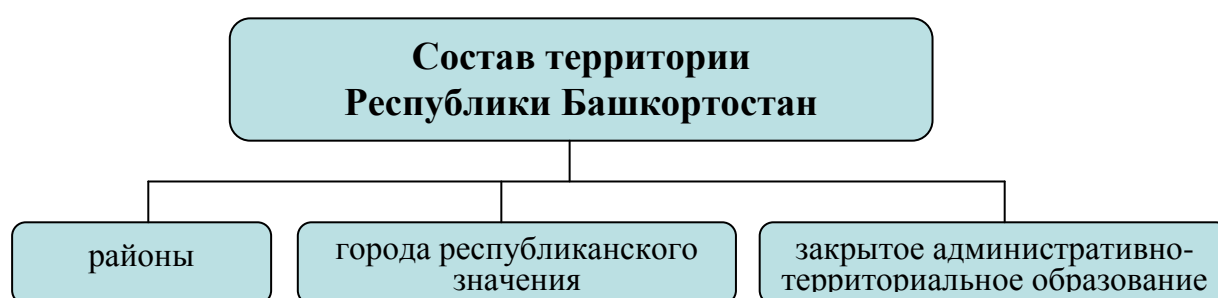
1. Какие основные права и свободы человека и гражданина закреплены в Конституции Республики Башкортостан?
2. Каковы гарантии основных прав и свобод человека и гражданина?
3. Какие конституционные обязанности Вам известны?

2.3. Административно-территориальное устройство и столица Республики Башкортостан

Республика Башкортостан по форме государственного устройства является унитарным государством. Республика Башкортостан является субъектом Российской Федерации. В преамбуле подчеркивается договорной характер отношений с Российской Федерацией.

Республика Башкортостан самостоятельно определяет свое административно-территориальное устройство.

Столицей Республики Башкортостан является город Уфа. Статус столицы устанавливается законом Республики Башкортостан.



2.4. Законодательная власть

Высшим и единственным законодательным (представительным) органом государственной власти Республики Башкортостан является Государственное Собрание - Курултай Республики Башкортостан.

Конституция Республики Башкортостан предусматривает однопалатный парламент, в состав которого входит 120 депутатов. Государственное Собрание – Курултай Республики Башкортостан избирается сроком на пять лет.

Законом Республики Башкортостан от 19 мая 2011 года № 395-з «О внесении изменений и дополнений в Конституцию Республики Башкортостан» установлено, что с 1 августа 2011 года число депутатов Государственного Собрания Республики Башкортостан составит 110 человек.

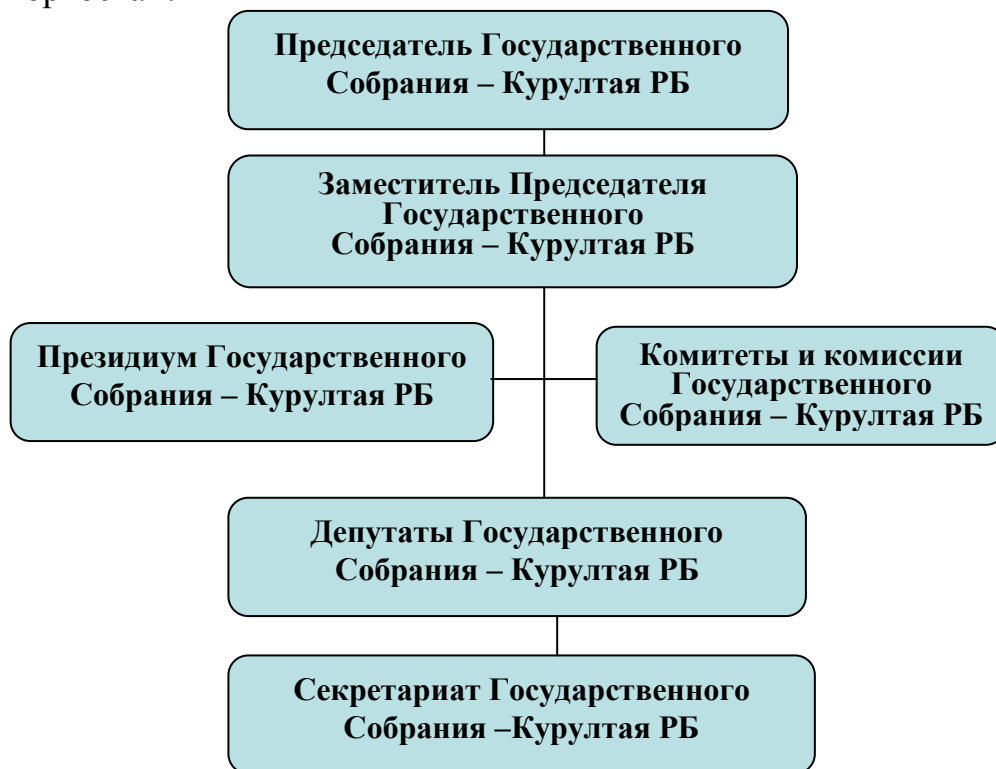
Согласно статьи 69 Конституции Республики Башкортостан депутатом Государственного Собрания Республики Башкортостан может быть избран гражданин Российской Федерации, достигший 21 года и обладающий избирательным правом.

Выборы проводятся на основе всеобщего равного и прямого избирательного права при тайном голосовании. Порядок проведения

избирательной кампании устанавливается законом о выборах депутатов Государственного Собрания. Статус депутатов определяется федеральными законами, Конституцией и законами Республики Башкортостан. Государственное Собрание - Курултай является правомочным, если в его состав избрано не менее двух третей от установленного числа депутатов. На профессиональной постоянной основе исполнение полномочий законодательного органа обеспечивают 17 человек.

Деятельность Государственного Собрания – Курултая осуществляется в соответствии с Конституцией и законодательством Российской Федерации, Конституцией и законами Республики Башкортостан, его Регламентом и иными юридическими актами. Компетенция, порядок организации и деятельности парламента, его Президиума, постоянных комитетов, комиссий определяется Законом Республики Башкортостан «О Государственном Собрании – Курултае Республики Башкортостан» и законодательством Российской Федерации, Конституцией и законами Республики Башкортостан, иными юридическими актами. Компетенция, порядок организации и деятельности парламента, его Президиума, постоянных комитетов, комиссий определяется Законом Республики Башкортостан

Структура Государственного Собрания – Курултая Республики Башкортостан:

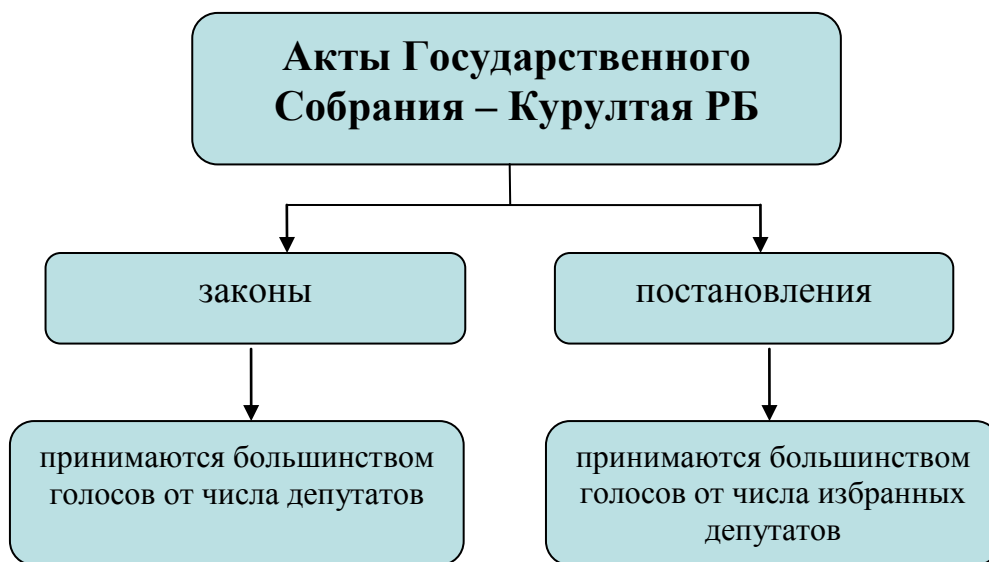


Для обеспечения деятельности Государственного Собрания Республики Башкортостан образуется секретариат.

Основной формой парламентской работы является заседание, которое является правомочным, если на нем присутствует не менее 50 процентов от числа избранных депутатов. Государственное Собрание – Курултай, постоянные комитеты и комиссии вправе приглашать на заседания членов Правительства Республики Башкортостан, руководителей республиканских исполнительных органов, руководителей территориальных органов федеральных органов исполнительной власти.

В соответствии со статьей 76 Конституции Республики Башкортостан право законодательной инициативы принадлежит:

- депутатам Государственного Собрания Республики Башкортостан;
- постоянным комитетам Государственного Собрания Республики Башкортостан;
- Президенту Республики Башкортостан;
- Правительству Республики Башкортостан;
- Конституционному Суду Республики Башкортостан;
- Центральной избирательной комиссии Республики Башкортостан;
- Федерации профсоюзов Республики Башкортостан;
- Прокурору Республики Башкортостан;
- представительным органам местного самоуправления.



Государственное Собрание Республики Башкортостан образует Контрольно-счетную палату Республики Башкортостан (ст.79).

Вопросы для самоконтроля:

1. Какие акты принимает Государственное Собрание – Курултай Республики Башкортостан?

2. Каковы полномочия Председателя Государственного Собрания – Курултая Республики Башкортостан?

3. Кто имеет право законодательной инициативы?

2.5. Исполнительная власть

В системе органов государственной власти республики важная роль принадлежит Президенту Республики Башкортостан. В соответствии со статьей 82 Конституции Республики Башкортостан Президент Республики Башкортостан является главой Республики Башкортостан и высшим должностным лицом Республики Башкортостан, он возглавляет Правительство Республики Башкортостан.

Президент Республики Башкортостан обладает широким кругом полномочий в различных областях жизни государства. Одна часть этих полномочий принадлежит исключительно ему, другая – реализуется им совместно с другими органами государственной власти. В своей совокупности полномочия Президента Республики Башкортостан сбалансированы с полномочиями других государственных органов, образуя систему взаимных сдержек и противовесов в целях избежания односторонних авторитарных решений.

Общие требования к кандидату на должность Президента Республики Башкортостан определены статьями 83 и 86 Конституции Республики Башкортостан. Президентом Республики Башкортостан может быть гражданин Российской Федерации, не имеющий гражданства иностранного государства либо вида на жительство или иного документа, подтверждающего право на постоянное проживание гражданина Российской Федерации на территории иностранного государства, и достигший возраста 30 лет. Кроме того Президент Республики Башкортостан обязан владеть государственными языками Республики Башкортостан.

Полномочия Президента Республики Башкортостан ограничены пятилетним сроком.

Полномочия Президента Республики Башкортостан можно разделить на:

- полномочия в области внутренней политики;
- полномочия, связанные с деятельностью Правительства Республики Башкортостан.

Осуществляя свою деятельность, Президент Республики Башкортостан издает указы и распоряжения, которые не должны противоречить Конституции Российской Федерации, федеральным законам, принятым по предметам ведения Российской Федерации и

предметам совместного ведения Российской Федерации и Республики Башкортостан, указам Президента Российской Федерации, постановлениям Правительства Российской Федерации, Конституции Республики Башкортостан и законам Республики Башкортостан. Таким образом, Конституция Республики Башкортостан устанавливает приоритет законов республики над указами Президента.

Высшим исполнительным органом государственной власти Республики Башкортостан является Правительство Республики Башкортостан, возглавляемое Президентом Республики Башкортостан.

Правительство Республики Башкортостан обеспечивает исполнение Конституции Российской Федерации, федеральных законов и иных нормативных правовых актов Российской Федерации, Конституции Республики Башкортостан, законов и иных нормативных правовых актов Республики Башкортостан на территории Республики Башкортостан.

Правительство Республики Башкортостан входит в единую систему исполнительных органов государственной власти Российской Федерации, возглавляет единую систему органов исполнительной власти Республики Башкортостан.

Согласно статье 93 Конституции Республики Башкортостан Правительство Республики Башкортостан действует в пределах срока полномочий Президента Республики Башкортостан и слагает свои полномочия перед вновь вступившим в должность Президентом Республики Башкортостан, продолжая выполнять свои обязанности до формирования нового Правительства Республики Башкортостан.

Срок полномочий Правительства Республики Башкортостан определяется сроком полномочий Президента Республики Башкортостан, перед которым Правительство слагает свои полномочия, продолжая выполнять обязанности до формирования нового Правительства Республики Башкортостан.

Состав Правительства Республики Башкортостан формируется Президентом Республики Башкортостан. По представлению Премьер-министра Правительства Республики Башкортостан Президент Республики Башкортостан может включить в состав Правительства Республики Башкортостан руководителей других государственных органов и организаций Республики Башкортостан.



С согласия Государственного Собрания – Курултая Республики Башкортостан Президент назначает Премьер-министра Правительства Республики Башкортостан, по предложению Премьер-министра назначает остальных членов Правительства.

Правительство Республики Башкортостан обладает определенными полномочиями, которые прежде всего закреплены в Конституции Республики Башкортостан (ст.96), а также в специальном законе о Правительстве Республики Башкортостан.

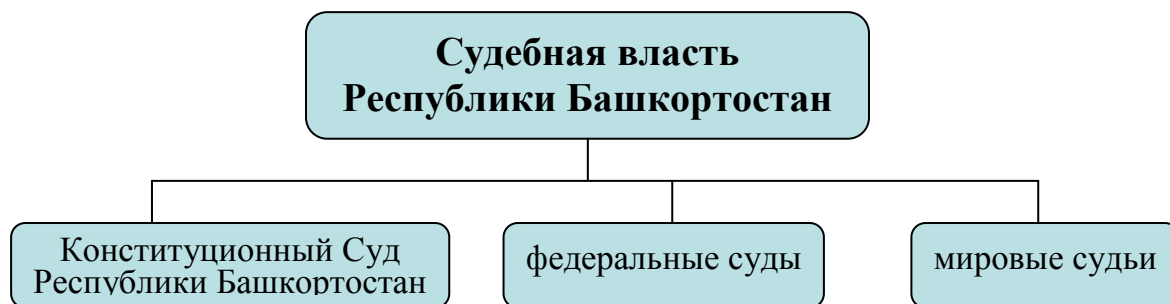
Правительство Республики Башкортостан в пределах своих полномочий издает постановления и распоряжения. Акты Правительства Республики Башкортостан не должны противоречить Конституции Российской Федерации, федеральным законам, принятым по предметам ведения Российской Федерации и предметам совместного ведения Российской Федерации и Республики Башкортостан, указам Президента Российской Федерации, постановлениям Правительства Российской Федерации, Конституции и законам Республики Башкортостан.

Вопросы для самоконтроля:

1. Каков правовой статус Президента Республики Башкортостан?
2. Какие акты принимает Президент Республики Башкортостан?
3. Охарактеризуйте состав Правительства Республики Башкортостан.
4. Каково место Правительства Республики Башкортостан в системе органов государственной власти республики?
5. Какие акты принимает Правительство Республики Башкортостан?

2.6. Судебная власть

Судебную власть в Республике Башкортостан осуществляют:



К судам Республики Башкортостан относятся Конституционный Суд Республики Башкортостан и мировые судьи.

Высшим судебным органом Республики Башкортостан является Конституционный Суд Республики Башкортостан.

Предназначение Конституционного Суда - осуществлять контроль за конституционностью нормативных правовых актов в республике. В этих целях Конституционный Суд рассматривает дела и дает заключения о соответствии Конституции Республики Башкортостан нормативных актов, принимаемых в республике.

Особое положение Конституционного суда в механизме государственной власти обусловило тот факт, что из всех высших судебных органов только его компетенция наряду с компетенцией Президента, Государственного Собрания, Правительства Республики Башкортостан достаточно развернуто определена в самой Конституции Республики Башкортостан (ст.106).

Конституционный Суд должен быть независимым от любых других органов в организационном, финансовом и материально-техническом отношениях.

2.7. Местное самоуправление

Специфика местного самоуправления состоит в том, что оно является одновременно элементом государственного устройства и системы управления государством, самостоятельным уровнем публичной власти и элементом самоорганизации граждан.

Конституция Республики Башкортостан устанавливает основы местного самоуправления на ее территории.

Местное самоуправление в Республике Башкортостан осуществляется в городских, сельских поселениях и на других территориях с учетом исторических и иных местных традиций.

Конституция Республики Башкортостан обязывает органы государственной власти Республики содействовать местному самоуправлению (ст. 112).

2.8. Государственные символы Республики Башкортостан

Республика Башкортостан имеет свои Государственный герб, Государственный флаг и Государственный гимн - официальные символы, выражающие государственность Республики Башкортостан, самобытность и традиции народа Башкортостана.



Герб Республики Башкортостан является государственным символом Республики Башкортостан. Принят Парламентом Республики Башкортостан 6 июля 1999 года. Герб Республики Башкортостан представляет собой изображение памятника Салавату Юлаеву на фоне восходящего Солнца и его лучей, вписанное в круг, обрамленный национальным орнаментом. Ниже изображено соцветие курая, символ мужества народов.

Лента, окрашенная в цвета государственного флага Республики Башкортостан, с надписью по белому полю: «Башкортостан». В цветовом изображении герба памятник Салавату Юлаеву и орнамент — золотистого, цветок курая — зелёного, восходящее солнце — светло-золотистого, лучи солнца — жёлтого, фон между памятником и орнаментом — белого, внутренняя и наружная окружности — темно-золотистого цветов.



Государственный флаг Республики Башкортостан представляет собой прямоугольное трёхцветное полотнище с эмблемой, состоящее из горизонтальных равновеликих по ширине полос зелёного, белого, синего цветов (снизу верх) на лицевой и оборотной сторонах. В центре

белой полосы золотистым цветом изображена эмблема — круг, в центре которого находится стилизованный цветок курая, состоящий из семи лепестков.

Синий цвет означает ясность, добродетель и чистоту помыслов народов Республики Башкортостан; белый — миролюбие, открытость, готовность к взаимному сотрудничеству народов Республики Башкортостан; зелёный — свободу, вечность жизни.

Цветок курая — символ дружбы, семь его лепестков, расположенных в центре белой полосы, символизируют семь родов, положивших начало единению народов, проживающих на территории Республики Башкортостан.



Государственный гимн Республики Башкортостан - один из символов Республики Башкортостан. Утвержден 18 сентября 2008 года.

Текст Государственного гимна:

Башкортостан, Отчизна дорогая,
Ты для нас священная земля.
С Урала солнце всходит, озаряя
Наши горы, реки и поля.

Припев: Славься, наш Башкортостан!
Судьбой народу ты для счастья дан!
С Россией мы едины — и всегда
Процветай, Башкортостан!

Башкортостан — ты наша честь и слава,
Доброй волей, дружбой ты силен.
И стяг твой реет гордо, величаво -
Он свободой, братством окрылен.

Республика, сияй звездой прекрасной,
Ты ликуй в свершеньях и трудах!
Родной очаг пусть никогда не гаснет,
Пусть ведут нас песни сквозь года.

Музыкой Государственного гимна Республики Башкортостан является музыкальное произведение «Республика» композитора Ф.Идрисова. Авторы текста гимна – Р.Бикбаев и Р.Шакур (перевод на русский язык Ф.Идрисова и С.Чураевой). Музыкальная редакция и текст Государственного гимна Республики Башкортостан помещены в приложениях к ст. 17 Закона Республики Башкортостан «О государственной символике Республики Башкортостан».

Вопросы для самоконтроля:

1. Дайте характеристику Государственного герба Республики Башкортостан.
2. Кто является автором музыки Государственного гимна Республики Башкортостан?
3. Что символизирует цветок курая на Государственном гербе Республики Башкортостан?

3. Местное самоуправление в Российской Федерации и в Республике Башкортостан

В Российской Федерации как демократическом государстве признается самоуправление территориальных единиц разных уровней: субъектов Российской Федерации в рамках федеративного государства, местное самоуправление в муниципальных образованиях, территориальное общественное самоуправление в частях муниципального образования. Местное самоуправление в этой системе есть уровень публичной власти, наиболее приближенный к населению и обладающий значительной автономией и самостоятельностью в решении локальных проблем.

Суть местного самоуправления состоит в признании права гражданина быть источником местной власти, самому принимать решения по повседневным вопросам своей жизни и самому отвечать за их последствия.

В современном обществе утвердился взгляд на местное самоуправление как на одну из необходимых основ любого демократического строя, важнейший принцип организации власти в государстве, неперемное условие формирования и развития гражданского общества.

3.1. Понятие и общие принципы местного самоуправления

Общепризнанные установки и ценности международной демократии, составляющие теоретическую базу местного самоуправления, получили отражение в Европейской хартии местного самоуправления - документе, принятом Советом Европы 15 октября 1985 года. В ней дается следующее определение местного самоуправления:

«Под местным самоуправлением понимается право и реальная способность органов местного самоуправления регламентировать значительную часть государственных дел и управлять ею, действуя в рамках закона, под свою ответственность и в интересах местного населения.

Это право осуществляется советами или собраниями, состоящими из членов, избранных путем свободного, тайного, равного, прямого и всеобщего голосования. У советов или собраний могут быть подотчетные им исполнительные органы. Это положение не исключает обращения к собраниям граждан, референдуму или любой другой форме прямого участия граждан там, где закон это допускает».

В Федеральном законе от 6 октября 2003 года № 131-ФЗ говорится следующее:

«Местное самоуправление в Российской Федерации - форма осуществления народом своей власти, обеспечивающая в пределах, установленных Конституцией Российской Федерации, федеральными законами, а в случаях, установленных федеральными законами, - законами субъектов Российской Федерации, самостоятельное и под свою ответственность решение населением непосредственно и (или) через органы местного самоуправления вопросов местного значения, исходя из интересов населения, с учетом исторических и иных местных традиций».

Отличие формулировок российских законов от Европейской хартии местного самоуправления состоит в том, что в Хартии особо выделяется деятельность органов местного самоуправления с возможностью обращений к собраниям граждан и другим формам прямой демократии, тогда как российское законодательство упоминает прежде всего само население и уж затем - органы местного самоуправления. В то же время Европейская хартия говорит не только о праве, но и о реальной способности органов местного самоуправления решать местные вопросы. Именно реальная способность, прежде всего экономическая и финансовая, служит главным уязвимым местом в российском местном самоуправлении. Вступление России в Совет Европы и ратификация в 1998 году Европейской хартии требуют учета всех ее отправных положений. В ней установлено, что «принцип местного самоуправления должен быть признан в законодательстве страны и, по возможности, в конституции страны».

Организация местного самоуправления осуществляется на основе ряда общих принципов. К их числу относятся:

- самостоятельность населения в решении вопросов местного значения;
- организационное обособление местного самоуправления, его органов в системе управления государством и взаимодействие с органами государственной власти в решении общих задач;
- соответствие материальных и финансовых ресурсов местного самоуправления его полномочиям;
- ответственность органов и должностных лиц местного самоуправления перед населением;
- многообразие организационных форм осуществления местного самоуправления;
- соблюдение прав и свобод человека и гражданина;
- законность в организации и деятельности местного самоуправления;
- гласность деятельности местного самоуправления;
- сочетание коллегиальности и единоначалия в деятельности местного самоуправления;

- государственные гарантии местного самоуправления.

Таким образом, местное самоуправление - это такой способ децентрализации власти, при котором ее нижний уровень, наиболее приближенный к населению, обладает значительной автономией и самостоятельностью в решении вопросов местной жизни, избирается жителями и несет ответственность перед ними.

Вопросы для самоконтроля:

1. Чем различаются определения местного самоуправления, данные в Европейской Хартии местного самоуправления и в российском законодательстве?

2. Каковы общие принципы организации местного самоуправления?

3.2. Правовые основы местного самоуправления

Формирование правовой базы местного самоуправления основано на разграничении полномочий между уровнями власти и соподчиненности правовых норм. Поскольку установление общих принципов организации местного самоуправления является, согласно Конституции, предметом совместного ведения РФ и ее субъектов, оно предполагает издание федеральных законов и принятие в соответствии с ними законов и иных нормативных правовых актов субъектов РФ. Региональные законы позволяют конкретизировать положения федеральных законов применительно к местным условиям, однако они не могут противоречить Конституции РФ и федеральным законам. Муниципальные правовые акты не могут противоречить федеральным правовым актам и правовым актам субъектов РФ.

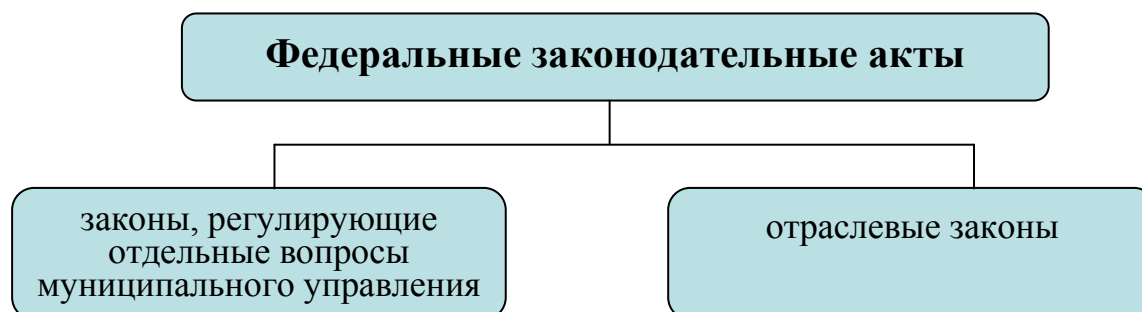
Правовую основу местного самоуправления составляют:

- общепризнанные принципы и нормы международного права, международные договоры Российской Федерации;
- Европейская хартия местного самоуправления;
- Конституция Российской Федерации;
- федеральные конституционные законы;
- федеральные законы;
- указы и распоряжения Президента РФ, постановления и распоряжения Правительства РФ;
- конституции (уставы), законы и другие нормативные правовые акты субъектов Федерации;
- уставы муниципальных образований, решения, принятые на сходах граждан и местных референдумах, иные муниципальные правовые акты.

Конституционные нормы обладают высшей юридической силой в отношении всех других законодательных актов любого уровня.

Конституция РФ признает и гарантирует местное самоуправление, провозглашает его право на муниципальную собственность, включая собственность на землю и другие природные ресурсы, самостоятельное решение вопросов местного значения, самостоятельное формирование, утверждение и исполнение местного бюджета. В пределах своих полномочий оно самостоятельно. Органы местного самоуправления, как упоминалось, не входят в систему органов государственной власти. Это необходимо трактовать не как утрату ими полномочий, а как невозможность органов государственной власти выступать в качестве вышестоящей инстанции по отношению к органам местного самоуправления.

Федеральные законодательные акты, касающиеся местного самоуправления, могут быть разделены на две группы.



В первой группе главным является Закон, определяющий общие принципы деятельности местного самоуправления. В нем раскрыты основные понятия и термины местного самоуправления, определена его роль в осуществлении народовластия, закреплены права граждан на осуществление местного самоуправления. Структура Федерального закона 2003 года от 6 октября 2003 года № 131-ФЗ «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации»:

Главы	Статьи	Наименование
1	1-9	Общие положения
2	10-13	Принципы территориальной организации местного самоуправления
3	14-18	Вопросы местного значения
4	19-21	Наделение органов местного самоуправления отдельными государственными полномочиями
5	22-33	Формы непосредственного осуществления населением местного самоуправления и участия населения в осуществлении местного самоуправления
6	34-42	Органы и должностные лица местного самоуправления
7	43-48	Муниципальные правовые акты
8	49-65	Экономическая основа местного самоуправления
9	66-69	Межмуниципальное сотрудничество

10	70-78	Ответственность органов и должностных лиц местного самоуправления, контроль и надзор за их деятельностью
11	79-82	Особенности организации местного самоуправления
12	83-86	Переходные положения

Для конкретного муниципального образования региональные законы не менее важны, чем федеральные, поскольку муниципальная власть на практике чаще всего взаимодействует с органами государственной власти своего субъекта Российской Федерации.

В конституциях (уставах) субъектов Российской Федерации содержатся разделы, посвященные местному самоуправлению. Каждый субъект Российской Федерации принимал закон об организации местного самоуправления на своей территории, а также пакет других законов по вопросам местного самоуправления.

Правовую основу местного самоуправления на региональном уровне, как правило, составляют:

- а) Конституции (уставы) субъектов Российской Федерации;
- б) законы о местном самоуправлении;
- в) о референдумах;
- г) о выборах депутатов представительных органов местного самоуправления и глав муниципальных образований;
- д) о правовых актах органов местного самоуправления;
- е) о порядке регистрации уставов муниципальных образований;
- ж) о порядке организации и ведения регистра муниципальных нормативных правовых актов субъекта Российской Федерации;
- з) о собраниях, конференциях граждан;
- и) об осуществлении права законодательной инициативы представительными органами местного самоуправления;
- к) о муниципальной службе;
- л) о порядке отзыва депутата представительного органа и иных выборных лиц местного самоуправления;
- м) об ответственности органов и должностных лиц местного самоуправления;
- н) о материальной и финансовой основах местного самоуправления;
- о) о бюджетном устройстве и бюджетном процессе;
- п) о порядке ведения реестра объектов, находящихся в муниципальной собственности, и другие.

В Республике Башкортостан вопросам местного самоуправления посвящен ряд законов:

- Закон Республики Башкортостан от 18 марта 2005 года № 162-з «О местном самоуправлении в Республике Башкортостан»;

- Закон Республики Башкортостан от 28 декабря 2005 года № 260-з «О наделении органов местного самоуправления отдельными государственными полномочиями Республики Башкортостан»;
- Закон Республики Башкортостан от 16 июля 2007 года № 453-з «О муниципальной службе в Республике Башкортостан»;
- Закон Республики Башкортостан от 22 декабря 2008 года № 83-з «О республиканском регистре муниципальных нормативных правовых актов»;
- Закон Республики Башкортостан от 04 июля 2008 года № 452-з «О местном референдуме в Республике Башкортостан»;
- Закон Республики Башкортостан от 22 мая 2008 года № 11-з «О порядке разграничения имущества, находящегося в муниципальной собственности, между муниципальными образованиями в Республике Башкортостан» и др.

По вопросам местного значения населением муниципальных образований непосредственно, органами и должностными лицами местного самоуправления принимаются муниципальные правовые акты.

Вся совокупность нормативных и ненормативных актов муниципального образования представляет собой **систему муниципальных правовых актов**. В соответствии с Федеральным законом от 6 октября 2003 г. «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации» к муниципальным правовым актам относятся:

- 1) устав муниципального образования;
- 2) правовые акты, принятые на местном референдуме или сходе граждан;
- 3) нормативные и иные правовые акты представительного органа муниципального образования;
- 4) правовые акты главы муниципального образования;
- 5) постановления и распоряжения главы местной администрации, иных органов и должностных лиц местного самоуправления.

Принимающие правовые акты	Типы правовых актов	Наименование правового акта или решаемые вопросы
Население на референдумах	Решения	Важнейшие вопросы местного значения, затрагивающие интересы населения
Представительный орган	Решения	Устав муниципального образования. Правила, обязательные для исполнения на территории муниципального образования. Вопросы организации деятельности представительного органа.
Председатель	Постановления,	Вопросы организации деятельности

представительного органа	распоряжения	представительного органа
Глава местной администрации	Постановления	Вопросы местного значения. Вопросы, связанные с осуществлением переданных государственных полномочий
	Распоряжения	Вопросы организации работы местной администрации
Глава муниципального образования	Постановления, распоряжения	Вопросы председателя представительного органа или главы администрации (в зависимости от занимаемой должности)
Иные должностные лица	Распоряжения и приказы	Вопросы, отнесенные к их полномочиям

Устав муниципального образования и решения, принятые путем прямого волеизъявления граждан на местном референдуме (сходе), обладают высшей юридической силой на территории муниципального образования.

Устав муниципального образования - основной нормативно-учредительный акт, определяющий статус муниципального образования и особенности деятельности органов местного самоуправления, закрепляющий организационные, финансово-экономические и иные основы местного самоуправления на территории данного муниципального образования. Устав является своеобразной малой конституцией на территории муниципального образования.

Вопросы для самоконтроля:

1. Что понимается под правовыми основами местного самоуправления?
2. Какие нормативные правовые акты составляют правовую основу местного самоуправления?
3. Какие вопросы регламентируются законами субъектов РФ о местном самоуправлении?
4. Какие акты составляют систему муниципальных правовых актов?

3.3. Территориальная организация местного самоуправления

Территориальная организация – один из самых сложных вопросов формирования системы местного самоуправления в России.

В соответствии со ст. 2 Федерального закона № 131-ФЗ:

муниципальное образование - городское или сельское поселение, муниципальный район, городской округ либо внутригородская территория города федерального значения.

Таким образом, вместо того чтобы определить, что такое муниципальное образование, законодатель ограничился перечислением разных видов муниципальных образований.

Обязательными признаками каждого муниципального образования, по мнению ученых, является:

- наличие собственной территории, границы которой установлены законом субъекта Федерации в соответствии с требованиями Федерального закона № 131-ФЗ;

- наличие собственной компетенции, которую определяют законодательно установленные вопросы местного значения и полномочия местного самоуправления;

- наличие собственной экономической основы, которую составляют находящееся в муниципальной собственности имущество, средства местных бюджетов, а также имущественные права муниципальных образований;

- наличие собственных выборных и иных органов местного самоуправления;

- наличие устава муниципального образования, иных муниципальных правовых актов, составляющих в совокупности систему муниципальных правовых актов муниципального образования (они принимаются населением непосредственно и (или) органами и должностными лицами местного самоуправления);

- право устанавливать в соответствии с федеральным законодательством и геральдическими правилами официальные символы, отражающие исторические, культурные, национальные и иные местные традиции и особенности.

Таким образом, территориальная основа местного самоуправления представляет собой систему правовых норм, регулирующих вопросы территориальной организации местного самоуправления.

К числу наиболее важных относятся следующие вопросы:

- формирование муниципального образования;
- состав территории муниципального образования;
- границы муниципального образования;
- изменение состава территории муниципального образования;
- упразднение муниципального образования.

В общем, в состав территории муниципального образования входят:

- земли городских, сельских поселений;
- земли общего пользования;
- рекреационные зоны;
- земли, необходимые для развития поселений;

- другие земли в границах муниципального образования, обеспечивающие жизнедеятельность населения;
- водные и иные объекты.

Межселенная территория - это территория, находящаяся вне границ поселений.

В целом границы муниципального образования должны устанавливаться или изменяться на основе следующих принципов:

- эффективности местного самоуправления;
- приближенности органов местного самоуправления к населению;
- гарантированности прав местного самоуправления (в том числе гарантированности достаточной бюджетной обеспеченности);
- самостоятельности местного самоуправления в решении вопросов местного значения;
- учета административно-территориальных границ территорий субъекта Российской Федерации;
- учета исторических и иных местных традиций.

Изменение границ муниципального образования осуществляется законом субъекта Российской Федерации. Инициатива такого изменения может принадлежать следующим субъектам:

- населению;
- органам местного самоуправления;
- органам государственной власти субъекта Российской Федерации;
- федеральным органам государственной власти.

По действующему на сегодняшний момент законодательству внутримunicipальным образованием может быть:

- административный округ (район) в городе (внутригородское муниципальное образование);
- община, станица в сельском округе или районе;
- село, поселок, город.

Административно территориальное устройство Республики Башкортостан закреплено в статье 64 Конституции Республики Башкортостан.

На территории Республики Башкортостан действуют 895 муниципальных образований, в том числе 54 муниципальных районов, 9 городских округов, 14 городских поселений и 818 сельских поселений. Сельских населенных пунктов (село, деревня, хутор) - 4513.

Закон Республики Башкортостан от 14 марта 1996 года «О статусе города Уфы - столицы Республики Башкортостан» устанавливает статус города Уфы как столицы Республики Башкортостан. Город Уфа расположен на берегу реки Агидель (Белая), при впадении в неё рек

Каридель (Уфа) и Дёма, в 100 км к западу от хребтов Башкирского (Южного) Урала.

На сегодняшний день принципы и порядок изменения административно-территориального устройства Республики Башкортостан, виды, порядок регистрации, учета административно-территориальных единиц и населенных пунктов республики и иные вопросы административно-территориального устройства Республики Башкортостан определяются Законом Республики Башкортостан от 20 апреля 2005 года № 178-з «Об административно-территориальном устройстве Республики Башкортостан».

Городские округа Республики Башкортостан:

Наименование	Год образования	Численность населения на 01.01.2009 год
Уфа	1574	1032051
Агидель	1991	19139
Кумертау	1953	66880
Межгорье	1995	17319
Нефтекамск	1963	130388
Октябрьский	1946	109044
Салават	1954	155778
Сибай	1955	67224
Стерлитамак	1766	269729

Районы и районные центры Республики Башкортостан:

Наименование районов	Наименование районного центра	Численность населения на 01.01.2009 год
Абзелиловский	с. Аскарново	45296
Альшеевский	с. Раевский	44384
Архангельский	с. Архангельское	19913
Аскинский	с. Аскино	23588
Аургазинский	с. Толбазы	37379
Баймакский	г. Баймак	39055
Бакалинский	с. Бакалы	31869
Балтачевский	с. Старобалтачево	23345
Белебеевский	г. Белебей	40646
Белокатайский	с. Новобелокатай	21285
Белорецкий	г. Белорецк	41772
Бижбулякский	с. Бижбуляк	27583

Бирский	г. Бирск	18056
Благоварский	с. Языково	25957
Благовещенский	г. Благовещенск	15266
Буздякский	с. Буздяк	30413
Бураевский	с. Бураево	26330
Бурзянский	с. Старосубхангулово	17920
Гафурийский	с. Красноусольский	35637
Давлекановский	г. Давлеканово	18156
Дуванский	с. Месягутово	31501
Дюртюлинский	г. Дюртюли	33284
Ермекеевский	с. Ермекеево	16604
Зианчуринский	с. Исянгулово	30120
Зилаирский	с. Зилаир	16762
Иглинский	с. Иглино	48122
Илишевский	с. Верхнеяркеево	34171
Ишимбайский	г. Ишимбай	26295
Калтасинский	с. Калтасы	28282
Караидельский	с. Караидель	27737
Кармаскалинский	с. Кармаскалы	52194
Кигинский	с. Верхние Киги	19138
Краснокамский	с. Николо-Березовка	27654
Кугарчинский	с. Мраково	32479
Кушнареновский	с. Кушнареново	28718
Куюргазинский	с. Ермолаево	26369
Мелеузовский	г. Мелеуз	26874
Мечетлинский	с. Большеустьинское	26426
Мишкинский	с. Мишкино	26356
Миякинский	с. Киргиз-Мияки	31262
Нуримановский	с. Красная Горка	21410
Салаватский	с. Малояз	27916
Стерлибашевский	с. Стерлибашево	20583
Стерлитамакский	г. Стерлитамак	32919
Татышлинский	с. Верхние Татышлы	24038
Туймазинский	г. Туймазы	64798
Уфимский	г. Уфа	60622
Учалинский	г. Учалы	37502
Федоровский	с. Федоровка	19655
Хайбуллинский	с. Акъяр	32427
Чекмагушевский	с. Чекмагуш	32385

Чишминский	р.п. Чишмы	52902
Шаранский	с. Шаран	23790
Янаульский	с. Янаул	21645

Городские поселения Республики Башкортостан:

Наименование городских поселений	Год образования	Численность населения на 01.01.2009 г.
Баймак	1938	17069
Белебей	1781	60847
Белорецк	1923	68308
Бирск	1663	43950
Благовещенск	1941	33797
Давлеканово	1942	24582
Дюртюли	1989	31862
Ишимбай	1940	68038
Мелеуз	1958	61624
Туймазы	1960	65750
Учалы	1963	39623
Янаул	1991	27500
Чишмы	1930	22096
Приютово	1870	20989

Вопросы для самоконтроля:

1. Каковы основные признаки муниципального образования?
2. Какие земли составляют территорию поселений?
3. Какие принципы установления границ муниципальных образований закрепляет Федеральный закон от 6 октября 2003 г. «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации»?
4. Какие субъекты вправе выступать с инициативой изменения границ и статуса муниципального образования?

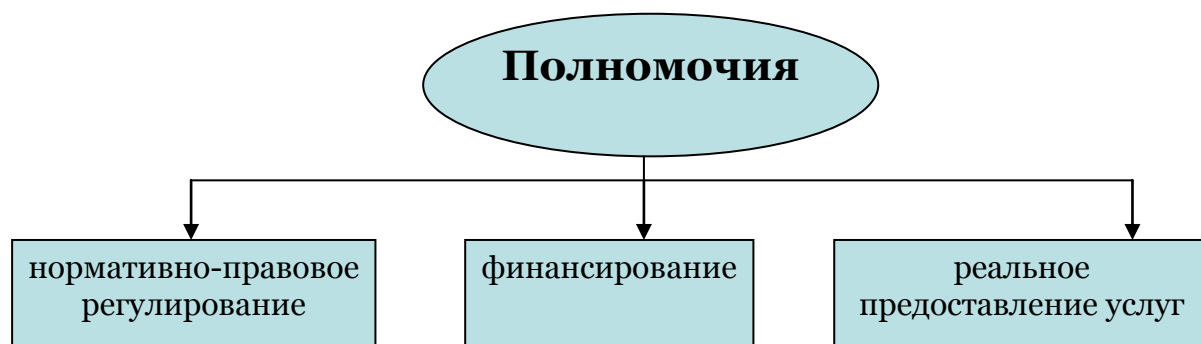
Применительно к органам публичной власти *предметы ведения* - это тот круг вопросов, решение которых закреплено за данным уровнем власти. Органы власти каждого уровня осуществляют по закрепленным за ним предметам ведения соответствующие виды деятельности - функции.

Предметы ведения муниципального образования - сферы общественной жизни, в которых действуют органы местного самоуправления и в которых они юридически компетентны.

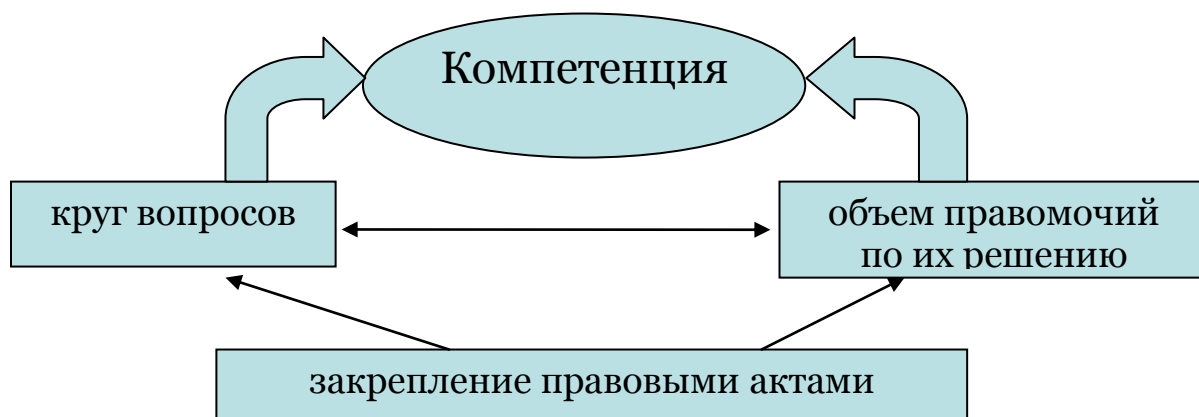
Полномочия - это права, которыми наделен каждый уровень власти и управления для выполнения возложенных на него функций. Но одновременно это и обязанность выполнять данные функции. Таким

образом, полномочия - это права, совмещенные с обязанностями. Под *компетенцией* понимается сочетание предметов ведения и полномочий.

Под *полномочиями органов местного самоуправления* понимают закрепленные нормами муниципального права (федеральными законами, законами субъектов Российской Федерации, местными нормативными актами) за органами и должностными лицами местного самоуправления комплекс прав и обязанностей, необходимых для решения вопросов местного значения на территории муниципального образования.

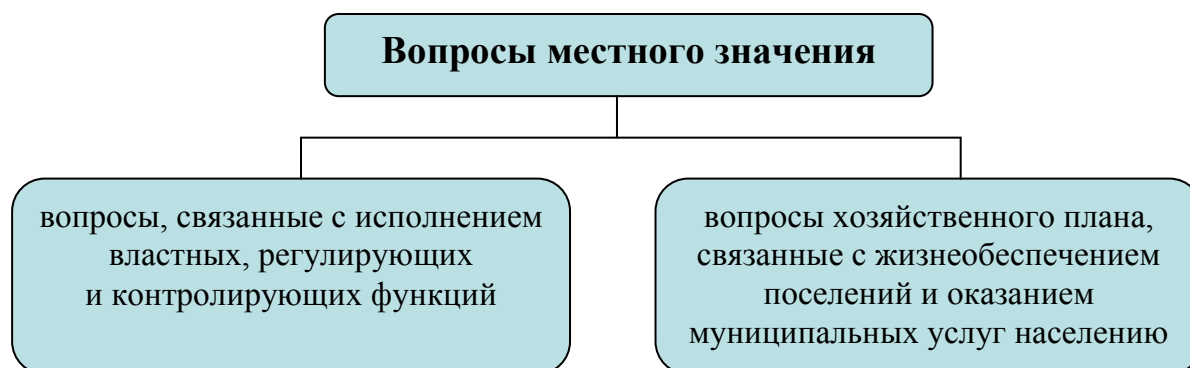


Понятие «полномочия» также тесно связано с понятием «вопросы местного значения». Согласно Федеральному закону от 6 октября 2003 г. «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации» (ст. 2) *вопросы местного значения* - это вопросы непосредственного обеспечения жизнедеятельности населения муниципального образования, решение которых в соответствии с Конституцией Российской Федерации и Федеральным законом осуществляется населением и (или) органами местного самоуправления самостоятельно.



Вопросы местного значения, отнесенные российским законодательством к предметам ведения местного самоуправления, можно разбить на две большие группы: вопросы, связанные с исполнением властных, регулирующих и контролирующих функций, и вопросы хозяйственного

плана, связанные с жизнеобеспечением поселений и оказанием муниципальных услуг населению.



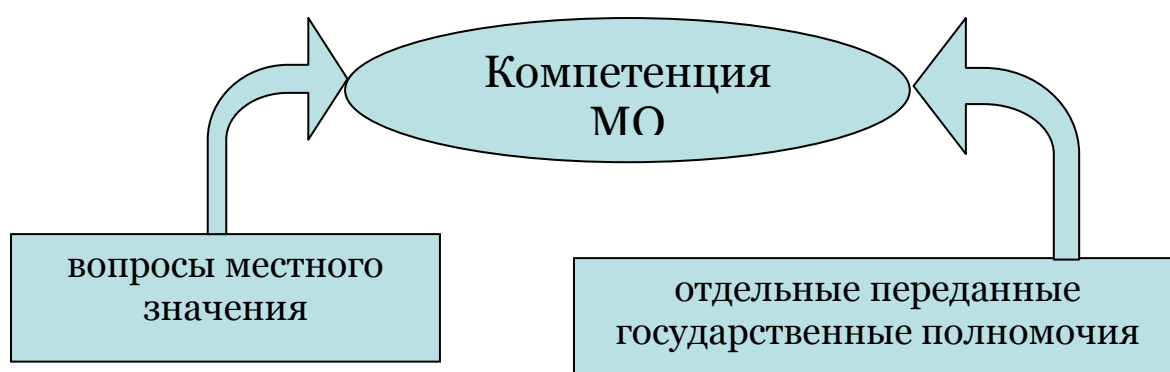
К вопросам первой группы можно отнести, например, такие, как формирование, утверждение и исполнение местного бюджета, установление местных налогов и сборов, владение, пользование и распоряжение муниципальным имуществом, экологический контроль и др.

Вопросы второй группы, связанные с оказанием муниципальных услуг населению, в свою очередь, можно разбить на две группы. Для одной Закон употребляет термины «организация», «содержание», «обеспечение», что предполагает полную ответственность органов местного самоуправления за их решение и частичное или полное финансирование из средств местных бюджетов. К таким вопросам относятся, например, организация электро-, тепло-, газо- и водоснабжения населения, содержание и строительство местных дорог, обеспечение первичных мер пожарной безопасности, организация службы скорой медицинской помощи, организация библиотечного обслуживания населения и др. Для другой группы вопросов в Законе используются термины «создание условий» и «участие», что предполагает осуществление соответствующих функций иными субъектами деятельности, отсутствие обязательного бюджетного финансирования и возложение на органы местного самоуправления лишь части ответственности за их решение. К их числу относятся создание условий для обеспечения населения услугами общественного питания, торговли и бытового обслуживания, для организации досуга и обеспечения жителей услугами организаций культуры, массового отдыха, развития массовой физической культуры и спорта и др.

Федеральный закон от 6 октября 2003 г. «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации» (ст. ст. 14, 15, 16) отдельно закрепляет перечень вопросов местного значения для всех типов муниципальных образований. Особенностью Закона 2003 г. является то, что каждый из видов муниципальных образований призван

решать присущие только ему вопросы местного значения, то есть вопросы местного значения городского и сельского поселения не совпадают с вопросами местного значения муниципального района и городского округа. Данное нововведение исправило существовавшую до недавнего времени ситуацию, когда являющиеся муниципальными образованиями и миллионный город, и поселение с числом жителей всего несколько сотен человек обладали одинаковыми вопросами местного значения, несмотря на очевидную несопоставимость их экономических, социальных и демографических ресурсов и потенциалов.

Особым предметом ведения органов местного самоуправления являются отдельные государственные полномочия. Исходя из принципа субсидиарности, передача ряда государственных полномочий и функций на местный уровень является эффективной мерой, которая позволяет экономить на создании соответствующих территориальных государственных органов и улучшать обслуживание населения.



Вопросы для самоконтроля:

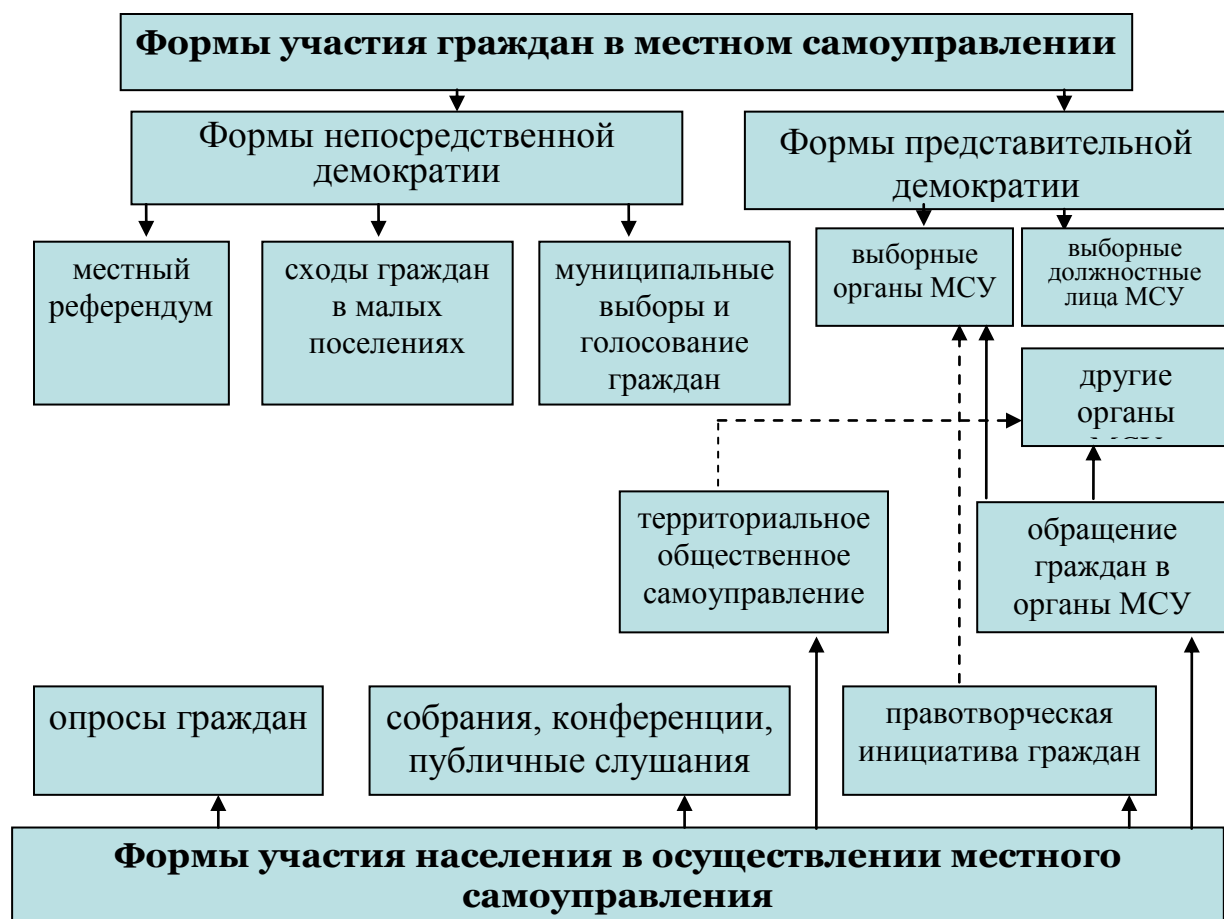
1. Как можно определить понятия «предметы ведения», «полномочия», «компетенция», «вопросы местного значения»?
2. По какому принципу в Федеральном законе 2003 года разграничены предметы ведения между поселениями, муниципальными районами и городскими округами?
3. Каков порядок наделения органов местного самоуправления отдельными государственными полномочиями?

3.4. Непосредственное участие граждан в местном самоуправлении

Формы прямого волеизъявления способствуют непосредственному осуществлению власти населением муниципального образования и являются важным элементом системы местного самоуправления. Формы прямого волеизъявления граждан могут быть двух видов:

1) формы прямого волеизъявления обязательного характера. Они позволяют выявить обязательную для исполнения волю населения муниципального образования. Это местный референдум, муниципальные выборы, сходы, голосование по отзыву;

2) формы прямого волеизъявления рекомендательного характера. Они способствуют выявлению общественное мнение населения по поводу осуществления местного самоуправления и позволяют органам и должностным лицам местного самоуправления принять (или не принять) решение с учетом мнения и интересов большинства населения. Такими формами являются территориальное общественное самоуправление, народная правотворческая инициатива, обращения граждан в органы местного самоуправления, конференции жителей по вопросам местного значения, опросы общественного мнения, публичные слушания, митинги, демонстрации, шествия, пикетирования и т.д.;



Высшая форма народовластия на муниципальном уровне - местный референдум, проводимый в целях решения непосредственно населением вопросов местного значения. Его решения не нуждаются в утверждении

какими-либо органами и должностными лицами и подлежат обязательному исполнению на территории муниципального образования. Принятое решение может быть обжаловано в судебном порядке гражданами, органами местного самоуправления, прокурором, уполномоченными органами государственной власти.

Местный референдум – высшая форма народовластия на местном уровне.

Принятое на местном референдуме решение подлежит обязательному исполнению на территории муниципального образования и не нуждается в утверждении какими-либо органами государственной власти, их должностными лицами или органами местного самоуправления.

Высшей формой непосредственной демократии на местном уровне является референдум. *Местный референдум* (от лат. referendum - то, что должно быть сообщено) - голосование граждан по наиболее важным вопросам местного значения. Долгое время в России законодательно не закреплялось право на проведение местного референдума и, соответственно, не было практики местных референдумов.

В процедуре местного референдума выделяют следующие стадии:

1) подготовка референдума: данная стадия включает в себя выдвижение инициативы о проведении местного референдума, информирование граждан, агитацию, обсуждение;

2) проведение референдума: данная стадия включает в себя назначение, организацию местного референдума, голосование и подведение итогов;

3) реализация решения, принятого на референдуме, включающая исполнение его решений и установление ответственности за неисполнение решений местного референдума.

Муниципальные выборы проводятся с целью избрания депутатов и должностных лиц местного самоуправления на основе всеобщего, равного и прямого избирательного права при тайном голосовании. Выборы назначаются представительным органом местного самоуправления в сроки, предусмотренные уставом муниципального образования. В случаях, установленных федеральным законом, выборы могут быть назначены муниципальной избирательной комиссией или судом.

Федеральный закон от 6 октября 2003 г. «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации» (ст. 23) закрепляет следующие **цели проведения муниципальных выборов**:

1) избрание депутатов представительного органа муниципального образования;

2) избрание членов выборного органа местного самоуправления (например, контрольного органа муниципального образования);

3) избрание выборных должностных лиц местного самоуправления (главы муниципального образования, главы местной администрации).

В соответствии с Федеральным законом 2003 года *голосование* граждан может производиться по вопросам отзыва депутата, выборного должностного лица местного самоуправления, изменения границ или преобразования муниципального образования. Порядок назначения и организации голосования аналогичны проведению выборов и референдумов.

Голосование по вопросам изменения границ или преобразования муниципального образования считается состоявшимся, если в нем приняло участие более половины жителей муниципального образования (или его части), обладающих избирательным правом. Решение по данным вопросам считается принятым, если за него проголосовало более половины жителей, участвовавших в голосовании. Итоги голосования граждан и принятые решения подлежат официальному опубликованию (обнародованию).

Сходы граждан. В поселении с численностью жителей, обладающих избирательным правом, не более 100 человек для решения вопросов местного значения проводится сход граждан. Сход граждан правомочен при участии в нем более половины жителей поселения, обладающих избирательным правом.

Сход граждан может созываться главой муниципального образования самостоятельно либо по инициативе группы жителей поселения численностью не менее 10 человек.

С инициативой созыва схода граждан могут выступать следующие субъекты:

- 1) глава муниципального образования;
- 2) группа жителей поселения численностью не менее 10 человек.

Опросы населения – проводится с целью выявления мнения населения и его учета при принятии решений органами и должностными лицами местного самоуправления.

В опросе имеют право участвовать жители муниципального образования, обладающие избирательным правом.

Опрос граждан назначается представительным органом муниципального образования по собственной инициативе или по инициативе главы муниципального образования, а для вопросов государственного или межмуниципального значения - по инициативе органов государственной власти субъекта РФ. Порядок назначения и проведения опроса определяется уставом или нормативным правовым актом представительного органа местного самоуправления. Финансирование опроса осуществляется за счет средств местного бюджета

(или бюджета субъекта РФ, если опрос проводится по его инициативе). Результаты носят рекомендательный характер.

Собрания (конференции) граждан – проводятся для обсуждения вопросов местного значения, информирования населения.

Они проводятся по инициативе населения, представительного органа или главы муниципального образования, органа территориального общественного самоуправления. Собрание граждан может принимать обращения к органам местного самоуправления, а также избирать лиц, уполномоченных представлять собрание граждан во взаимоотношениях с органами и должностными лицами местного самоуправления.

Обращения, принятые собраниями граждан, подлежат обязательному рассмотрению органами и должностными лицами местного самоуправления, к компетенции которых отнесено решение вопросов, содержащихся в обращениях, с направлением письменного ответа.

Порядок назначения и проведения собрания (конференции) граждан, а также их полномочия определяются уставом муниципального образования и (или) нормативными правовыми актами представительного органа муниципального образования, уставом территориального общественного самоуправления.

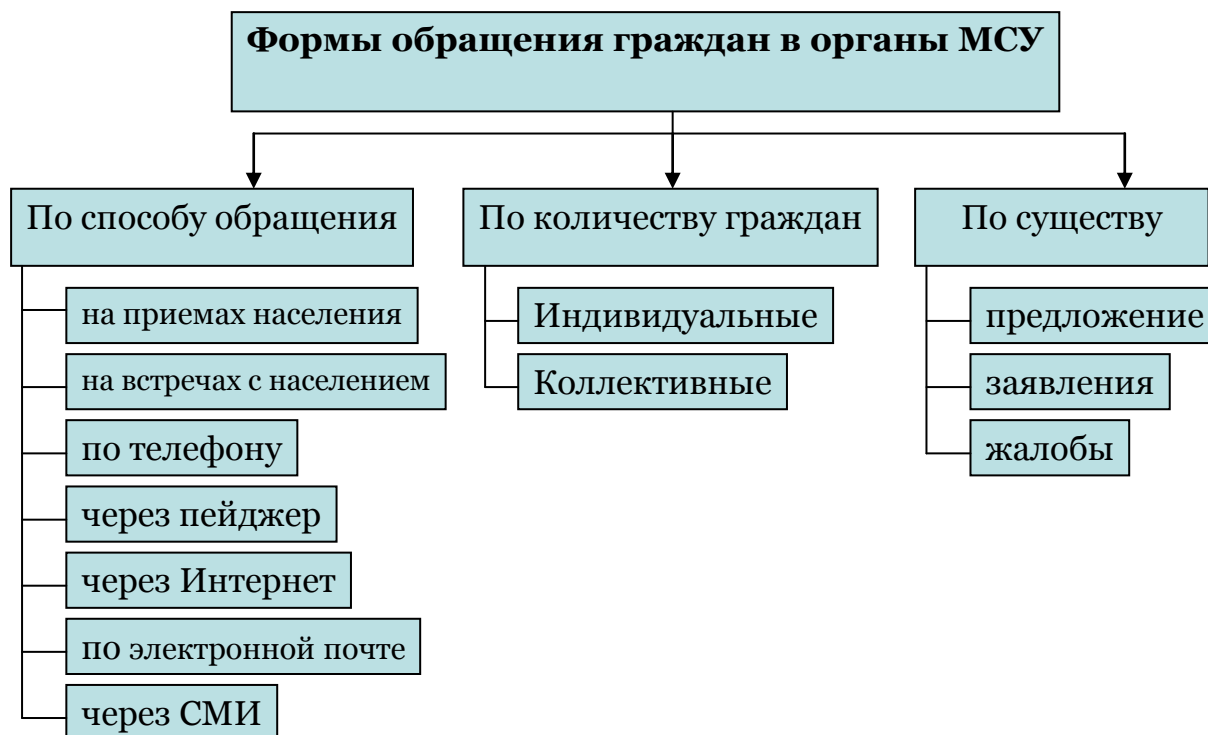
Публичные слушания – для обсуждения проектов муниципальных правовых актов и иных решений, затрагивающих интересы населения.

Для обеспечения участия жителей в публичных слушаниях население муниципального образования заблаговременно оповещается о времени и месте их проведения. Результаты публичных слушаний подлежат опубликованию (обнародованию). Порядок организации и проведения публичных слушаний определяется уставом муниципального образования и (или) нормативными правовыми актами представительного органа муниципального образования.

Правотворческая инициатива граждан – право жителей на внесение в органы местного самоуправления собственных проектов муниципальных правовых актов или изменений к действующим правовым актам по вопросам местного значения.

Обращение гражданина - направленные в государственный орган, орган местного самоуправления или должностному лицу письменные предложение, заявление или жалоба, а также устное обращение гражданина в государственный орган, орган местного самоуправления.

Конституция РФ (ст. 33) и Федеральный закон устанавливают право граждан на индивидуальные и коллективные обращения в органы местного самоуправления, к депутатам и должностным лицам. Существует несколько видов обращений: предложения, заявления, жалобы.



Органы местного самоуправления в соответствии со своими полномочиями в течение месяца обязаны рассмотреть обращение гражданина (граждан) и дать на него письменный ответ. Для этого они имеют право запрашивать и получать от органов государственной власти и органов местного самоуправления, учреждений и организаций сведения и материалы, необходимые для рассмотрения обращений.

Порядок рассмотрения обращений граждан в органы местного самоуправления устанавливается законом субъекта РФ. За нарушение должностным лицом местного самоуправления порядка и сроков ответа на обращения граждан законом субъекта РФ устанавливается административная ответственность.

Таким образом, обращения граждан в органы местного самоуправления, являясь одной из форм их участия в осуществлении местного самоуправления, служат также гарантией защиты их прав и законных интересов. Умение местной власти работать с обращениями граждан, своевременно и компетентно реагировать на них является одним из важных критериев ее дееспособности, залогом успеха на очередных выборах.

Обращения граждан можно классифицировать следующим образом:

- 1) по форме обращения выделяют письменные и устные;
- 2) по количеству обращающихся выделяют индивидуальные и коллективные обращения;

3) по способу внесения обращения выделяют непосредственные и опосредованные обращения, т.е. гражданин вправе внести обращение следующими способами:

а) лично (например, обращение к должностному лицу на личном приеме граждан);

б) через представителя, в качестве которого могут выступать депутаты, адвокаты, прокурор, органы опеки и попечительства или просто доверенные лица;

в) через средства массовой информации (например, открытое письмо в газете, прямой эфир);

г) через выступления на собраниях и конференциях граждан.

4) по характеру юридической природы выделяют заявления, жалобы, просьбы, ходатайства, предложения и т.п.

Заявление - обращение гражданина по поводу реализации принадлежащего ему права или интереса, закрепленного законодательно. Заявление не связано с нарушением прав и законных интересов гражданина и, как правило, содержит просьбу об удовлетворении конкретных нужд и потребностей (например, об улучшении жилищных условий, назначении пенсий или других выплат, освобождении от налогов или предоставлении налоговых льгот).

Жалоба - обращение гражданина по поводу восстановления нарушенных (действием или бездействием) прав и законных интересов.

Предложение - обращение гражданина, направленное на улучшение порядка организации и деятельности органов местного самоуправления, предприятий, организаций и учреждений на территории муниципального образования, на решение вопросов местного значения (например, по улучшению благоустройства муниципального образования, по повышению качества работы пассажирского транспорта).

Ходатайство - обращение гражданина с просьбой о признании за каким-либо лицом определенного статуса, прав или свобод.

Вопросы для самоконтроля:

1. Какие формы прямого волеизъявления граждан носят обязательный характер?

2. Что такое местный референдум?

3. В чем сходство и различие между сходом и собранием граждан?

4. В чем сходство и различие между опросом граждан и местным референдумом?

5. Приведите формы непосредственной демократии рекомендательного характера. Почему их так называют?

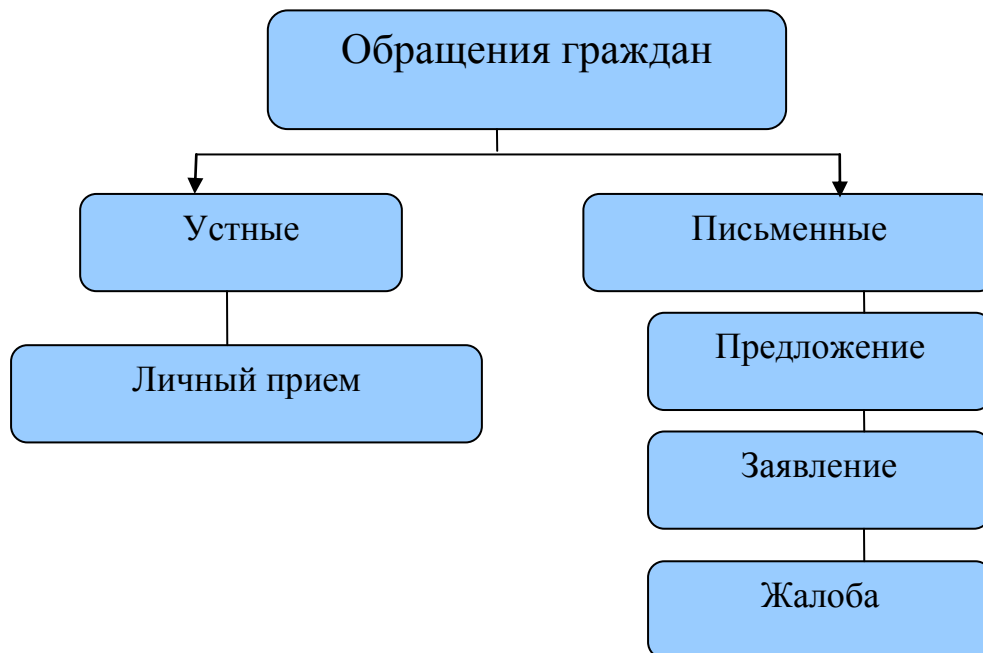
6. Какую форму прямой демократии вы считаете наиболее эффективной и почему?

3.5. Основы организации работы с обращениями граждан

В ходе административной реформы ставятся задачи по обеспечению прозрачности исполнительной власти. Работа с обращениями граждан имеет существенное значение для реализации этих задач.

Своевременное принятие решений по обращениям граждан способствует росту и укреплению авторитета публичной власти, повышает качество публичного управления и оказания государственных услуг. Обращения граждан представляют собой источник информации о реальных потребностях населения, удовлетворение которых призван обеспечивать аппарат публичной власти.

В соответствии со ст. 33 Конституции РФ граждане Российской Федерации имеют право обращаться лично, а также направлять индивидуальные и коллективные обращения в государственные органы и органы местного самоуправления.



Органы местного самоуправления и должностные лица осуществляют в пределах своей компетенции контроль за соблюдением порядка рассмотрения обращений, анализируют содержание поступающих обращений, принимают меры по своевременному выявлению и устранению причин нарушения прав, свобод и законных интересов граждан.

В части 2 статьи 6 Федерального закона от 2 мая 2006 года № 59-ФЗ «О порядке рассмотрения обращений граждан Российской Федерации» речь идет о недопустимости разглашения:

- сведений, содержащихся в обращении;
- сведений, касающихся частной жизни гражданина.

Предусмотренные этой частью гарантии имеют конституционную основу. Так, в соответствии с Конституцией РФ каждый имеет право на неприкосновенность частной жизни, личную и семейную тайну (ч. 1 ст. 23); сбор, хранение, использование и распространение информации о частной жизни лица без его согласия не допускаются (ч. 1 ст. 24).

С этим конституционным полномочием корреспондируют обязанности муниципальных служащих не разглашать сведения, касающиеся частной жизни и здоровья граждан или затрагивающие их честь и достоинство (ст. 12 Федерального закона от 2 марта 2007 г. № 25-ФЗ «О муниципальной службе в Российской Федерации»). Неисполнение или ненадлежащее исполнение муниципальным служащим по его вине должностных обязанностей может стать основанием для применения к нему дисциплинарного взыскания.

Гражданин выбирает адресат по собственному усмотрению. Естественно, при этом могут возникать ошибки.

Государственная регистрация осуществляется в целях учета обращений граждан и контроля за их исполнением.

В течение трех дней соответствующий служащий (управления (отдела) по работе с гражданами, управления (отдела) делопроизводства и т.д.) регистрирует и ставит на контроль письменное обращение гражданина путем внесения данных в регистрационную карточку.



Со дня регистрации начинается течь установленный для рассмотрения обращения 30-дневный срок. Данный срок следует понимать как период времени, в течение которого гражданину должен быть дан письменный ответ по существу обращения. При этом имеются в виду 30 календарных дней.

30-дневный срок рассмотрения обращения в исключительных случаях может быть продлен не более чем на 30 дней. Продление сроков

рассмотрения обращения допустимо в случаях, если требуются проверка изложенных фактов или обстоятельств, а также истребование дополнительных материалов.

В случае переадресации обращения руководителем органа местного самоуправления или должностным лицом должно быть подписано сопроводительное письмо, к которому прилагается оригинал обращения гражданина.

В этом случае рассматривает обращение гражданина и соответственно готовит письменный ответ государственный орган, орган местного самоуправления или должностное лицо, к ведению которых относится решение поставленных в обращении вопросов.

Органы местного самоуправления или должностные лица рассматривают обращение гражданина в части, относящейся к их компетенции, и направляют информацию первому исполнителю, у которого находится оригинал обращения. Ответ гражданину по общему правилу готовит первый исполнитель.

Рассмотрение обращений граждан - юридическая обязанность органов местного самоуправления или должностных лиц.

Орган местного самоуправления:

1) обеспечивает объективное, всестороннее и своевременное рассмотрение обращения, в случае необходимости - с участием гражданина, направившего обращение;

2) запрашивает необходимые для рассмотрения обращения документы и материалы в других государственных органах, органах местного самоуправления и у иных должностных лиц, за исключением судов, органов дознания и органов предварительного следствия;

3) принимает меры, направленные на восстановление или защиту нарушенных прав, свобод и законных интересов гражданина;

4) дает письменный ответ по существу поставленных в обращении вопросов;

5) уведомляет гражданина о направлении его обращения на рассмотрение в другой государственный орган, орган местного самоуправления или иному должностному лицу в соответствии с их компетенцией.

Обращение должно быть подписано, т.е. должно содержать фамилию гражданина, направившего обращение и его почтовый адрес. При отсутствии этих данных ответ на обращение не дается.

Это положение соответствует сложившейся практике - анонимные обращения не рассматриваются.

Личный прием граждан в органах местного самоуправления проводится в целях поддержания непосредственных контактов с

населением, оперативного решения вопросов, поставленных в обращениях граждан. Прием граждан проводят руководители органов местного самоуправления, заместители руководителей и уполномоченные должностные лица. Должностное лицо, осуществляющее прием граждан, несет ответственность за качество ответов по существу поставленных вопросов и предоставляемые разъяснения.

Личный прием граждан может осуществляться на основе устного личного обращения или обращения, поступившего в виде электронного запроса. Информация о порядке личного приема граждан (место приема, условия приема, необходимые документы, контактный телефон (факс)) размещается на досках объявлений, информационных стендах, официальных сайтах в сети Интернет и т.д.

Запись граждан на прием должна осуществляться с соблюдением следующих требований:

просьба заявителя о личном приеме не должна быть анонимной; интересующий заявителя вопрос должен относиться к компетенции государственного органа, органа местного самоуправления;

обращение гражданина в случае необходимости должно подкрепляться материалами и документами, обосновывающими или поясняющими суть обращения;

представляемые заявителем материалы не должны содержать выражений, оскорбляющих честь и достоинство других лиц.

Дата, место и время приема граждан определяются лицом, осуществляющим прием, с учетом его рабочего плана и заблаговременно доводятся до сведения структурного подразделения, отвечающего за организацию приема.

Организация приема граждан, обеспечение своевременного и полного рассмотрения устных и письменных обращений граждан, принятие по ним соответствующих решений и направление ответов в установленный законодательством Российской Федерации срок относятся к числу полномочий органов местного самоуправления и должностных лиц.

Вопросы для самоконтроля:

1. Кто осуществляет прием граждан в органах местного самоуправления?
2. Охарактеризуйте классификацию обращений граждан.
3. Каков порядок регистрации письменных обращений?

3.6. Организационные основы местного самоуправления

Организационные основы местного самоуправления - это комплекс вопросов, связанных с определением структуры и наименования органов и должностных лиц местного самоуправления, их статуса, порядка

формирования, компетенции, разграничения полномочий между ними, системы взаимоотношений, порядка принятия решений, методов разрешения противоречий, порядка прекращения полномочий.

Органы местного самоуправления - это выборные и другие органы, наделенные полномочиями на решение вопросов местного значения и не входящие в систему органов государственной власти.

Органы местного самоуправления могут избираться непосредственно населением и (или) образовываться представительным органом муниципального образования. Каждый из них наделяется собственными полномочиями по решению вопросов местного значения.

Должностное лицо местного самоуправления может быть выборным либо нанятым по контракту (трудовому договору) и наделяется исполнительно-распорядительными полномочиями по решению вопросов местного значения и (или) по организации деятельности органа местного самоуправления.

Органы местного самоуправления классифицируются по различным признакам.



Структуру органов местного самоуправления составляют: представительный орган муниципального образования, глава муниципального образования, местная администрация (исполнительно-распорядительный орган), контрольный орган, иные органы, предусмотренные уставом муниципального образования, например муниципальная избирательная комиссия, руководитель милиции общественной безопасности и др. При этом, согласно Федеральному закону 2003 года № 131-ФЗ, наличие представительного органа, главы муниципального образования и местной администрации является

обязательным, за исключением сельских поселений с численностью жителей менее 100, в которых полномочия представительного органа осуществляет сход граждан. Наименования органов и должностных лиц местного самоуправления устанавливаются законом субъекта РФ с учетом местных традиций. Порядок формирования, полномочия, срок полномочий, подотчетность, подконтрольность и иные вопросы деятельности органов и должностных лиц местного самоуправления определяются уставом муниципального образования.

В связи с невозможностью осуществлять процесс принятия решений непосредственно всеми жителями возникла потребность в введении института представительства. *Представительный орган местного самоуправления* - это орган, избранный населением муниципального образования, обладающий правом представлять его интересы и принимать от его имени решения, действующие на территории муниципального образования.

Федеральный закон от 6 октября 2003 г. "Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации" закрепляет два способа формирования представительного органа муниципального района:

- 1) может избираться на муниципальных выборах;
- 2) может состоять из глав поселений и депутатов представительных органов поселений, входящих в состав муниципального района.

В России Федеральным законом 2003 года установлен нижний предел численности депутатов представительного органа исходя из численности населения муниципального образования:

- 7 - при численности жителей менее 1000;
- 10 - при численности жителей от 1 до 10 тысяч;
- 15 - при численности жителей от 10 до 30 тысяч;
- 20 - при численности жителей от 30 до 100 тысяч;
- 25 - при численности жителей от 100 до 500 тысяч;
- 35 - при численности жителей свыше 500 тысяч.

Численность депутатов в муниципальном районе не может быть менее 15. Верхние пределы численности депутатов Закон не ограничивает.

Глава муниципального образования является его высшим должностным лицом, возглавляющим деятельность по осуществлению местного самоуправления на территории муниципального образования. В пределах своих полномочий он:

- представляет муниципальное образование в отношениях с органами местного самоуправления других муниципальных образований, органами государственной власти, гражданами и организациями, без доверенности действует от имени муниципального образования;

- подписывает и обнародует в порядке, установленном уставом муниципального образования, правовые акты, принятые представительным органом;

- издает в пределах своей компетенции правовые акты;

- вправе требовать созыва внеочередного заседания представительного органа.

Глава муниципального образования подконтролен и подотчетен населению и представительному органу муниципального образования.

Федеральный закон от 6 октября 2003 г. «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации» (ст. 37) определяет *местную администрацию* как исполнительно-распорядительный орган муниципального образования, возглавляемый главой местной администрации на принципах единоначалия. Местная администрация наделяется уставом муниципального образования полномочиями по решению вопросов местного значения и полномочиями для осуществления отдельных государственных полномочий, переданных органам местного самоуправления федеральными законами и законами субъектов Российской Федерации.

Федеральный закон от 6 октября 2003 г. «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации» (ст. 37) определяет, какое должностное лицо может осуществлять полномочия главы местной администрации:

1) глава муниципального образования, избранный на муниципальных выборах, или

2) лицо, назначенное по контракту, заключаемому по результатам конкурса (порядок проведения такого конкурса определен частью 5 ст. 37) на срок, установленный уставом муниципального образования (в том случае, когда глава муниципального образования возглавляет представительный орган).

Структура местной администрации состоит, как правило, из следующих элементов:

1) руководящее звено (глава местной администрации и его заместители);

2) аппарат местной администрации, состоящий из отделов и лиц, оказывающих содействие руководителям;

3) функционально-отраслевое звено (департаменты, управления, комитеты, отделы);

4) территориальное звено (территориальные структурные единицы местной администрации)

Федеральный закон от 6 октября 2003 г. «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации» (ст. 38)

предусматривает возможность создания в муниципальном образовании специального контрольного органа. Наименование контрольного органа определяется на местном уровне. Это может быть контрольно-счетная палата, ревизионная комиссия и т.п. Данный орган призван осуществлять следующие функции:

- 1) контролировать исполнение местного бюджета;
- 2) контролировать выполнение установленного порядка подготовки и рассмотрения проекта местного бюджета;
- 3) контролировать выполнение установленного порядка отчета об исполнении местного бюджета;
- 4) контролировать соблюдение установленного порядка управления и распоряжения имуществом, находящимся в муниципальной собственности.

Основными принципами деятельности контрольного органа должны являться законность, систематичность, объективность, независимость, гласность.

Вопросы для самоконтроля:

1. Каковы основания для классификации органов местного самоуправления?
2. Какие органы составляют систему органов местного самоуправления в настоящее время?
3. Каковы полномочия главы муниципального образования?

3.7. Экономическая основа местного самоуправления

Экономическую основу местного самоуправления составляют находящиеся в муниципальной собственности:

- имущество,
- средства местных бюджетов,
- имущественные права муниципальных образований.

Имуществом признаются материальные и нематериальные объекты, которые могут быть предметами владения, пользования или распоряжения...

Муниципальная собственность - это отношения между экономическими субъектами муниципального образования по совместному владению, пользованию и распоряжению объектами для обеспечения условий комплексного социально-экономического развития муниципального образования и удовлетворению потребностей жителей местного сообщества.

В собственности муниципальных образований может находиться:

1) имущество, предназначенное для решения установленных законом вопросов местного значения;

2) имущество, предназначенное для осуществления отдельных государственных полномочий, переданных органам местного самоуправления, в случаях, установленных федеральными законами и законами субъектов Российской Федерации, а также имущество, предназначенное для осуществления отдельных полномочий органов местного самоуправления, переданных им в порядке, предусмотренном законодательством;

3) имущество, предназначенное для обеспечения деятельности органов местного самоуправления и должностных лиц местного самоуправления, муниципальных служащих, работников муниципальных предприятий и учреждений в соответствии с нормативными правовыми актами представительного органа муниципального образования;

4) имущество, необходимое для решения вопросов, право решения которых предоставлено органам местного самоуправления федеральными законами и которые не отнесены к вопросам местного значения.

2. В собственности поселений могут находиться:

1) имущество, предназначенное для электро-, тепло-, газо- и водоснабжения населения, водоотведения, снабжения населения топливом, для освещения улиц населенных пунктов поселения;

2) автомобильные дороги местного значения в границах населенных пунктов поселения, а также имущество, предназначенное для обслуживания таких автомобильных дорог;

3) жилищный фонд социального использования для обеспечения малоимущих граждан, проживающих в поселении и нуждающихся в улучшении жилищных условий, жилыми помещениями на условиях договора социального найма, а также имущество, необходимое для содержания муниципального жилищного фонда;

4) пассажирский транспорт и другое имущество, предназначенные для транспортного обслуживания населения в границах поселения;

5) имущество, предназначенное для предупреждения и ликвидации последствий чрезвычайных ситуаций в границах поселения;

6) объекты, а также пожарное оборудование и снаряжение, предназначенные для обеспечения первичных мер по тушению пожаров;

7) имущество библиотек поселения;

8) имущество, предназначенное для организации досуга и обеспечения жителей поселения услугами организаций культуры;

9) объекты культурного наследия (памятники истории и культуры) независимо от категории их историко-культурного значения в соответствии с законодательством Российской Федерации;

10) имущество, предназначенное для развития на территории поселения физической культуры и массового спорта;

11) имущество, предназначенное для организации благоустройства и озеленения территории поселения, в том числе для обустройства мест общего пользования и мест массового отдыха населения;

12) имущество, предназначенное для сбора и вывоза бытовых отходов и мусора;

13) имущество, включая земельные участки, предназначенные для организации ритуальных услуг и содержания мест захоронения;

14) имущество, предназначенное для официального опубликования (обнародования) муниципальных правовых актов, иной официальной информации;

15) земельные участки, отнесенные к муниципальной собственности поселения в соответствии с федеральными законами;

16) пруды, обводненные карьеры на территории поселения;

18) имущество, предназначенное для создания, развития и обеспечения охраны лечебно-оздоровительных местностей и курортов местного значения на территории поселения;

19) имущество, предназначенное для организации защиты населения и территории поселения от чрезвычайных ситуаций природного и техногенного характера;

20) имущество, предназначенное для обеспечения безопасности людей на водных объектах, охраны их жизни и здоровья;

21) имущество, предназначенное для развития малого и среднего предпринимательства в поселении, в том числе для формирования и развития инфраструктуры поддержки субъектов малого и среднего предпринимательства.

3. В собственности муниципальных районов могут находиться:

1) имущество, предназначенное для электро- и газоснабжения поселений в границах муниципального района;

2) автомобильные дороги местного значения вне границ населенных пунктов в границах муниципального района, а также имущество, предназначенное для обслуживания таких автомобильных дорог;

3) пассажирский транспорт и другое имущество, предназначенные для транспортного обслуживания населения между поселениями на территории муниципального района;

5) имущество, предназначенное для предупреждения и ликвидации последствий чрезвычайных ситуаций на территории муниципального района;

6) имущество, предназначенное для организации охраны общественного порядка на территории муниципального района муниципальной милицией;

7) имущество, предназначенное для обеспечения общедоступного и бесплатного дошкольного, начального общего, основного общего, среднего (полного) общего образования, а также предоставления дополнительного образования и организации отдыха детей в каникулярное время;

8) имущество, предназначенное для оказания на территории муниципального района скорой медицинской помощи (за исключением санитарно-авиационной), первичной медико-санитарной помощи в амбулаторно-поликлинических, стационарно-поликлинических и больничных учреждениях, медицинской помощи женщинам в период беременности, во время и после родов;

9) имущество, предназначенное для утилизации и переработки бытовых и промышленных отходов;

10) архивные фонды, в том числе кадастр землеустроительной и градостроительной документации, а также имущество, предназначенное для хранения указанных фондов;

11) имущество, включая земельные участки, предназначенное для содержания на территории муниципального района межпоселенческих мест захоронения и организации ритуальных услуг;

12) имущество межпоселенческих библиотек;

13) имущество, необходимое для официального опубликования (обнародования) муниципальных правовых актов, иной официальной информации;

14) земельные участки, отнесенные к муниципальной собственности муниципального района в соответствии с федеральными законами;

15) пруды, обводненные карьеры, расположенные на территориях двух и более поселений или на межселенной территории муниципального района;

16) имущество, предназначенное для создания, развития и обеспечения охраны лечебно-оздоровительных местностей и курортов местного значения на территории муниципального района;

17) имущество, предназначенное для обеспечения поселений, входящих в состав муниципального района, услугами по организации досуга и услугами организаций культуры;

18) имущество, предназначенное для развития на территории муниципального района физической культуры и массового спорта;

19) имущество, предназначенное для организации защиты населения и территории муниципального района от чрезвычайных ситуаций природного и техногенного характера;

20) имущество, предназначенное для обеспечения безопасности людей на водных объектах, охраны их жизни и здоровья;

21) объекты культурного наследия (памятники истории и культуры) независимо от категории их историко-культурного значения в случаях, установленных законодательством Российской Федерации;

22) имущество, предназначенное для содействия развитию малого и среднего предпринимательства на территории муниципального района, в том числе для формирования и развития инфраструктуры поддержки субъектов малого и среднего предпринимательства.

4. В собственности городских округов могут находиться все виды имущества, перечисленные в частях 2 и 3.

Владение, пользование и распоряжение муниципальным имуществом:

1. Органы местного самоуправления от имени муниципального образования самостоятельно владеют, пользуются и распоряжаются муниципальным имуществом в соответствии с Конституцией Российской Федерации, федеральными законами и принимаемыми в соответствии с ними нормативными правовыми актами органов местного самоуправления.

2. Органы местного самоуправления вправе передавать муниципальное имущество во временное или в постоянное пользование физическим и юридическим лицам, органам государственной власти Российской Федерации (органам государственной власти субъекта Российской Федерации) и органам местного самоуправления иных муниципальных образований, отчуждать, совершать иные сделки в соответствии с федеральными законами.

3. Порядок и условия приватизации муниципального имущества определяются нормативными правовыми актами органов местного самоуправления в соответствии с федеральными законами.

Доходы от использования и приватизации муниципального имущества поступают в местные бюджеты.

4. Органы местного самоуправления могут создавать муниципальные предприятия и учреждения, участвовать в создании хозяйственных обществ, в том числе межмуниципальных, необходимых для осуществления полномочий по решению вопросов местного значения.

Органы местного самоуправления определяют цели, условия и порядок деятельности муниципальных предприятий и учреждений, утверждают их уставы, назначают на должность и освобождают от должности руководителей данных предприятий и учреждений,

заслушивают отчеты об их деятельности в порядке, предусмотренном уставом муниципального образования.

Органы местного самоуправления от имени муниципального образования субсидиарно отвечают по обязательствам муниципальных учреждений и обеспечивают их исполнение в порядке, установленном федеральным законом.

5. Органы местного самоуправления ведут реестры муниципального имущества в порядке, установленном уполномоченным Правительством Российской Федерации федеральным органом исполнительной власти.

Вопросы для самоконтроля:

1. Что составляет экономическую основу местного самоуправления?
2. Что такое муниципальная собственность? В чем ее отличие от иных форм собственности?
3. Что входит в состав муниципального имущества?

3.8. Финансовые основы местного самоуправления

Финансовую основу местного самоуправления составляют финансовые средства муниципального образования, в основе которых лежит местный бюджет. *Местный бюджет* - это бюджет муниципального образования, формирование, утверждение и исполнение которого осуществляют органы местного самоуправления. Каждое муниципальное образование имеет собственный бюджет.

Бюджет муниципального района и свод бюджетов поселений, входящих в состав муниципального района, составляют консолидированный бюджет муниципального района.

Согласно Бюджетному кодексу РФ *доходы местного бюджета* - это денежные средства, поступающие в безвозмездном и безвозвратном порядке в соответствии с законодательством Российской Федерации в распоряжение органов местного самоуправления. Соответственно, собственные доходы - налоговые и неналоговые платежи, закрепляемые за местными бюджетами полностью или частично на постоянной основе федеральными законами или законами субъектов РФ, а также вводимые представительными органами местного самоуправления в соответствии с законодательством Российской Федерации и направляемые в местные бюджеты.

Федеральный закон от 6 октября 2003 г. «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации» (ст. 55) к собственным доходам местных бюджетов относит:

- 1) средства самообложения граждан (это разовые платежи граждан, осуществляемые для решения конкретных вопросов местного значения,

размер которых устанавливается в абсолютной величине равным для всех жителей муниципального образования, за исключением отдельных категорий граждан, численность которых не может превышать 30% от общего числа);

2) доходы от местных налогов и сборов (в настоящее время это налог на имущество физических лиц и земельный налог);

3) доходы от региональных налогов и сборов;

4) доходы от федеральных налогов и сборов;

5) безвозмездные перечисления из бюджетов других уровней (дотации на выравнивание бюджетной обеспеченности);

б) доходы от имущества, находящегося в муниципальной собственности;

7) часть прибыли муниципальных предприятий;

8) штрафы;

9) добровольные пожертвования;

10) иные поступления в соответствии с действующим законодательством.

Под расходами местных бюджетов следует понимать выделение и использование финансовых ресурсов, аккумулированных в бюджетах муниципальных образований в соответствии с законами о бюджетах на соответствующий финансовый год. Расходы местных бюджетов также определяют как денежные средства, направляемые на финансовое обеспечение решения вопросов местного значения, отдельных переданных государственных полномочий и осуществления функций органов местного самоуправления.

Расходы бюджетов в зависимости от их экономического содержания делятся на два основных вида:

1) текущие расходы, обеспечивающие функционирование органов местного самоуправления, муниципальных предприятий, организаций и учреждений (например, расходы на текущее содержание и капитальный ремонт жилищно-коммунального хозяйства, учреждений здравоохранения и социального обеспечения, образования, культуру, физической культуры и спорта и т.п.);

2) капитальные расходы, обеспечивающие инновационную и инвестиционную деятельность муниципального образования, связанные с вложениями в социально-экономическое развитие территории и расширением воспроизводства.

Расходная часть местного бюджета предусматривает следующие виды расходов:

1) на решение вопросов местного значения;

2) на осуществление отдельных государственных полномочий, переданных органам местного самоуправления;

3) на погашение долга по муниципальным займам и ссудам;

4) на оплату труда депутатов представительного органа муниципального образования, выборных должностных лиц местного самоуправления, муниципальных служащих, работников муниципальных предприятий и учреждений;

5) ассигнования на страхование объектов муниципальной собственности и муниципальных служащих;

6) иные расходы, предусмотренные Уставом муниципального образования.

Под бюджетным процессом следует понимать регламентируемую нормами муниципального и финансового права деятельность органов местного самоуправления и других участников по составлению, рассмотрению, утверждению, исполнению местного бюджета, а также контролю за его исполнением и утверждению отчетов о его исполнении.

Бюджетный процесс состоит из следующих этапов:

1) прогнозирование экономического и социального развития и определение бюджетно-финансовой политики на следующий год (осуществляется местной администрацией в мае - июле текущего года);

2) формирование местного бюджета (осуществляется органами местного самоуправления в июле - ноябре текущего года);

3) утверждение бюджета (производится представительным органом муниципального образования в ноябре - декабре текущего года);

4) исполнение бюджета (осуществляется местной администрацией в январе - декабре отчетного года);

5) завершение операций по исполнению бюджета, составление отчета об исполнении бюджета (осуществляется местной администрацией в январе - феврале года, следующего за отчетным);

6) утверждение отчета об исполнении бюджета (производит представительный орган муниципального образования в феврале - апреле года, следующего за отчетным)

1 этап. Прогнозирование экономического и социального развития и определение бюджетно-финансовой политики.

Прогнозирование - профессиональное и научное предвидение развития каких-либо событий или процессов на основе учета и анализа соответствующих статистических данных и достижений науки. Разработка прогнозов социально-экономического развития муниципального образования и отраслей экономики, а также подготовка сводных финансовых балансов позволяет органам исполнительной власти осуществить разработку проекта бюджета.

Прогноз социально-экономического развития муниципального образования разрабатывается на основе данных социально-экономического развития территории за последний отчетный период, а также прогноза социально-экономического развития муниципального образования до конца базового года и тенденции развития экономики и социальной сферы на планируемый финансовый год.

Перспективный финансовый план - это документ, формируемый одновременно с проектом бюджета на очередной финансовый год на основе среднесрочного прогноза социально-экономического развития муниципального образования и содержащий данные о прогнозных возможностях бюджета по мобилизации доходов, привлечению муниципальных заимствований и финансированию основных расходов бюджета. Исходной базой для формирования перспективного финансового плана является бюджетный план, который корректируется с учетом показателей уточненного среднесрочного прогноза социально-экономического развития муниципального образования.

Законы субъектов Российской Федерации о бюджетных правах местного самоуправления содержат следующий перечень рабочей документации, подготавливаемой к проекту местного бюджета:

а) бюджетное послание главы муниципального образования, которое включает краткое изложение ожидаемых итогов деятельности за год, предшествующий планируемому, и постановку задач на планируемый год;

б) анализ тенденций социально-экономического развития муниципального образования, охватывающий период не менее двух лет, предшествующих году его составления;

в) прогноз основных показателей социально-экономического развития муниципального образования на бюджетный год;

г) перечень и описание муниципальных программ социально-экономического развития;

д) план доходов и расходов местного бюджета с выделением всех планируемых доходов, сборов и расходов по разделам функциональной бюджетной классификации;

е) средства в доходной и расходной частях местного бюджета для осуществления отдельных государственных полномочий, переданных муниципальному образованию;

ж) перечень налоговых льгот, действующих на территории муниципального образования, и суммы выпадающих доходов в связи с предоставлением указанных льгот;

з) перечень защищенных статей расходов местного бюджета (например, заработная плата депутатам, выборным должностным лицам

местного самоуправления, муниципальным служащим; отчисления на медикаменты, питание и т.п.);

и) перечень и ставки местных налогов, сборов и других обязательных платежей, действующих на территории муниципального образования;

к) норматив оборотной кассовой наличности по местному бюджету;

л) сметы доходов и расходов отдельных населенных пунктов и территорий, входящих в состав муниципального образования;

м) расчет по доходам и расходам бюджета;

н) сведения о целевых и резервных фондах;

о) иные документы, перечень и содержание которых устанавливаются решением органов местного самоуправления.

2 этап. Формирование местного бюджета.

На основе и в соответствии с прогнозом социально-экономического развития муниципального образования составляется баланс финансовых ресурсов - баланс всех доходов и расходов муниципального образования. Данный баланс является базой для составления проекта бюджета.

Непосредственное составление проекта бюджета осуществляют финансовые органы муниципального образования. В целях своевременного и качественного составления проекта бюджета финансовые органы имеют право получать необходимые сведения от финансовых органов других уровней бюджетной системы РФ, а также от иных государственных органов, органов местного самоуправления и юридических лиц.

3 этап. Утверждение бюджета.

Проект местного бюджета выносится исполнительным органом на рассмотрение представительного органа местного самоуправления.

В соответствии с Федеральным законом от 6 октября 2003 г. "Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации" (ст. 35) утверждение местного бюджета относится к исключительной компетенции представительного органа муниципального образования.

4 этап. Исполнение бюджета.

Исполнение бюджета предполагает полное и своевременное поступление всех предусмотренных доходов и финансирование всех запланированных расходов. Бюджетный кодекс Российской Федерации (ст. 215) устанавливает *казначейское исполнение бюджетов*. Соответственно, муниципальное образование должно либо создать муниципальное казначейство, либо заключить соглашение о кассовом обслуживании местного бюджета органами федерального или регионального казначейства или казначейства иного муниципального образования. Обслуживание исполнения бюджетов городских и сельских поселений

может осуществляться казначейством, обслуживающим бюджет соответствующего муниципального района.

Согласно Бюджетному кодексу Российской Федерации (ст. 218) *исполнение бюджета по доходам* предусматривает следующие операции: а) перечисление и зачисление доходов на единый счет бюджета; б) распределение в соответствии с утвержденным бюджетом регулирующих доходов; в) возврат излишне уплаченных в бюджет сумм доходов; г) учет доходов бюджета и составление отчетности о доходах бюджета.

Бюджетный кодекс Российской Федерации (ст. 219) также закрепляет следующие основные этапы исполнения бюджета по расходам:

- 1) составление и утверждение бюджетной росписи;
- 2) утверждение и доведение уведомлений о бюджетных ассигнованиях до распорядителей и получателей бюджетных средств и бюджетным учреждениям;
- 3) утверждение и доведение уведомлений о лимитах бюджетных обязательств до распорядителей и получателей бюджетных средств;
- 4) принятие денежных обязательств получателями бюджетных средств;
- 5) подтверждение и выверка исполнения денежных обязательств.

В данном случае под бюджетным обязательством понимается признанная органом, исполняющим бюджет, обязанность совершить расходование средств местного бюджета в течение определенного срока (БК РФ, ст. 222). Бюджетные обязательства органов местного самоуправления возникают в соответствии с решением представительного органа муниципального образования о местном бюджете и со сводной бюджетной росписью.

Кассовое обслуживание исполнения бюджета муниципального образования осуществляется в порядке, установленном Бюджетным кодексом Российской Федерации. Под кассовым обслуживанием исполнения бюджета Бюджетный кодекс Российской Федерации (ст. 6) понимает проведение и учет операций по кассовым поступлениям в бюджет и кассовым выплатам из бюджета.

5 этап. Завершение операций по исполнению бюджета, составление отчета об исполнении бюджета.

Финансовый год заканчивается 31 декабря. Принятие денежных обязательств по истечении 25 декабря не допускается. Подтверждение денежных обязательств должно быть завершено органом, исполняющим бюджет 28 декабря. До 31 декабря орган, исполняющий бюджет, обязан оплатить и подтвердить принятые денежные обязательства. Счета, используемые для исполнения бюджета завершаемого года, подлежат закрытию в 24 часа 31 декабря.

Контроль за исполнением местного бюджета осуществляют органы муниципального финансового контроля. В муниципальных образованиях могут создаваться специальные контрольные органы за исполнением местного бюджета, за соблюдением установленного порядка подготовки и рассмотрения проекта местного бюджета, отчета о его исполнении, а также в целях контроля за соблюдением установленного порядка управления и распоряжения имуществом, находящимся в муниципальной собственности. Органы местного самоуправления и их должностные лица обязаны предоставлять всю необходимую информацию, относящуюся к их компетенции, по запросу контрольных органов.

6 этап. Утверждение отчета об исполнении бюджета.

Отчет об исполнении местного бюджета утверждается представительным органом муниципального образования.

На всех этапах бюджетного процесса представительный орган муниципального образования осуществляет предварительный, текущий и последующий контроль. Предварительный контроль проводится в ходе обсуждения и утверждения проекта бюджета на заседаниях представительного органа муниципального образования. Текущий контроль осуществляется в ходе рассмотрения отдельных вопросов исполнения бюджета на заседаниях постоянных комиссий (комитетов) и рабочих групп представительного органа. Последующий контроль проводится в ходе рассмотрения и утверждения отчетов об исполнении местного бюджета на заседаниях представительного органа муниципального образования.

Если в ходе проверки бюджета выявлено несоответствие исполнения бюджета принятому закону о бюджете, если не вводится режим сокращения или блокирования расходов, то представительный орган местного самоуправления вправе принять решение об отклонении исполнения бюджета. Одновременно представительный орган может обратиться в прокуратуру для проверки обстоятельств нарушения бюджетного законодательства и привлечения к ответственности виновных должностных лиц.

Федеральный закон от 6 октября 2003 г. «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации» (ст. 28) также вводит новую обязательную форму общественного контроля, закрепляя обязанность органов местного самоуправления выносить проект местного бюджета и отчет о его исполнении на публичные слушания.

Бюджетный кодекс Российской Федерации (ст. 72) определяет муниципальный заказ как совокупность заключенных муниципальных контрактов на поставку товаров, производство работ, оказание услуг за счет средств соответствующего бюджета. Муниципальный заказ является

одним из действенных инструментов повышения эффективности расходования средств местных бюджетов. Применение муниципального заказа позволяет обеспечить муниципальные нужды, сэкономить бюджетные средства, создать условия для развития конкуренции, содействовать занятости населения, развивать в приоритетном порядке отдельные отрасли производства и оказания услуг.

Разновидностью муниципального заказа является муниципальный социальный заказ. На федеральном уровне реализация муниципального социального заказа не регламентируется (за исключением упоминания о нем в Федеральном законе «Об общественных объединениях» в ст. 17). В некоторых субъектах Российской Федерации и муниципальных образованиях действуют специальные нормативно-правовые акты, например: Закон Тюменской области "О социальном заказе в Тюменской области", Закон г. Москвы "О взаимодействии органов власти города Москвы с негосударственными некоммерческими организациями", Постановление главы городской администрации "О муниципальном заказе (гранте) в сфере культурной деятельности г. Екатеринбурга", решение Барнаульской городской Думы "Об утверждении Положения о социальном муниципальном заказе в городе Барнауле" и т.п.

В частности, Закон г. Москвы 2000 г. "О взаимодействии органов власти города Москвы с негосударственными некоммерческими организациями" (ст. 1) определяет социальный заказ как одну из форм реализации целевых социальных программ города Москвы, района города Москвы, представляющую собой совокупность муниципальных контрактов на выполнение работ, оказание услуг за счет соответствующего бюджета.

Муниципальный заказ осуществляется путем заключения муниципального контракта и размещения его на конкурсной основе путем проведения открытых или закрытых торгов. Муниципальный контракт - договор, заключенный органом местного самоуправления, уполномоченным муниципальным учреждением с физическими или юридическими лицами в целях обеспечения муниципальных нужд, предусмотренных в расходах местного бюджета (ст. 72 Бюджетного кодекса Российской Федерации).

Конкурсная основа размещения муниципального заказа позволяет выбрать лучшего исполнителя, предлагающего оптимальное соотношение цены и качества осуществления заказа. Кроме того, органы местного самоуправления снимают с себя обязанности по организации производства или работ, по покупке и доставке товаров, но вместе с тем сохраняют за собой право контроля качества исполнения заказа, своевременность выполнения условий договора и т.п.

Стадия формирования муниципального заказа включает в себя составление сводного проекта потребностей муниципального образования. Этот документ содержит номенклатуру, объем продукции (товаров, работ, услуг), которые необходимы муниципальному образованию. Все это учитывается при разработке местного бюджета на очередной финансовый год. Стадия размещения муниципального заказа включает процедуру заключения муниципальных контрактов. Стадия исполнения муниципального заказа в том числе предусматривает порядок осуществления контроля муниципального заказчика за ходом выполнения муниципальных контрактов.

Вопросы для самоконтроля:

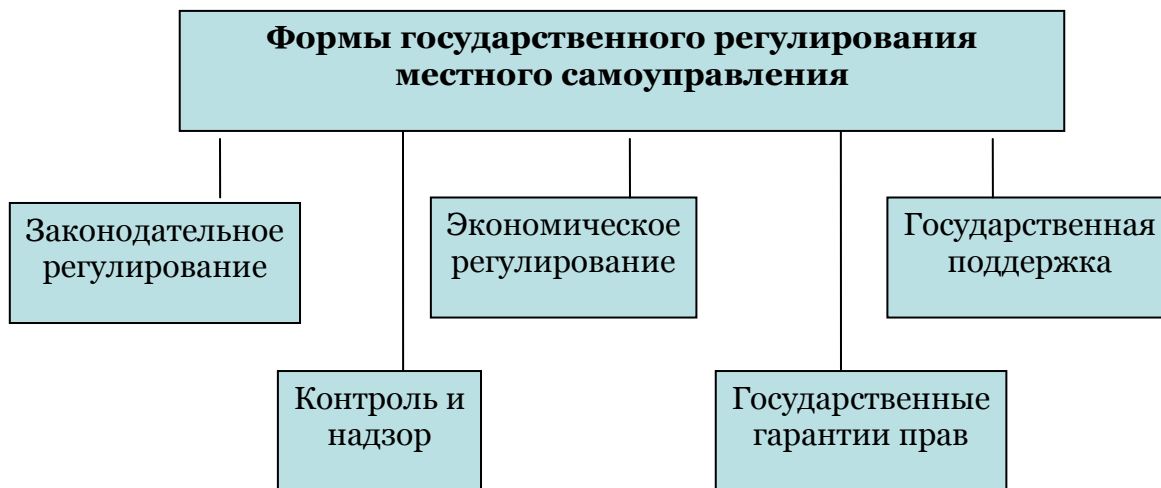
1. Что такое местный бюджет?
2. Какие доходы Федеральный закон от 6 октября 2003 г. «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации» (ст. 55) относит к собственным доходам местных бюджетов?
3. Из каких разделов состоит расходная часть местного бюджета?
4. Что такое бюджетный процесс в муниципальном образовании?
5. Из каких этапов состоит бюджетный процесс в муниципальном образовании?
6. Как разместить муниципальный заказ?

3.9. Местное самоуправление и государство

Эффективность деятельности местного самоуправления в значительной мере определяется политикой государства по отношению к нему, системой взаимоотношений между органами государственной власти и местного самоуправления. Государство определяет общие направления своей политики по отношению к местному самоуправлению, обязательные как для федеральных органов, так и для субъектов Российской Федерации.

Рассматривая систему государственного регулирования деятельности местного самоуправления, следует учитывать, что органы местного самоуправления выступают в ней в качестве не только пассивной, но и активной стороны. Взаимодействие с органами государственной власти является одной из важных составных частей муниципальной политики. Органы местного самоуправления во взаимоотношениях с государством через свои союзы и ассоциации воздействуют на формирование государственной политики в области местного самоуправления. Представительные органы местного самоуправления наделены правом законодательной инициативы в законодательных (представительных) органах государственной власти субъектов Российской Федерации, т.е. они

имеют право вносить проекты законодательных актов субъектов РФ или изменений в действующие законодательные акты, подлежащие обязательному рассмотрению.



Законодательное регулирование деятельности местного самоуправления осуществляется государством путем формирования правовой базы, включая законодательное определение территорий и границ муниципальных образований, предметов ведения и полномочий.

Экономическое регулирование деятельности местного самоуправления осуществляется путем надления его имуществом и финансовыми средствами и использования механизмов налогового и бюджетного регулирования.

Органы государственной власти обязаны создавать необходимые условия для становления и развития местного самоуправления, содействовать населению в осуществлении права на местное самоуправление. Государственная поддержка осуществляется посредством соответствующих федеральных и региональных программ.

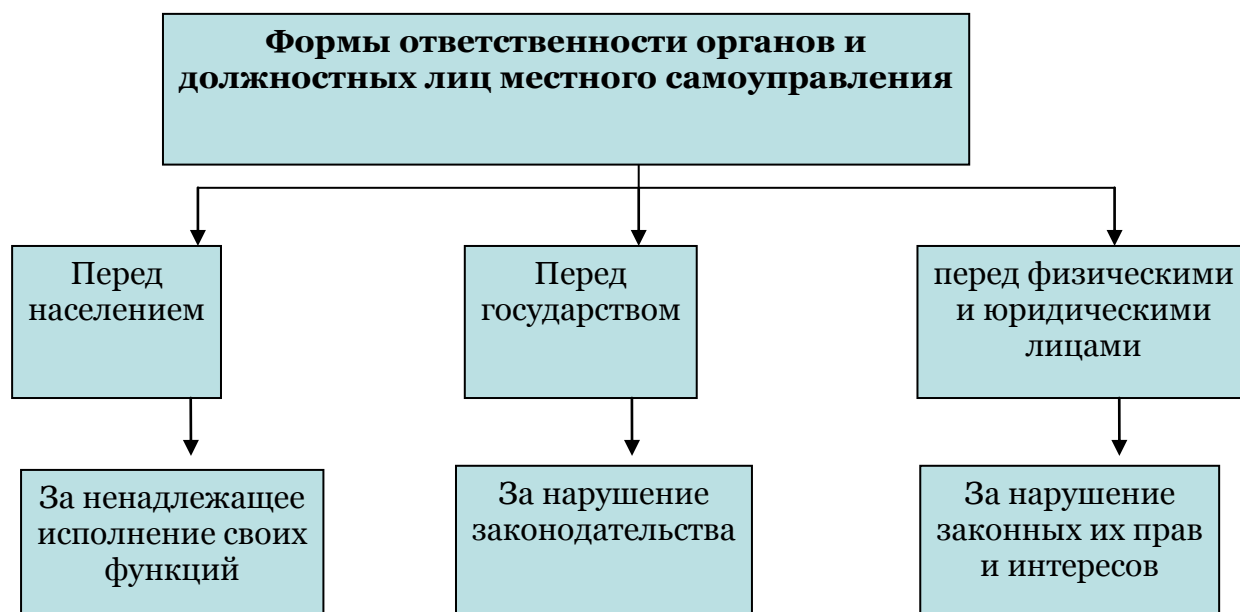
В соответствии с Федеральным законом 2003 года (ст. 3) федеральные органы государственной власти и органы государственной власти субъектов РФ обеспечивают государственные гарантии прав населения на осуществление местного самоуправления. Они могут быть ограничены федеральным законом только в той мере, в какой это необходимо в целях защиты конституционного строя, нравственности, здоровья, прав и законных интересов граждан, обеспечения обороны страны и безопасности государства.

Система государственных гарантий прав местного самоуправления включает в себя общие и специальные гарантии. Под общими гарантиями понимают законодательные нормы, гарантирующие соблюдение тех или

иных прав. В качестве примеров можно привести такие законодательные положения, как недопустимость решения вопросов о территориях и границах муниципальных образований без учета мнения населения, недопустимость осуществления местного самоуправления органами государственной власти, социальные гарантии для муниципальных служащих, право на создание ассоциаций и союзов муниципальных образований, право муниципальных образований на собственную символику и т.д.

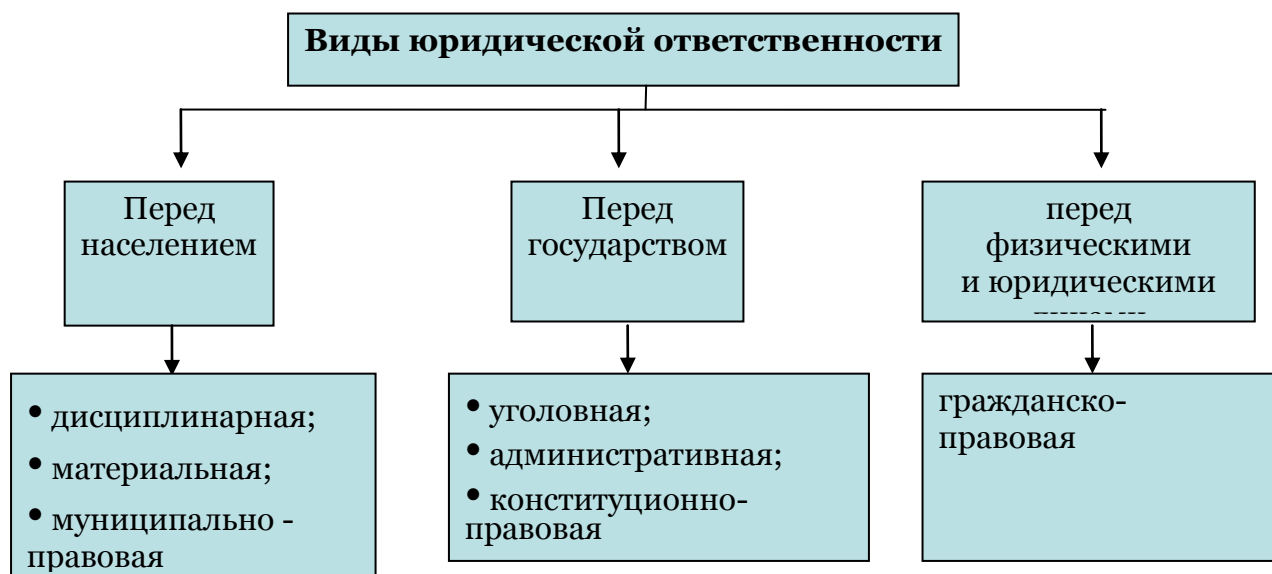
Наряду с гарантией прав, Федеральный закон устанавливает ответственность органов и должностных лиц местного самоуправления за свои действия. Ответственность в данном случае понимается как наступление неблагоприятных правовых и иных последствий для этих органов и должностных лиц за принимаемые ими противоправные решения, неисполнение или ненадлежащее исполнение своих обязанностей и функций. Закон предусматривает три вида ответственности органов и должностных лиц местного самоуправления:

- перед населением муниципального образования;
- перед государством;
- перед физическими и юридическими лицами.



Ответственность перед населением наступает в результате действий или бездействия органов и должностных лиц местного самоуправления, приведших к утрате доверия к ним со стороны населения. Результатом может быть досрочное прекращение полномочий выборных органов и должностных лиц и другие меры, определяемые уставом муниципального образования.

Ответственность перед государством наступает в случае нарушения органами и должностными лицами местного самоуправления Конституции и законов РФ и субъектов РФ, устава муниципального образования, а также в случае ненадлежащего осуществления указанными органами и должностными лицами переданных им отдельных государственных полномочий. При этом ответственность за осуществление органами местного самоуправления государственных полномочий наступает лишь в той мере, в какой они обеспечены соответствующими органами государственной власти материальными и финансовыми средствами.



Ответственность органов и должностных лиц местного самоуправления перед физическими и юридическими лицами наступает при нарушении ими чьих-либо законных прав и интересов, причинении имущественного и морального ущерба, невыполнении условий хозяйственных договоров и соглашений и т.д. Ответственность в этом случае наступает в соответствии с гражданским законодательством.

Вопросы для самоконтроля:

1. Каковы основные формы государственного регулирования деятельности органов местного самоуправления?
2. Какие органы государственной власти и по каким вопросам вправе осуществлять надзор за деятельностью органов и должностных лиц местного самоуправления?
3. Каковы общие и специальные гарантии прав местного самоуправления?
4. Какие полномочия органы государственной власти субъектов РФ наиболее часто передают органам местного самоуправления?

4. Муниципальная служба в Российской Федерации и в Республике Башкортостан

4.1. Понятие муниципальной службы. Основные задачи и функции муниципальной службы. Принципы муниципальной службы.

В соответствии с определением, данным Федеральным законом о муниципальной службе *муниципальная служба* - профессиональная деятельность граждан, которая осуществляется на постоянной основе на должностях муниципальной службы, замещаемых путем заключения трудового договора (контракта).

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.

Муниципальная служба характеризуется следующими признаками:

- муниципальная служба представляет собой профессиональную деятельность, т.е. деятельность на основе определенной совокупности теоретических знаний, практического опыта и трудовых навыков и определяемую разделением труда, а также его функциональным содержанием. Эта деятельность основана на определенной профессии, полученной муниципальным служащим. Профильным образованием для муниципального служащего будет государственное и муниципальное образование. Однако другие специальности, полученные муниципальным служащим, также будут характеризовать его деятельность как профессиональную, так как в процессе получения профессии усваиваются определенные специальные навыки и знания;

- муниципальная служба осуществляется на постоянной основе;

- муниципальная служба осуществляется на должностях муниципальной службы;

- замещение муниципальной службы происходит путем заключения трудового договора (контракта);

- нанимателем для муниципального служащего является муниципальное образование. От имени нанимателя трудовой договор заключает его представитель. Представителем может быть глава муниципального образования, руководитель органа местного самоуправления, руководитель аппарата избирательной комиссии муниципального образования или иное лицо, уполномоченное исполнять обязанности представителя нанимателя (работодателя). Каждый из перечисленных лиц является представителем муниципального образования в отношении лиц, принимаемых в соответствующий орган.

Основными *задачами* муниципальной службы являются:

- обеспечение прав и свобод человека и гражданина на территории муниципального образования;
- обеспечение реализации положений Конституции РФ, федерального законодательства, законов субъектов РФ, устава муниципального образования, иных правовых актов;
- организация оптимального, наиболее эффективного обеспечения социально-экономических и иных условий жизни населения муниципального образования;
- формирование условий для практического осуществления функций органов местного самоуправления и профессиональное обеспечение реализации функций, компетенции и полномочий выборных органов и должностных лиц местного самоуправления;
- защита прав и интересов населения и органов местного самоуправления муниципального образования;
- подготовка, принятие, организация исполнения и исполнение решений в пределах полномочий органов местного самоуправления;
- оказание содействия федеральным органам государственной власти, расположенным на территории муниципального образования, органам государственной власти субъекта РФ.

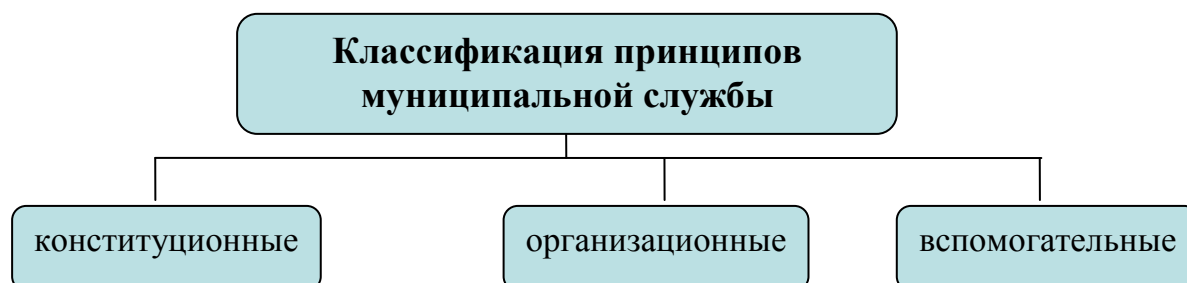
Функции муниципальной службы – основные направления деятельности муниципальной службы.

- планирование деятельности;
- регулирование (в упорядочении общественных отношений, налаживании связей и др.);
- распорядительство (распорядительные функции);
- координация;
- контроль;
- учет и информационное обеспечение.

Принципы муниципальной службы (от лат. *principium* – «основа, начало») – это основополагающие требования, которыми руководствуются муниципальные служащие в процессе своей профессиональной деятельности.

Принципы отражают степень правовых и социальных явлений муниципальной службы РФ, представляющих концептуальную конструкцию ее построения, организации и функционирования, объективные закономерности развития. Природа принципов основывается на закономерностях построения и функционирования муниципальной службы как публично-правового, социального и организационного институтов. Объективность этих принципов обусловлена социальной сущностью и социальным предназначением местного самоуправления.

Принципы определяют в конечном счете характер деятельности и поведения муниципальных служащих, охватывают общие закономерности построения, разделения труда, иерархической структуры построения муниципальной службы, административно-процессуальные механизмы ее прохождения.



Основные принципы муниципальной службы сформулированы в ст. 4 Федерального закона № 25-ФЗ и включают:

- 1) приоритет прав и свобод человека и гражданина;
- 2) равный доступ граждан, владеющих государственным языком Российской Федерации, к муниципальной службе и равные условия ее прохождения независимо от пола, расы, национальности, происхождения, имущественного и должностного положения, места жительства, отношения к религии, убеждений, принадлежности к общественным объединениям, а также от других обстоятельств, не связанных с профессиональными и деловыми качествами муниципального служащего;
- 3) профессионализм и компетентность муниципальных служащих;
- 4) стабильность муниципальной службы;
- 5) доступность информации о деятельности муниципальных служащих;
- 6) взаимодействие с общественными объединениями и гражданами;
- 7) единство основных требований к муниципальной службе, а также учет исторических и иных местных традиций при прохождении муниципальной службы;
- 8) правовая и социальная защищенность муниципальных служащих;
- 9) ответственность муниципальных служащих за неисполнение или ненадлежащее исполнение своих должностных обязанностей;
- 10) внепартийность муниципальной службы.

При классификации принципов целесообразно выделять три группы принципов: конституционные, организационные и вспомогательные.

Вопросы для самоконтроля:

1. Дайте определение муниципальной службы.
2. Как можно классифицировать принципы муниципальной службы?

3. Перечислите функции муниципальной службы.

4.2. Взаимосвязь гражданской и муниципальной службы

Немаловажным фактором, вызвавшим 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.

Впервые тема соотношения государственной и муниципальной службы была затронута в Федеральной программе реформирования государственной службы Российской Федерации на 2003-2005 годы.

Были определены основные проблемы:

неработанность законодательных механизмов взаимосвязи государственной и муниципальной службы;

отток квалифицированных кадров муниципальной службы в предпринимательские структуры.

В программе была поставлена задача создания правовой базы способной обеспечить:

единый подход к правовому регулированию и организации государственной и муниципальной службы;

совершенствование системы оплаты труда муниципальных служащих.

Взаимосвязь гражданской службы и муниципальной службы обеспечивается посредством:

1) единства основных квалификационных требований к должностям гражданской службы и должностям муниципальной службы;

2) единства ограничений и обязательств при прохождении гражданской службы и муниципальной службы;

3) единства требований к профессиональной подготовке, переподготовке и повышению квалификации гражданских служащих и муниципальных служащих;

4) учета стажа муниципальной службы при исчислении стажа гражданской службы и стажа гражданской службы при исчислении стажа муниципальной службы;

5) соотносительности основных условий оплаты труда и социальных гарантий гражданских служащих и муниципальных служащих;

б) соотносительности основных условий государственного пенсионного обеспечения граждан, проходивших гражданскую службу, и граждан, проходивших муниципальную службу, и их семей в случае потери кормильца.

Взаимосвязь государственной гражданской и муниципальной службы обеспечивается посредством следующих мер (ст. 7 Федерального закона «О государственной гражданской службе Российской Федерации», ст. 5 Закона о муниципальной службе).

1. Единство основных квалификационных требований к должностям гражданской и муниципальной службы.

В Российской Федерации на муниципальной и государственной гражданской службе предусмотрены квалификационные требования к уровню профессионального образования, стажу государственной службы (муниципальной службы) или стажу работы по специальности, профессиональным знаниям и навыкам, необходимым для исполнения должностных обязанностей.

Квалификационные требования для замещения должностей государственной службы устанавливаются федеральными законами и иными нормативными правовыми актами Российской Федерации, а также законами и иными нормативными правовыми актами субъектов РФ; а квалификационные требования для замещения должностей муниципальной службы - муниципальными правовыми актами на основе типовых квалификационных требований, которые определяются законом субъекта РФ в соответствии с классификацией должностей муниципальной службы.

2. Единство ограничений и обязательств при прохождении гражданской и муниципальной службы.

Ограничения, связанные с гражданской службой, закреплены в ст. 16 Федерального закона «О государственной гражданской службе Российской Федерации», а совпадающие с ними ограничения, связанные с муниципальной службой, - в ст. 13 Закона о муниципальной службе.

Эти ограничения состоят в следующем. Гражданин не может быть принят на гражданскую или муниципальную службу, а гражданский (муниципальный) служащий не может находиться на службе в случае:

признания его недееспособным или ограниченно дееспособным решением суда, вступившим в законную силу;

осуждения его к наказанию, исключающему возможность исполнения должностных обязанностей по приговору суда, вступившему в законную силу;

отказа от прохождения процедуры оформления допуска к сведениям, составляющим государственную и иную охраняемую федеральным законом тайну, если исполнение обязанностей по должности, на

замещение которой претендует гражданин, или по замещаемой должности связано с использованием таких сведений;

наличия заболевания, препятствующего поступлению на муниципальную (гражданскую) службу или ее прохождению и подтвержденному заключением медицинского учреждения;

близкого родства или свойства (родители, супруги, дети, братья, сестры, а также братья, сестры, родители и дети супругов) с муниципальным (гражданским) служащим, если замещение должности муниципальной (гражданской) службы связано с непосредственной подчиненностью или подконтрольностью одного из них другому;

прекращения гражданства Российской Федерации или приобретения гражданства другого государства, если иное не предусмотрено международным договором Российской Федерации. Поскольку на муниципальной службе могут находиться иностранные граждане, для них ограничения, связанные с муниципальной службой, состоят также в прекращении гражданства иностранного государства - участника международного договора Российской Федерации, в соответствии с которым иностранный гражданин имеет право находиться на муниципальной службе;

наличия гражданства другого государства (других государств), если иное не предусмотрено международным договором Российской Федерации;

представления подложных документов или заведомо ложных сведений при поступлении на муниципальную (гражданскую) службу;

непредставления установленных федеральными законами сведений или представления заведомо ложных сведений о доходах, об имуществе и обязательствах имущественного характера.

Можно говорить и о единстве основных обязанностей гражданского и муниципального служащего, установленных соответственно ст. 15 Федерального закона «О государственной гражданской службе Российской Федерации» и ст. 12 Закона о муниципальной службе.

Так, гражданский и муниципальный служащий обязаны:

соблюдать Конституцию РФ, федеральные конституционные законы, федеральные законы, иные нормативные правовые акты Российской Федерации, конституции (уставы), законы и иные нормативные правовые акты субъектов РФ и обеспечивать их исполнение;

исполнять должностные обязанности в соответствии с должностной инструкцией (регламентом);

соблюдать при исполнении должностных обязанностей права и законные интересы граждан и организаций;

соблюдать правила внутреннего трудового распорядка (служебный распорядок государственного органа);

поддерживать уровень квалификации, необходимый для надлежащего исполнения должностных обязанностей;

не разглашать сведения, составляющие государственную и иную охраняемую федеральным законом тайну, а также сведения, ставшие им известными в связи с исполнением должностных обязанностей, в том числе сведения, касающиеся частной жизни и здоровья граждан или затрагивающие их честь и достоинство;

беречь государственное имущество, в том числе предоставленное им для исполнения должностных обязанностей;

представлять в установленном порядке предусмотренные законодательством РФ сведения о себе и членах своей семьи, а также сведения о доходах, об имуществе и обязательствах имущественного характера;

сообщать о выходе из гражданства Российской Федерации или о приобретении гражданства другого государства в день выхода из гражданства Российской Федерации или в день приобретения гражданства другого государства;

соблюдать ограничения, выполнять обязательства и требования к служебному поведению, не нарушать запреты, которые установлены федеральными законами;

сообщать представителю нанимателя о личной заинтересованности при исполнении должностных обязанностей, которая может привести к конфликту интересов, принимать меры по предотвращению такого конфликта.

У муниципального служащего возникают и дополнительные обязанности, к примеру, соблюдать устав муниципального образования и иные муниципальные правовые акты и обеспечивать их исполнение, беречь муниципальное имущество.

3. Единство требований к профессиональной подготовке, переподготовке и повышению квалификации гражданских и муниципальных служащих.

Вопросы профессиональной подготовки, переподготовки и повышения квалификации гражданских служащих урегулированы ст. 62 - 63 Федерального закона «О государственной гражданской службе Российской Федерации». Что касается Закона о муниципальной службе, то в нем не содержится каких-либо требований на этот счет. Вряд ли отсутствие этих норм оправданно.

Согласно Европейской хартии местного самоуправления статус персонала органов местного самоуправления должен обеспечивать подбор

высококвалифицированных кадров, основанный на принципах учета личных достоинств и компетентности; для этого необходимо обеспечить соответствующие условия профессиональной подготовки, оплаты труда и продвижения по службе (п. 2 ст. 6). Поэтому на федеральном уровне следовало хотя бы наметить пути решения проблемы, вытекающей из международного обязательства Российской Федерации.

В данной ситуации 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 о муниципальной службе будут установлены требования, совпадающие с применяемыми на государственной гражданской службе. Иначе данная норма будет носить декларативный характер.

4. Учет стажа муниципальной службы при исчислении стажа гражданской службы и стажа гражданской службы при исчислении стажа муниципальной службы.

В российском законодательстве стаж гражданской и стаж муниципальной службы уравниваются. Так, в соответствии со ст. 25 Закона о муниципальной службе в стаж (общую продолжительность) муниципальной службы включаются периоды работы на государственных должностях Российской Федерации и государственных должностях субъектов РФ; должностях государственной гражданской службы, воинских должностях и должностях правоохранительной службы. Статья 54 Федерального закона «О государственной гражданской службе Российской Федерации» предусматривает для муниципальных служащих возможность перехода на государственную службу с включением в стаж срока муниципальной службы.

5. Соотносимость основных условий оплаты труда и социальных гарантий гражданских и муниципальных служащих.

Основу оплаты труда гражданских и муниципальных служащих составляет денежное содержание, состоящее из оклада по должности и иных выплат. Размеры денежного содержания различаются в зависимости от вида государственного органа или органа местного самоуправления, замещаемой должности и т.д.

В числе гарантий, общих для муниципальных и гражданских служащих, к примеру, можно назвать:

право на своевременное и в полном объеме получение денежного содержания;

условия работы, обеспечивающие исполнение должностных обязанностей в соответствии с должностной инструкцией (должностным регламентом);

отдых, обеспечиваемый установлением нормальной продолжительности рабочего (служебного) времени, предоставлением выходных дней и нерабочих праздничных дней, а также ежегодного оплачиваемого отпуска;

защиту муниципального (гражданского) служащего и членов его семьи от насилия, угроз и других неправомерных действий в связи с исполнением должностных обязанностей в случаях, порядке и на условиях, которые установлены федеральным законом, и др.

6. Соотносимость основных условий государственного пенсионного обеспечения граждан, проходивших гражданскую службу, и граждан, проходивших муниципальную службу, и их семей в случае потери кормильца.

В области пенсионного обеспечения на муниципального служащего в полном объеме распространяются права государственного гражданского служащего, которые установлены Федеральным законом от 15 декабря 2001 г. № 166-ФЗ «О государственном пенсионном обеспечении в Российской Федерации» и законами субъектов РФ.

Вопросы для самоконтроля:

1. Назовите правовые основы взаимосвязи гражданской и муниципальной службы.

2. Как Вы трактуете понятие «соотносимость основных условий»?

3. Какова история становления взаимосвязи гражданской и муниципальной службы.

4.3. Правовые основы муниципальной службы

Правовые основы муниципальной службы в Российской Федерации составляют: Конституция РФ, федеральные законы, иные нормативные правовые акты Российской Федерации, конституции (уставы), законы и иные нормативные правовые акты субъектов РФ, уставы муниципальных образований, решения, принятые на сходах граждан, и иные муниципальные правовые акты.

Если говорить о российской Конституции, то для организации муниципальной службы значимость имеют все нормы, устанавливающие конституционные основы местного самоуправления. Например, в ч. 2 ст. 3 Конституции РФ установлено, что народ осуществляет свою власть непосредственно, а также через органы государственной власти и органы местного самоуправления. Согласно ст. 12 в Российской Федерации признается и гарантируется местное самоуправление. Местное самоуправление в пределах своих полномочий самостоятельно. Органы местного самоуправления не входят в систему органов государственной власти. По ч. 2 ст. 15 органы государственной власти, органы местного

самоуправления, должностные лица, граждане и их объединения обязаны соблюдать Конституцию РФ и законы.

В соответствии со ст. 18 права и свободы человека и гражданина являются непосредственно действующими. Они определяют смысл, содержание и применение законов, деятельность законодательной и исполнительной власти, местного самоуправления и обеспечиваются правосудием. Согласно ч. 2 ст. 32 граждане Российской Федерации имеют право избирать и быть избранными в органы государственной власти и органы местного самоуправления, а также участвовать в референдуме, а в соответствии со ст. 33 обращаться лично, а также направлять индивидуальные и коллективные обращения в государственные органы и органы местного самоуправления. В ч. 2 ст. 46 установлено, что решения и действия (или бездействие) органов государственной власти, органов местного самоуправления, общественных объединений и должностных лиц могут быть обжалованы в суд.

Кроме того, правовые основы муниципальной службы составляют нормы Конституции, согласно которым установление общих принципов местного самоуправления отнесено к совместному ведению Российской Федерации и ее субъектов (п. «н» ч. 1 ст. 72, а также гл. 8 «Местное самоуправление» Конституции).

Среди федеральных законов, составляющих правовые основы муниципальной службы, следует назвать Федеральные законы от 2 марта 2007 г. № 25-ФЗ «О муниципальной службе в Российской Федерации», от 6 октября 2003 г. № 131-ФЗ «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации», от 25 декабря 2008 № 273-ФЗ «О противодействии коррупции», от 12 июня 2002 г. № 67-ФЗ «Об основных гарантиях избирательных прав и права на участие в референдуме граждан Российской Федерации», от 26 ноября 1996 г. № 138-ФЗ «Об обеспечении конституционных прав граждан Российской Федерации избирать и быть избранными в органы местного самоуправления», Трудовой кодекс Российской Федерации от 30 декабря 2001 г. № 197-ФЗ и др.

Федеральный закон от 2 марта 2007 г. № 25-ФЗ «О муниципальной службе в Российской Федерации». Это - наиболее широкий по предмету правового регулирования акт, который регулирует отношения, связанные с поступлением на муниципальную службу, прохождением, прекращением этой службы и статусом муниципального служащего. Данный Закон вступил в силу с 1 июня 2007 г. Со дня введения его в действие утратил силу действовавший ранее Федеральный закон от 8 января 1998 г. № 8-ФЗ «Об основах муниципальной службы в Российской Федерации».

Изменение названия Закона в данном случае отражает новый подход к правовому регулированию муниципальной службы. Если ранее на федеральном уровне устанавливались только основы этого института, которые конкретизировались законодательством субъектов РФ и муниципальными правовыми актами, то теперь на федеральном уровне будет осуществляться и детальное регулирование отношений муниципальной службы.

На муниципальном уровне издаются подзаконные нормативные правовые акты, которые можно распределить по четырем группам, перечисленным в порядке уменьшения иерархической позиции в подсистеме нормативных правовых актов органов местного самоуправления (соответственно, первая группа (это высшая ступень иерархии):

1) уставы муниципальных образований (районов, городов, районов в городе, поселков, сел и иных административно-территориальных образований);

2) нормативные правовые акты выборных представительных и исполнительных органов местного самоуправления, а также иных должностных лиц местного самоуправления;

3) нормативные правовые акты глав муниципальных образований;

4) нормативные правовые акты иных должностных лиц, назначаемых представительным органом местного самоуправления или главой муниципального образования.

Сегодня правовую основу муниципальной службы Республики Башкортостан составляют конституционные основы, закрепившие не только систему местного самоуправления в республике, но и равный доступ к государственной и муниципальной службе.

Регулирование основ муниципальной службы в республике закреплено следующими законами Республики Башкортостан:

1. Закон Республики Башкортостан от 16 июля 2007 года № 453-з «О муниципальной службе в Республике Башкортостан».

2. Закон Республики Башкортостан от 23 декабря 2005 года № 259-з «О Реестре муниципальных должностей муниципальной службы в Республике Башкортостан».

3. Закон Республики Башкортостан от 16 июля 2004 № 87-з «О Перечне специализаций муниципальных должностей муниципальной службы в Республике Башкортостан».

4. Закон Республики Башкортостан от 3 июня 2004 № 82-з «О порядке исчисления стажа муниципальной службы в Республике Башкортостан».

5. Закон Республики Башкортостан от 28 марта 2006 года № 288-з «О порядке назначения и выплаты пенсий за выслугу лет на муниципальной службе в Республике Башкортостан».

6. Закон Республики Башкортостан от 5 февраля 2009 года № 95-з «Об утверждении типового положения о проведении аттестации муниципальных служащих в Республике Башкортостан».

7. Закон Республики Башкортостан от 28 мая 2009 № 129-з «О порядке присвоения и сохранения классных чинов муниципальных служащих в Республике Башкортостан».

Помимо законов Республики Башкортостан муниципальная служба регулируется правовыми актами, принимаемыми непосредственно органами местного самоуправления. Например, муниципальными правовыми актами в соответствии с Законом Республики Башкортостан о муниципальной службе должны быть урегулированы следующие вопросы:

- устанавливаются должности муниципальной службы в соответствии с Реестром должностей муниципальной службы в Республике Башкортостан;
- утверждается Положение о проведении аттестации муниципальных служащих в соответствии с типовым положением о проведении аттестации муниципальных служащих, утвержденным законом Республики Башкортостан;
- определяется размер и условия оплаты труда муниципальных служащих;
- устанавливаются виды поощрения муниципального служащего и порядок его применения;
- устанавливаются порядок, условия и сроки проведения экспериментов в ходе реализации программ развития муниципальной службы.

Вопросы для самоконтроля:

1. Назовите основные законы Республики Башкортостан в сфере муниципальной службы?
2. Что составляет правовые основы муниципальной службы.?
3. В чем заключаются конституционные основы муниципальной службы?

4.4. Муниципальный служащий, его социальный и правовой статус

В действующем законодательстве муниципальный служащий - гражданин, исполняющий в порядке, определенном муниципальными правовыми актами в соответствии с федеральными законами и законами

субъекта РФ, обязанности по должности муниципальной службы за денежное содержание, выплачиваемое за счет средств местного бюджета.

Статьей 10 закона о муниципальной службе понятию «муниципальный служащий» придаются определенные признаки (условия), при отсутствии которых работник не может считаться муниципальным служащим.

Первое условие касается гражданства работника.

На муниципальную службу вправе поступать граждане Российской Федерации. Гражданство Российской Федерации приобретается и прекращается в соответствии с федеральным законом, является единым равным независимо от основания приобретения. Каждый гражданин Российской Федерации обладает на ее территории всеми правами и свободами и несет равные обязанности, предусмотренные Конституцией Российской Федерации (ст. 6 Конституции РФ).

В соответствии со ст. 62 Конституции РФ гражданин Российской Федерации может иметь гражданство иностранного государства (двойное гражданство) в соответствии с федеральным законом или международным договором Российской Федерации. Наличие у гражданина Российской Федерации гражданства иностранного государства не умаляет его прав и свобод и не освобождает от обязанностей, вытекающих из российского гражданства, если иное не предусмотрено федеральным законом или международным договором Российской Федерации. Следуя логике Конституции РФ, на муниципальную службу также вправе поступать граждане Российской Федерации, имеющие двойное гражданство. На муниципальную службу вправе поступать граждане Российской Федерации, имеющие двойное гражданство, только в том случае, если гражданство приобретается у иностранного государства, являющегося участником международного договора Российской Федерации, в соответствии с которым гражданин Российской Федерации, имеющий гражданство иностранного государства, имеет право находиться на муниципальной службе.

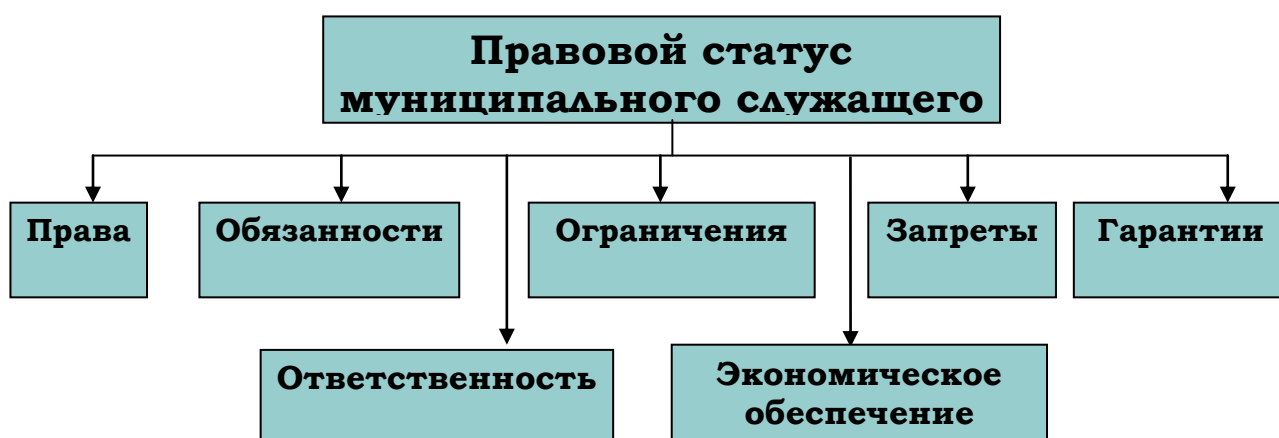
Вторым необходимым условием, определяющим статус муниципального служащего, является исполнение обязанностей по должности муниципальной службы в порядке, установленном муниципальными правовыми актами, в соответствии с федеральными законами и законами субъектов Российской Федерации.

Третьим определяющим признаком статуса муниципального служащего является денежное содержание, выплачиваемое за счет средств местного бюджета. Денежное содержание муниципальному служащему может выплачиваться только за счет средств местного бюджета.

Основу социально-правового статуса муниципального служащего составляют семь групп государственно-служебных норм, которые определяют его права, обязанности, ограничения, запреты, ответственность, социальную защищенность (экономическое обеспечение) и гарантии.

Социально-правовой статус служащего – это установленные и гарантированные государством и обществом меры должного и возможного поведения работника в области служебных отношений.

Правовой статус (от лат. status – состояние, положение) *муниципального служащего* – это установленная законодательством совокупность прав и обязанностей муниципального служащего, а также ограничений и запретов, установленных на муниципальной службе.



Основы правового статуса муниципального служащего закреплены главой 3 Федерального закона № 25-ФЗ «О муниципальной службе в Российской Федерации».

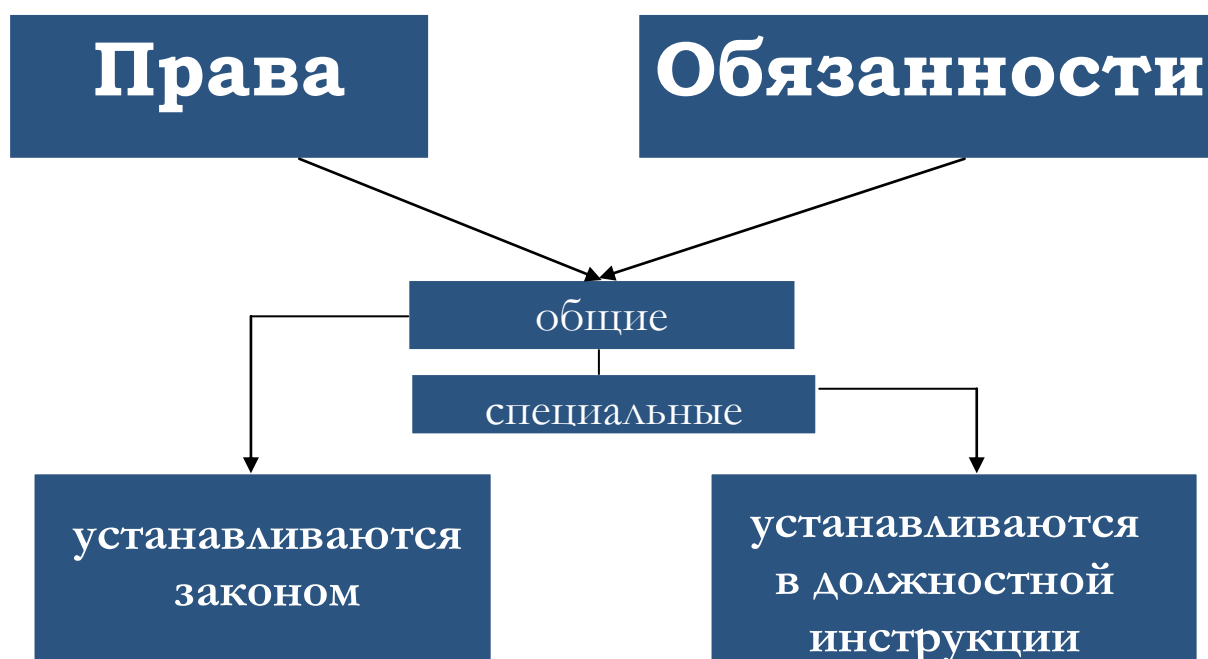
Основным элементом правового статуса муниципального служащего являются права и обязанности.

Права и обязанности муниципального служащего можно подразделить на общие и специальные. *Общие* права и обязанности свойственны всем служащим и установлены Федеральным законом. *Специальные* права и обязанности устанавливаются, исходя из круга полномочий по каждой конкретной должности, и закрепляются в должностной инструкции муниципального служащего.

Права муниципального служащего могут быть разделены на две группы:

- права, связанные с профессиональной деятельностью лиц, замещающих муниципальные должности муниципальной службы;
- права, сопутствующие статусу муниципального служащего.

Статьей 11 Федерального закона о муниципальной службе определяется состав основных прав муниципального служащего при прохождении муниципальной службы.



Муниципальный служащий имеет право на:

1) ознакомление с документами, устанавливающими его права и обязанности по замещаемой должности муниципальной службы, критериями оценки качества исполнения должностных обязанностей и условиями продвижения по службе;

2) обеспечение организационно-технических условий, необходимых для исполнения должностных обязанностей;

3) оплату труда и другие выплаты в соответствии с трудовым законодательством, законодательством о муниципальной службе и трудовым договором (контрактом);

4) отдых, обеспечиваемый установлением нормальной продолжительности рабочего (служебного) времени, предоставлением выходных дней и нерабочих праздничных дней, а также ежегодного оплачиваемого отпуска;

5) получение в установленном порядке информации и материалов, необходимых для исполнения должностных обязанностей, а также на внесение предложений о совершенствовании деятельности органа местного самоуправления, избирательной комиссии муниципального образования;

6) участие по своей инициативе в конкурсе на замещение вакантной должности муниципальной службы;

7) повышение квалификации в соответствии с муниципальным правовым актом за счет средств местного бюджета;

8) защиту своих персональных данных;

9) ознакомление со всеми материалами своего личного дела, с отзывами о профессиональной деятельности и другими документами до внесения их в его личное дело, а также на приобщение к личному делу его письменных объяснений;

10) объединение, включая право создавать профессиональные союзы, для защиты своих прав, социально-экономических и профессиональных интересов;

11) рассмотрение индивидуальных трудовых споров в соответствии с трудовым законодательством, защиту своих прав и законных интересов на муниципальной службе, включая обжалование в суд их нарушений;

12) пенсионное обеспечение в соответствии с законодательством Российской Федерации.

На муниципальных служащих распространяются общегражданские обязанности, установленные Конституцией Российской Федерации.

Из статьи 12 Федерального закона следует, что муниципальные служащие подпадают под специальный правовой режим. При этом они не могут освобождаться и от общегражданских обязанностей, предусмотренных Конституцией Российской Федерации. Как и все граждане, они обязаны платить законно установленные налоги и сборы, сохранять природу и окружающую среду, защищать Отечество, нести военную, а в установленных законом случаях - альтернативную гражданскую службу и т.д.

Муниципальные служащие, выполняя должностные обязанности, должны исходить из социального предназначения местного самоуправления в жизни общества как одной из демократических основ системы социального управления, важнейшей структуры системы власти.

Федеральный закон о муниципальной службе перечисляет 11 общих для всех гражданских служащих служебных обязанностей, возводя эти требования в разряд законодательных предписаний. В действительности же законодательство возлагает на них большее число обязанностей. Конкретные обязанности по соответствующим должностям муниципальной службы определяются должностными инструкциями и положениями.

Муниципальный служащий обязан:

1) соблюдать Конституцию Российской Федерации, федеральные конституционные законы, федеральные законы, иные нормативные правовые акты Российской Федерации, конституции (уставы), законы и иные нормативные правовые акты субъектов Российской Федерации, устав

муниципального образования и иные муниципальные правовые акты и обеспечивать их исполнение;

2) исполнять должностные обязанности в соответствии с должностной инструкцией;

3) соблюдать при исполнении должностных обязанностей права и законные интересы граждан и организаций;

4) соблюдать установленные в органе местного самоуправления, аппарате избирательной комиссии муниципального образования правила внутреннего трудового распорядка, должностную инструкцию, порядок работы со служебной информацией;

5) поддерживать уровень квалификации, необходимый для надлежащего исполнения должностных обязанностей;

6) не разглашать сведения, составляющие государственную и иную охраняемую федеральными законами тайну, а также сведения, ставшие ему известными в связи с исполнением должностных обязанностей, в том числе сведения, касающиеся частной жизни и здоровья граждан или затрагивающие их честь и достоинство;

7) беречь государственное и муниципальное имущество, в том числе предоставленное ему для исполнения должностных обязанностей;

8) представлять в установленном порядке предусмотренные законодательством Российской Федерации сведения о себе и членах своей семьи, а также сведения о полученных им доходах и принадлежащем ему на праве собственности имуществе, являющихся объектами налогообложения, об обязательствах имущественного характера;

9) сообщать представителю нанимателя (работодателю) о выходе из гражданства Российской Федерации в день выхода из гражданства Российской Федерации или о приобретении гражданства иностранного государства в день приобретения гражданства иностранного государства;

10) соблюдать ограничения, выполнять обязательства, не нарушать запреты;

11) сообщать представителю нанимателя (работодателю) о личной заинтересованности при исполнении должностных обязанностей, которая может привести к конфликту интересов, и принимать меры по предотвращению подобного конфликта.

Ограничения, связанные с муниципальной службой, устанавливаются при приеме на муниципальную службу и распространяются на муниципального служащего в период прохождения службы.

Ограничения устанавливаются для достижения следующих целей:

- предупредить злоупотребление муниципальными служащими своим должностным положением;

- обеспечить наиболее эффективное исполнение муниципальными служащими своих должностных обязанностей.

Гражданин не может быть принят на муниципальную службу и не может находиться на муниципальной службе в случае:

- признания его недееспособным или ограниченно дееспособным решением суда, вступившим в законную силу;

- осуждения его к наказанию, исключающему возможность исполнения должностных обязанностей по должности муниципальной службы, по приговору суда, вступившему в законную силу;

- отказа от прохождения процедуры оформления допуска к сведениям, составляющим государственную и иную охраняемую федеральными законами тайну, если исполнение должностных обязанностей по должности муниципальной службы, на замещение которой претендует гражданин, или по замещаемой муниципальным служащим должности муниципальной службы связано с использованием таких сведений;

- наличия заболевания, препятствующего поступлению на муниципальную службу или ее прохождению, подтвержденного заключением медицинского учреждения;

- близкого родства или свойства (родители, супруги, дети, братья, сестры, родители и дети супругов) с муниципальным служащим, если замещение должности муниципальной службы связано с непосредственной подчиненностью или подконтрольностью одного из них другому;

- прекращения гражданства Российской Федерации, прекращения гражданства иностранного государства – участника международного договора Российской Федерации, в соответствии с которым иностранный гражданин имеет право находиться на муниципальной службе, приобретения им гражданства иностранного государства либо получения им вида на жительство или иного документа, подтверждающего право на постоянное проживание гражданина Российской Федерации на территории иностранного государства, не являющегося участником международного договора Российской Федерации, в соответствии с которым гражданин Российской Федерации, имеющий гражданство иностранного государства, имеет право находиться на муниципальной службе;

- наличия гражданства иностранного государства (иностранных государств), за исключением случаев, когда муниципальный служащий является гражданином иностранного государства - участника международного договора Российской Федерации, в соответствии с

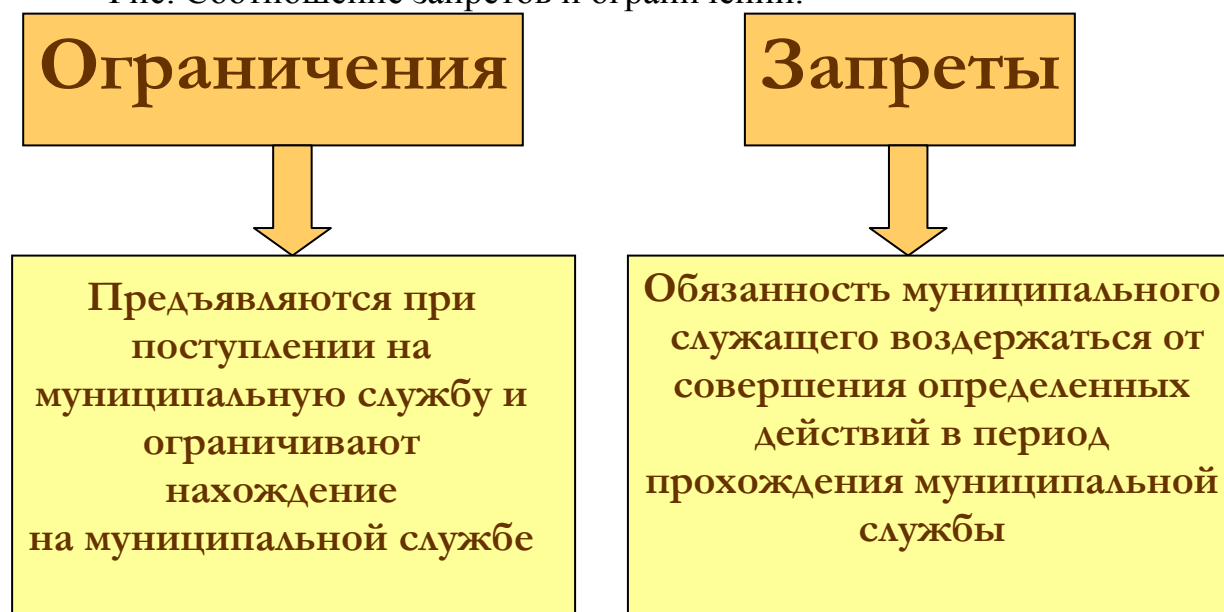
которым иностранный гражданин имеет право находиться на муниципальной службе;

- представления подложных документов или заведомо ложных сведений при поступлении на муниципальную службу;
- непредоставления установленных Федеральным законом сведений или предоставление заведомо ложных сведений о доходах, об имуществе и обязательствах имущественного характера.

Запреты - обязанность муниципального служащего воздержаться от совершения определенных действий в период прохождения муниципальной службы.

В отличие от ограничений, адресованных как претендентам на муниципальную службу, так и муниципальным служащим, запреты, обусловленные особенностями муниципальной службы, направлены только на служащих. Запреты предусмотрены для того, чтобы действия служащих полностью отвечали принципам и содержанию служения обществу и государству.

Рис. Соотношение запретов и ограничений.



Целями установления запретов являются:

- предупреждение злоупотреблений муниципальным служащим своим должностным положением;
- обеспечение профессиональной деятельности муниципальных служащих;
- обеспечение независимости муниципальной службы.

Запреты, связанные с муниципальной службой, распространяются на муниципального служащего в период прохождения службы.

В связи с прохождением муниципальной службы муниципальному служащему запрещается:

1) 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 Российской Федерации, ему не поручено участвовать в управлении этой организацией;

2) замещать должность муниципальной службы в случае:

а) избрания или назначения на государственную должность Российской Федерации либо на государственную должность субъекта Российской Федерации, а также в случае назначения на должность государственной службы;

б) избрания или назначения на муниципальную должность;

в) избрания на оплачиваемую выборную должность в органе профессионального союза, в том числе в выборном органе первичной профсоюзной организации, созданной в органе местного самоуправления, аппарате избирательной комиссии муниципального образования;

3) заниматься предпринимательской деятельностью;

4) быть поверенным или представителем по делам третьих лиц в органе местного самоуправления, избирательной комиссии муниципального образования, в которых он замещает должность муниципальной службы либо которые непосредственно подчинены или подконтрольны ему, если иное не предусмотрено федеральными законами;

5) получать в связи с должностным положением или в связи с исполнением должностных обязанностей вознаграждения от физических и юридических лиц (подарки, денежное вознаграждение, ссуды, услуги, оплату развлечений, отдыха, транспортных расходов и иные вознаграждения). Подарки, полученные муниципальным служащим в связи с протокольными мероприятиями, со служебными командировками и с другими официальными мероприятиями, признаются муниципальной собственностью и передаются муниципальным служащим по акту в орган местного самоуправления, избирательную комиссию муниципального образования, в которых он замещает должность муниципальной службы, за исключением случаев, установленных Гражданским кодексом Российской Федерации;

б) выезжать в командировки за счет средств физических и юридических лиц, за исключением командировок, осуществляемых на взаимной основе по договоренности органа местного самоуправления, избирательной комиссии муниципального образования с органами местного самоуправления, избирательными комиссиями других муниципальных образований, а также с органами государственной власти и органами местного самоуправления иностранных государств, международными и иностранными некоммерческими организациями;

7) использовать в целях, не связанных с исполнением должностных обязанностей, средства материально-технического, финансового и иного обеспечения, другое муниципальное имущество;

8) разглашать или использовать в целях, не связанных с муниципальной службой, сведения, отнесенные в соответствии с федеральными законами к сведениям конфиденциального характера, или служебную информацию, ставшие ему известными в связи с исполнением должностных обязанностей;

9) допускать публичные высказывания, суждения и оценки, в том числе в средствах массовой информации, в отношении деятельности органа местного самоуправления, избирательной комиссии муниципального образования и их руководителей, если это не входит в его должностные обязанности;

10) принимать без письменного разрешения главы муниципального образования награды, почетные и специальные звания (за исключением научных) иностранных государств, международных организаций;

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

12) 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;

13) 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;

14) прекращать исполнение должностных обязанностей в целях урегулирования трудового спора;

15) входить в состав органов управления, попечительских или наблюдательных советов, иных органов иностранных некоммерческих неправительственных организаций и действующих на территории Российской Федерации их структурных подразделений, если иное не предусмотрено международным договором Российской Федерации или законодательством Российской Федерации;

16) заниматься без письменного разрешения представителя нанимателя (работодателя) оплачиваемой деятельностью, финансируемой исключительно за счет средств иностранных государств, международных и иностранных организаций, иностранных граждан и лиц без гражданства, если иное не предусмотрено международным договором Российской Федерации или законодательством Российской Федерации.

Для реализации права заниматься иной оплачиваемой работой муниципальный служащий должен соблюсти ряд условий:

письменно уведомить представителя нанимателя о своем намерении;
выполнять иную оплачиваемую деятельность только во внерабочее время;

не допускать возникновения конфликта интересов.

Ответственность - один из важнейших институтов организации общественной жизнедеятельности.

За неисполнение либо ненадлежащее исполнение своих должностных обязанностей, совершение проступка, преступления муниципальные служащие несут ответственность в соответствии с российским законодательством. Различают четыре вида ответственности:

1) дисциплинарная - налагается за нарушение служебной дисциплины;

2) административная - налагается за совершение административных проступков;

3) материальная - налагается за причинение материального ущерба;

4) уголовная - налагается за совершение должностных преступлений.

Служебная дисциплина заключается в правильном, своевременном, целесообразном и, наконец, законном выполнении всеми муниципальными служащими должностных обязанностей, установленных российским законодательством: федеральными законами, иными нормативными правовыми актами органов государственной власти, субъектов Российской Федерации и органов местного самоуправления, правилами внутреннего трудового распорядка в муниципальном органе, должностными инструкциями муниципальных служащих и т.д.

Сообразно этому основным видом ответственности муниципальных служащих можно выделить дисциплинарную ответственность, поскольку соблюдение и укрепление служебной (трудовой) дисциплины относятся к важнейшим обязанностям служащего.

Перечень дисциплинарных взысканий не может произвольно изменяться субъектами их применения. Это означает, что за должностной проступок органом или руководителем, имеющим право назначать муниципального служащего на должность муниципальной службы, в соответствии со статьей 27 Федерального закона «О муниципальной службе в Российской Федерации» могут налагаться только следующие дисциплинарные взыскания (в порядке усиления меры ответственности):

1) замечание;

2) выговор;

3) увольнение с муниципальной службы.

Муниципальный служащий, допустивший дисциплинарный проступок, может быть временно (но не более чем на один месяц), до решения вопроса о его дисциплинарной ответственности, отстранен от исполнения должностных обязанностей с сохранением денежного содержания.

Отстранение муниципального служащего от исполнения должностных обязанностей в этом случае производится муниципальным правовым актом.

Российское законодательство предусматривает административную ответственность муниципальных служащих в случаях, когда они являются должностными лицами, в соответствии с законодательством об административных правонарушениях. Статья 2.4 Кодекса РФ об административных правонарушениях определяет, что административной ответственности подлежит должностное лицо, в случае совершения им административного правонарушения, в связи с неисполнением или ненадлежащим исполнением своих служебных обязанностей. Таким образом, основанием для привлечения должностных лиц к административной ответственности является совершение ими административных правонарушений, связанных с несоблюдением правил, обеспечение которых входит в их служебные (должностные) обязанности. Общеобязательными административными правилами или правилами поведения являются, например, правила дорожного движения, противопожарные правила, санитарные правила, правила по технике безопасности. Общеобязательные для соблюдения и исполнения правила устанавливаются федеральными законами, законами об административной ответственности должностных лиц, принятыми в субъектах Федерации, другими нормативными актами.

Основанием уголовной ответственности должностного лица местного самоуправления может являться только совершение им деяния, содержащего признаки состава преступления, предусмотренного Уголовным кодексом Российской Федерации. Их перечень содержится в главе 30 УК РФ «Преступления против государственной власти, интересов государственной службы и службы в органах местного самоуправления». Особенностью этой категории преступлений является то, что их субъектом выступает должностное лицо. Эта глава включает в себя статьи, содержащие составы преступлений, наличие которых в деяниях (действиях) должностных лиц местного самоуправления влечет наступление уголовной ответственности. К ним относятся злоупотребление должностными полномочиями, превышение должностных полномочий, неправомерный отказ в предоставлении

информации, незаконное участие в предпринимательской деятельности, получение взятки, служебный подлог, халатность.

Закон не дает общего определения должностного преступления. Это понятие было разработано доктриной уголовного права. Основными признаками должностного преступления признавались совершение общественно опасных действий должностным лицом вопреки интересам службы, причинение вреда охраняемым законом интересам государства, общества или отдельных граждан.

Должностное преступление следует отличать от должностного проступка, влекущего дисциплинарную и материальную ответственность, но не уголовную. Дисциплинарным проступком является нарушение должностным лицом порядка исполнения своих служебных обязанностей, не повлекшее существенного нарушения прав и законных интересов граждан и организаций либо охраняемых законом интересов общества и государства. Должностными лицами признаются лица, постоянно, временно или по специальному полномочию осуществляющие функции представителя власти либо выполняющие организационно-распорядительные, административно-хозяйственные функции в государственных органах, органах местного самоуправления, государственных и муниципальных учреждениях, а также в Вооруженных Силах Российской Федерации, других войсках и воинских формированиях Российской Федерации.

Материальная ответственность состоит в возмещении виновным служащим причиненного им имущественного ущерба или вреда. Она не исключает одновременного привлечения виновного лица к дисциплинарной ответственности.

Специального нормативного правового акта о материальной ответственности муниципальных служащих нет. Они несут материальную ответственность в таком же порядке, как и лица, не относящиеся к служащим, в соответствии с Трудовым кодексом РФ.

Права и обязанности муниципального служащего только тогда имеют социальный смысл и значимость, если они обеспечены экономическими и правовыми гарантиями.

Основные гарантии муниципального служащего установлены главой 6 Федерального закона № 25-ФЗ «О муниципальной службе в Российской Федерации». Законами субъектов Российской Федерации и уставом муниципального образования муниципальным служащим могут быть предоставлены дополнительные гарантии.

Гарантии - средства, способы и условия, с помощью которых обеспечивается осуществление предоставленных работникам прав в области социально-трудовых отношений.

В зависимости от выполнения должностных обязанностей предоставляемые муниципальному служащему **гарантии делятся на:**

- гарантии, непосредственно связанные с исполнением (в связи с исполнением) муниципальным служащим должностных обязанностей (трудовой функции), например обязательное государственное страхование на случай причинения вреда здоровью и имуществу муниципального служащего в связи с исполнением им должностных обязанностей;

- гарантии, производные от служебных отношений муниципального служащего: пенсионное обеспечение за выслугу лет и в связи с инвалидностью.

В зависимости от их содержания гарантии распределяются на: экономические (право на своевременное и в полном объеме получение денежного содержания), социальные (медицинское обслуживание муниципального служащего и членов его семьи) и юридические (защита муниципального служащего и членов его семьи от насилия, в связи с исполнением им должностных обязанностей).

Муниципальному служащему гарантируются:

1) условия работы, обеспечивающие исполнение им должностных обязанностей в соответствии с должностной инструкцией;

2) право на своевременное и в полном объеме получение денежного содержания;

3) отдых, обеспечиваемый установлением нормальной продолжительности рабочего (служебного) времени, предоставлением выходных дней и нерабочих праздничных дней, а также ежегодного оплачиваемого отпуска;

4) медицинское обслуживание муниципального служащего и членов его семьи, в том числе после выхода муниципального служащего на пенсию;

5) пенсионное обеспечение за выслугу лет и в связи с инвалидностью, а также пенсионное обеспечение членов семьи муниципального служащего в случае его смерти, наступившей в связи с исполнением им должностных обязанностей;

6) обязательное государственное страхование на случай причинения вреда здоровью и имуществу муниципального служащего в связи с исполнением им должностных обязанностей;

7) обязательное государственное социальное страхование на случай заболевания или утраты трудоспособности в период прохождения муниципальным служащим муниципальной службы или после ее

прекращения, но наступивших в связи с исполнением им должностных обязанностей;

8) защита муниципального служащего и членов его семьи от насилия, угроз и других неправомерных действий в связи с исполнением им должностных обязанностей в случаях, порядке и на условиях, установленных федеральными законами.

Законами субъекта Российской Федерации и уставом муниципального образования муниципальным служащим могут быть предоставлены дополнительные гарантии.

Многие субъекты Российской Федерации пользуются правом предусмотреть для муниципальных служащих в субъекте Российской Федерации дополнительные гарантии.

Одним из важных антикоррупционных механизмов Федерального закона от 25 декабря 2008 г. № 273-ФЗ «О противодействии коррупции» стала установленная статьей 8 указанного закона обязанность государственных и муниципальных служащих представлять сведения о доходах, об имуществе и обязательствах имущественного характера. Указанная обязанность существовала для муниципальных служащих и ранее, однако касалась она только сведений об имуществе самих служащих. Новый Закон о противодействии коррупции внес здесь следующие новеллы:

- установил обязанность предоставления сведений о доходах, имуществе и обязательствах имущественного характера не только самого служащего, но и его супруги (супруга) и несовершеннолетних детей;

- определил, что указанная обязанность возникает не у всех муниципальных служащих, а только у замещающих должности, входящие в специальный перечень.

В статье 15 Федерального закона о муниципальной службе определен порядок предоставления муниципальными служащими сведений о доходах, об имуществе и обязательствах имущественного характера. Данная статья содержит понятия «доход», «имущество» и «обязательства» имущественного характера, которые необходимо трактовать в том значении, в каком они используются в гражданском, финансовом и налоговом законодательстве. Налоговым кодексом РФ доходом признается экономическая выгода в денежной или натуральной форме, учитываемая в случае возможности ее оценки и в той мере, в которой такую выгоду можно оценить. К доходам, например, можно отнести доход по основному месту работы, доход от вкладов в банках и иных кредитных организациях, доход от иной оплачиваемой деятельности и т.д.

Под имуществом в соответствии с Налоговым кодексом РФ (ст. 38) понимаются виды объектов гражданских прав (за исключением имущественных прав), относящихся к имуществу в соответствии с Гражданским кодексом Российской Федерации. К имуществу можно отнести квартиру, дом, автомобиль, земельный участок, денежные средства, находящиеся на счетах в банках и иных кредитных организациях, ценные бумаги.

К объектам гражданских прав относятся вещи, включая деньги и ценные бумаги, иное имущество, в том числе имущественные права; работы и услуги; информация; результаты интеллектуальной деятельности, в том числе исключительные права на них (интеллектуальная собственность); нематериальные блага.

К недвижимым вещам (недвижимое имущество, недвижимость) относятся земельные участки, участки недр и все, что прочно связано с землей, то есть объекты, перемещение которых без несоразмерного ущерба их назначению невозможно, в том числе здания, сооружения, объекты незавершенного строительства. К недвижимым вещам относятся также подлежащие государственной регистрации воздушные и морские суда, суда внутреннего плавания, космические объекты. Законом к недвижимым вещам может быть отнесено и иное имущество (ст. 130 ГК РФ).

Вещи, не относящиеся к недвижимости, включая деньги и ценные бумаги, признаются движимым имуществом. К ценным бумагам относятся: государственная облигация, облигация, вексель, чек, депозитный и сберегательный сертификаты, банковская сберегательная книжка на предъявителя, коносамент, акция, приватизационные ценные бумаги и другие документы, которые законами о ценных бумагах или в установленном ими порядке отнесены к числу ценных бумаг (ст. 143 ГК РФ).

Под обязательствами имущественного характера понимаются правоотношения, в силу которых одно лицо (должник) обязано совершить в пользу другого лица (кредитора) определенное действие - передать имущество, выполнить работу, оказать услугу, уплатить деньги либо удержаться от определенного действия, а кредитор вправе требовать от должника исполнения его обязанностей (ст. 307 ГК РФ).

В соответствии с налоговым законодательством к объектам налогообложения относятся реализация товаров (работ, услуг), имущество, прибыль, доход, расход или иное обстоятельство, имеющее стоимостную, количественную или физическую характеристику, с наличием которого законодательство о налогах и сборах связывает возникновение у налогоплательщика обязанности по уплате налога (ст. 38 НК РФ).

При определении муниципальных служащих, которые обязаны подавать сведения о доходах, имуществе и обязательствах имущественного характера, необходимо руководствоваться наличием коррупционных рисков по полномочиям, возложенным на те или иные должности муниципальной службы. А именно должности муниципальной службы, исполнение должностных обязанностей по которым предусматривает:

- осуществление постоянно, временно или в соответствии со специальными полномочиями функций представителя власти либо организационно-распорядительных или административно-хозяйственных функций;
- предоставление муниципальных услуг гражданам и организациям;
- осуществление контрольных и надзорных мероприятий;
- подготовку и принятие решений о распределении бюджетных ассигнований, субсидий и др.;
- управление муниципальным имуществом;
- осуществление выдачи разрешений;
- хранение и распределение материально-технических ресурсов.

При определении муниципальных служащих, которые обязаны будут подавать сведения о доходах, имуществе и обязательствах имущественного характера, необходимо руководствоваться наличием коррупционных рисков по полномочиям, возложенным на те или иные должности муниципальной службы. А именно должности муниципальной службы, исполнение должностных обязанностей по которым предусматривает:

- осуществление постоянно, временно или в соответствии со специальными полномочиями функций представителя власти либо организационно-распорядительных или административно-хозяйственных функций;
- предоставление муниципальных услуг гражданам и организациям;
- осуществление контрольных и надзорных мероприятий;
- подготовку и принятие решений о распределении бюджетных ассигнований, субсидий и др.;
- управление муниципальным имуществом;
- осуществление выдачи разрешений;
- хранение и распределение материально-технических ресурсов.

Закон о противодействии коррупции предусматривает, что непредоставление гражданином при поступлении на муниципальную службу представителю нанимателя (работодателю) сведений о своих доходах, об имуществе и обязательствах имущественного характера, а также о доходах, об имуществе и обязательствах имущественного

характера членов своей семьи либо представление заведомо недостоверных сведений является основанием для отказа в приеме на муниципальную службу. В отношении же лиц, уже состоящих на муниципальной службе, в случае нарушения ими обязанности по предоставлению указанных сведений предусмотрено освобождение муниципального служащего от замещаемой должности либо привлечение его к иным видам дисциплинарной ответственности в соответствии с законодательством Российской Федерации.

Сведения, сообщенные гражданином (муниципальным служащим), информация о результатах проверки достоверности и полноты представленных сведений, сведения о соблюдении лицами, замещающими должности муниципальной службы вносятся в личное дело этого лица. К личному делу приобщаются также справки, представленные по утвержденной форме.

Поощрение, так же как и наказание, является способом стимулирования правомерного поведения и предупреждения правонарушений. Основания и порядок поощрения не менее важны, чем основания и порядок назначения наказаний.

Общие правила поощрения работника работодателем установлены в ст.191 Трудового кодекса Российской Федерации, согласно которой работодатель поощряет работников, добросовестно исполняющих трудовые обязанности (объявляет благодарность, выдает премию, награждает ценным подарком, почетной грамотой, представляет к званию лучшего по профессии). Меры поощрения могут носить моральный или материальный характер.

Поощрение муниципального служащего является формой признания его заслуг, публичного оказания почета путем предоставления установленных нормативными правовыми актами льгот и преимуществ.

Виды поощрения муниципального служащего и порядок их применения устанавливаются муниципальными правовыми актами в соответствии с федеральными законами и законами субъекта Российской Федерации.

Поощрения могут быть материального и морального характера. К материальным поощрениям можно отнести выдачу премии, награждение ценным подарком. К поощрениям морального характера можно отнести объявление благодарности, присвоение почетного звания. Представитель нанимателя (работодатель) не обязан применять поощрения, это является его правом. В то же время с точки зрения теории управления персоналом использование поощрений благотворно сказывается на эффективности деятельности организации.

Муниципальный служащий может быть награжден государственными наградами в соответствии с Положением о государственных наградах Российской Федерации.

Федеральное законодательство о муниципальной службе не устанавливает перечня оснований для поощрения муниципальных служащих. Законодательство субъектов Российской Федерации предусматривает такие основания: успешное исполнение муниципальным служащим должностных обязанностей, продолжительная и безупречная служба, выполнение заданий особой важности и сложности. Нормативными правовыми актами органов местного самоуправления может быть предусмотрена выплата единовременного денежного поощрения муниципальному служащему: в связи с юбилейной датой, в связи с выходом на пенсию. Органы местного самоуправления правомочны устанавливать и другие виды поощрения муниципального служащего.

Вопросы для самоконтроля:

1. Перечислите основные права муниципального служащего.
2. Каковы обязанности муниципального служащего в соответствии с Федеральным законом от 02.02.2007 «О муниципальной службе в Российской Федерации».
3. В чем отличие ограничений от запретов?
4. Назовите основные запреты связанные с муниципальной службой?
5. перечислите виды ответственности муниципального служащего.

4.5. Должности муниципальной службы. Порядок поступления на муниципальную службу

Должности муниципальной службы учреждаются для обеспечения исполнения полномочий органов местного самоуправления, избирательной комиссии муниципального образования, а также лиц, замещающих муниципальные должности.

Должность 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.

Существенными характеристиками понятия должности являются следующие моменты:

1) должность - это первичная ячейка структуры аппарата любого органа, предусмотренная действующим законодательством и штатно-организационными нормативами;

2) за каждой должностью закреплена часть компетенции соответствующего органа с точным установлением компетенционных должностных обязанностей и полномочий лица, замещающего эту должность;

3) профессионально-квалификационные характеристики и требования, предъявляемые к лицу, замещающему определенную должность или претендующему на ее занятие, четко закреплены за каждой должностью в соответствующих должностных инструкциях.

Должности муниципальной службы подразделяются на следующие группы:

- 1) высшие должности муниципальной службы;
- 2) главные должности муниципальной службы;
- 3) ведущие должности муниципальной службы;
- 4) старшие должности муниципальной службы;
- 5) младшие должности муниципальной службы.

Наименования должностей муниципальной службы в Республике Башкортостан устанавливаются Законами Республики Башкортостан «О Реестре муниципальных должностей муниципальной службы в Республике Башкортостан» и «О перечне специализаций муниципальных должностей муниципальной службы в Республике Башкортостан».

Реестр должностей муниципальной службы представляет собой перечень наименований должностей муниципальной службы, классифицированных по органам местного самоуправления, избирательным комиссиям муниципальных образований, группам и функциональным признакам должностей, определяемым с учетом исторических и иных местных традиций.

Реестр должностей муниципальной службы в Республике Башкортостан состоит из 7 разделов. Первые пять разделов устанавливают наименования должностей муниципальной службы, замещаемых в администрациях сельских и городских поселений, муниципальных районов и городских округов. Шестой и седьмой разделы устанавливают наименования муниципальных должностей муниципальной службы, замещаемых в аппаратах представительных органов муниципальных районов и городских округов, сельских и городских поселений.

Специализация – это форма разделения труда, при которой человек или компания концентрируется на выполнении одного или ограниченного числа видов деятельности. Специализируясь на единственной рабочей операции или работе, человек обычно работает с большей

производительностью, поскольку знакомые действия и постоянное повторение развивают навыки и работник не теряет время на переход с одной операции на другую.

Специализации муниципальных должностей муниципальной службы предусмотрены Законом «О перечне специализаций муниципальных должностей муниципальной службы в Республике Башкортостан». Перечень специализации является дополнением к Реестру муниципальных должностей муниципальной службы и устанавливает соответствие муниципальных должностей муниципальной службы, установленных Реестром муниципальным должностям, установленным перечнем специализаций.

Юридическое значение реестра заключается в том, что он является источником систематизации должностей муниципальной службы, в связи с чем изменение или дополнение названий должностей в штатных расписаниях муниципальных органов представляется неправомерным. Исключение из реестра должностей означает юридическое прекращение существования должности, а значит, должно вести к изменениям и в штатных расписаниях муниципальных органов. Правовой статус должности муниципальной службы начинается не с момента учреждения ее в штатном расписании муниципального органа, а с момента включения ее в реестр должностей муниципальной службы.

Систематизация должностей муниципальной службы предполагает отражение в штатных расписаниях не только наименований должностей муниципальной службы, но и групп, к которым они относятся согласно реестрам.

Основные квалификационные требования устанавливаются в зависимости от особенностей должности муниципальной службы и полномочий соответствующих органов местного самоуправления и отражаются в должностной инструкции.

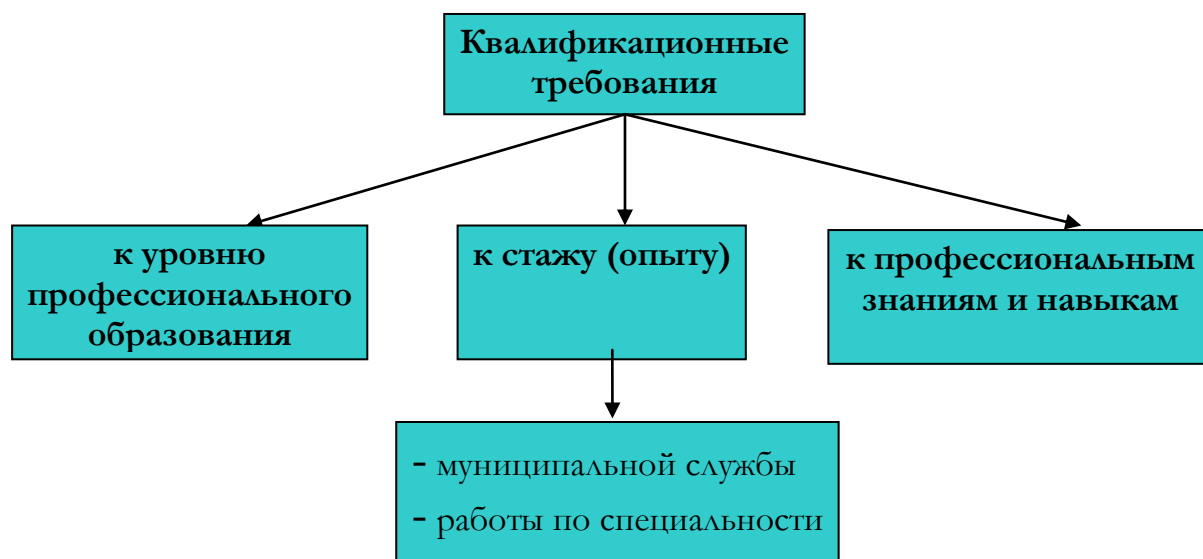
Критерии квалификационных требований, предъявляемых к муниципальным служащим, составляют:

- уровень профессионального образования;
- стаж и опыт работы по специальности;
- уровень знания Конституции РФ, действующего законодательства РФ и законодательства субъекта РФ, устава муниципального образования и иных нормативных правовых актов органов местного самоуправления применительно к исполнению соответствующих должностных обязанностей.

Уровень образования лиц, претендующих на замещение должностей муниципальной службы, определяется наличием у них среднего или высшего профессионального образования по специализации должностей

муниципальной службы или образования, считающегося равноценным, с дополнительным высшим образованием по специализации должностей муниципальной службы. Такое образование должно быть обязательно подтверждено соответствующими документами.

Стаж муниципальной службы или стаж работы по специальности - продолжительность деятельности лица по осуществлению полномочий, предусмотренных замещаемой должностью муниципальной службы, либо срок работы в отдельной отрасли науки, техники.



Наличие профессиональных знаний и навыков в служебной деятельности муниципального служащего определяется его уровнем знаний Конституции РФ, федерального и регионального законодательства, нормативных правовых актов муниципального образования применительно к исполнению соответствующих должностных обязанностей.

Квалификационные требования к профессиональным знаниям и навыкам, необходимым для исполнения должностных обязанностей, включаются в должностные инструкции муниципального служащего.

Типовые квалификационные требования для замещения должностей муниципальной службы Республики Башкортостан установлены статьей 7 Закона Республики Башкортостан от 16 июля 2007 года № 453-з «О муниципальной службе Республики Башкортостан». В этой статье установлены типовые требования к уровню профессионального образования и стажу работы в зависимости от группы должностей муниципальной службы.

Дополнительные квалификационные требования к уровню образования, стажу (опыту) работы, профессиональным знаниям и

навыкам, необходимым для исполнения должностных обязанностей, устанавливаются нормативным правовым актом органа местного самоуправления с учетом его задач и функций и включаются в должностную инструкцию муниципального служащего.

группа должностей	квалификационные требования		
	к уровню профессионального образования	к стажу и опыту работы	
		муниципальной службы	по специальности
высшая	высшее	не менее 6 лет	не менее 7 лет
главная	высшее	не менее 4 лет	не менее 5 лет
ведущая	высшее	не менее 2 лет	не менее 4 лет
старшая	высшее или среднее профессиональное	без предъявления требований к стажу	
младшая	высшее или среднее профессиональное	без предъявления требований к стажу	

При назначении лица на должность главы местной администрации по контракту, уставом поселения, а в отношении должности главы местной администрации муниципального района (городского округа) – уставом муниципального района (городского округа) и законом субъекта Российской Федерации могут быть установлены дополнительные требования к кандидатам на должность главы местной администрации.

К кандидатам на должность главы местной администрации муниципального района (городского округа), назначаемым на указанную должность по контракту, устанавливаются дополнительные требования: наличие высшего образования, стажа работы на должности руководителя, заместителя руководителя организации, государственного органа, органа местного самоуправления, руководителя их структурного подразделения не менее пяти лет или стажа муниципальной или государственной службы не менее трех лет, а также достижение возраста 25 лет.

Порядок поступления на муниципальную службу регулируется Федеральным законом от 2 марта 2007 года № 25-ФЗ «О муниципальной службе Российской Федерации».

В части 1 статьи 16 Федерального закона перечислены условия, необходимые для реализации права на поступление на муниципальную службу:

- достижение возраста 18 лет;
- владение государственным языком Российской Федерации;
- соответствие квалификационным требованиям, установленным для замещения должностей муниципальной службы;

отсутствие обстоятельств, исключающих возможность быть принятым на муниципальную службу.

Статус муниципального служащего возникает после заключения трудового договора и вступления в силу акта представителя нанимателя о назначении на должность муниципальной службы. Это правило действует и в том случае, когда должность муниципальной службы замещается по конкурсу. Сторонами трудового договора при поступлении на муниципальную службу являются представитель нанимателя (работодатель) и муниципальный служащий.

Федеральное законодательство содержит лишь общее указание о требованиях, предъявляемых к муниципальному служащему, а точнее к кандидату на замещение должности муниципальной службы.

В нормативных правовых актах отдельных субъектов Российской Федерации и муниципальных образований эти же положения формулируются следующим образом: «граждане, имеющие профессиональное образование и отвечающие квалификационным требованиям, установленным к замещаемой должности» или «граждане, профессиональная подготовка которых отвечает квалификационным требованиям по замещаемой должности муниципальной службы», а также «граждане, отвечающие иным требованиям по замещаемой должности муниципальной службы, установленным федеральными законами и законами субъекта Российской Федерации».

Поступление на муниципальную службу осуществляется в соответствии с законодательством РФ о труде с учетом особенностей, предусмотренных федеральным законодательством, законами субъекта РФ, законами муниципального образования о муниципальной службе.

По общему правилу при поступлении на муниципальную службу гражданин представляет:

1. Личное заявление.

Заявление подается на имя руководителя органа местного самоуправления или иного лица, уполномоченного на прием и увольнение. Оно составляется в произвольной форме и должно, помимо сведений о гражданине, содержать указание на муниципальную должность муниципальной службы, на которую принимается гражданин.

2. Документ, удостоверяющий личность. Таким документом является паспорт гражданина РФ.

3. Трудовую книжку.

Трудовая книжка является основным документом о трудовой деятельности гражданина. Лицо, поступающее на муниципальную службу, обязано предъявить в кадровую службу трудовую книжку, оформленную в установленном порядке. Если лицо поступает на работу впервые - справку

о последнем занятии, выданную по месту жительства соответствующей жилищно-коммунальной организацией. Лица, уволенные из рядов Вооруженных Сил, обязаны предъявить военный билет;

4. Страховое свидетельство государственного пенсионного страхования.

При заключении трудового договора впервые трудовая книжка и страховое свидетельство оформляются работодателем.

5. Документы воинского учета - для военнообязанных и лиц, подлежащих призыву на военную службу.

6. Документы об образовании и профессиональной подготовке. Такими документами являются аттестаты, дипломы, удостоверения, свидетельства, пр.

7. Справку из налоговых органов о своем имущественном положении.

При поступлении на муниципальную службу гражданин в силу закона должен представить сведения о получаемых им доходах и имуществе, принадлежащем ему на праве собственности, являющихся объектами налогообложения.

8. Медицинское заключение установленного образца о состоянии здоровья.

Перечень заболеваний, препятствующих исполнению гражданином обязанностей по должности, на которую он претендует, устанавливается федеральным законодательством. В частности, Постановлением Правительства РФ от 1 декабря 2004 г. № 715 утвержден Перечень социально значимых заболеваний и Перечень заболеваний, представляющих опасность для окружающих.

9. Другие документы, если это предусмотрено федеральным законом и законами субъекта РФ.

По общему правилу перечень документов, представляемых гражданином при поступлении на муниципальную службу, является закрытым. Более того, запрещается требовать при поступлении на муниципальную службу сведения и документы, не предусмотренные федеральными законами и законами субъектов РФ о муниципальных служащих.

Прием на муниципальную службу осуществляется в порядке назначения или конкурса с заключением трудового договора. Замещение вакантных должностей муниципальной службы производится на конкурсной основе в случаях, предусмотренных уставом и иными нормативными правовыми актами органов местного самоуправления.

Статьей 17 Федерального закона установлено, что для замещения должности муниципальной службы может проводиться *конкурс*. В ходе

конкурса осуществляется оценка профессионального уровня претендентов на замещение должности муниципальной службы, их соответствия установленным квалификационным требованиям к должности муниципальной службы.

Конкурс - это один из способов замещения вакантной должности. Положение о конкурсе на замещение должности муниципальной службы включено в Закон о муниципальной службе впервые.

На муниципальной службе конкурс пока не стал единственным или преобладающим способом замещения должности муниципальной службы. Он применяется наряду с назначением. Поэтому в Законе о муниципальной службе говорится лишь о возможности проведения конкурса.

Целью конкурса является отбор наиболее подготовленного лица, имеющего необходимое образование, профессиональные знания и способного по своим личным и деловым качествам к муниципальной службе на муниципальной должности. Кроме того, конкурс на замещение вакантной должности муниципальной службы обеспечивает право граждан на равный доступ к муниципальной службе в соответствии с их способностями и профессиональной подготовкой, отбор и формирование высокопрофессионального кадрового состава органов местного самоуправления.

Право на участие в конкурсе на замещение вакантной муниципальной должности имеют граждане РФ не моложе 18 лет, владеющие государственным языком, отвечающие установленным законодательством РФ и субъекта РФ требованиям, необходимым для замещения вакантной должности.

При проведении конкурса кандидатам гарантируется равенство прав в соответствии с Конституцией РФ и федеральным законодательством.

Конкурс на замещение вакантной должности муниципальной службы в органе местного самоуправления объявляется при наличии вакантной должности и отсутствии резерва муниципальных служащих для ее замещения. Вакантной муниципальной должностью в органах местного самоуправления признается не замещенная муниципальным служащим должность, предусмотренная в штатном расписании муниципального образования.

Условия проведения конкурса на замещение вакантной муниципальной должности определяются нормативными правовыми актами органов местного самоуправления в соответствии с федеральными законами и законами субъектов РФ.

Кандидатам должна быть обеспечена возможность ознакомления с условиями проведения конкурса, квалификационными требованиями по соответствующей должности, условиями контракта.

Орган местного самоуправления в своем нормативном правовом акте (который, как правило, принимается в форме положения о порядке проведения конкурса на замещение должности) может устанавливать обязательное содержание и порядок опубликования информационного сообщения о проведении конкурса. Срок доведения информационного сообщения до населения муниципального образования устанавливается от 10 дней до 1 месяца. Как правило, сообщение публикуется в печатном периодическом средстве массовой информации, являющемся официальным изданием органа местного самоуправления.

В законодательстве отдельных субъектов РФ и нормативных правовых актах органов местного самоуправления особое внимание обращается на то, что при наличии обстоятельств, препятствующих поступлению гражданина на муниципальную службу, он не допускается к участию в конкурсе.

Конкурс проводится конкурсной комиссией в порядке, установленном нормативными правовыми актами органов местного самоуправления, в соответствии с законодательством субъекта Российской Федерации и федеральным законодательством.

Конкурсная комиссия, как правило, состоит из председателя, заместителя председателя, секретаря и членов комиссии. К работе комиссии могут привлекаться независимые эксперты. В случае необходимости допускается образование нескольких конкурсных комиссий.

Конкурс проводится в виде:

1) конкурса документов. Конкурсная комиссия оценивает участников конкурса на основании документов об образовании, о прохождении муниципальной, государственной службы и о другой трудовой деятельности, а также на основании рекомендаций, результатов тестирования, других документов, представляемых по решению соответствующих кадровых служб;

2) конкурса-испытания. Конкурс-испытание проводится конкурсной комиссией и может включать в себя конкурс документов, прохождение испытания на замещение соответствующей муниципальной должности. При проведении конкурса-испытания кандидатам могут даваться поручения, связанные с исполнением должностных обязанностей по соответствующей вакантной муниципальной должности. Данный вид конкурса завершается квалификационным экзаменом, который проводится конкурсной комиссией. Принятое комиссией по результатам конкурса-

испытания решение является основанием не только для окончательного приема на муниципальную должность, но и для присвоения соответствующего квалификационного разряда.

При проведении конкурса могут использоваться не противоречащие федеральным законам и другим нормативным правовым актам Российской Федерации и субъектов Российской Федерации методы оценки профессиональных и личностных качеств кандидатов, включая индивидуальное собеседование, анкетирование, проведение групповых дискуссий, написание рефератов по вопросам, связанным с выполнением должностных обязанностей и полномочий по муниципальной должности, на замещение которой претендует кандидат.

При оценке указанных качеств кандидата конкурсная комиссия должна исходить из соответствующих квалификационных требований, предъявляемых по муниципальной должности, и требований должностной инструкции.

Заседание конкурсной комиссии считается правомочным, если на нем присутствует установленный законодательством субъекта Российской Федерации кворум. Как правило, решение комиссии по результатам проведения конкурса принимается в отсутствие кандидата тайным или открытым голосованием простым большинством голосов от числа ее членов, присутствующих на заседании. Результаты голосования комиссии оформляются решением, которое подписывается всеми членами конкурсной комиссии, принявшими участие в ее заседании.

Решение является основанием для назначения лица, выдержавшего конкурс, на соответствующую должность муниципальной службы с последующей сдачей квалификационного экзамена для присвоения квалификационного разряда, соответствующего муниципальной должности, либо отказа в таком назначении лицу, не выдержавшему конкурс на замещение вакантной муниципальной должности.

Разногласия, возникшие в связи с проведением конкурса, могут быть рассмотрены в административном или судебном порядке.

Каждому участнику конкурса на замещение вакантной должности муниципальной службы сообщается о результатах конкурса в письменной форме, в срок, установленный актами муниципального образования. Как правило, этот срок может составлять от 2-х недель со дня завершения конкурса до 1 месяца.

Законодательством субъекта Российской Федерации может быть предусмотрено обязательное официальное опубликование (обнародование) информации о результатах конкурса.

Если в результате проведения конкурса не были выявлены кандидаты, отвечающие требованиям, предъявляемым по муниципальной

должности, на замещение которой он был объявлен, кадровая служба соответствующего органа местного самоуправления может принять решение о проведении повторного конкурса.

Назначение на должности муниципальной службы может производиться из состава резерва кадров на выдвижение на вышестоящие муниципальные должности муниципальной службы, сформированного в соответствии с нормативными правовыми актами органов местного самоуправления.

По мере освобождения должностей муниципальной службы отдел кадров соответствующего структурного подразделения органов местного самоуправления в первую очередь выбирает кандидатов из списка лиц, состоящих в резерве муниципальной службы по структурному подразделению органа местного самоуправления. В отношении этих лиц руководителем структурного подразделения органа местного самоуправления может быть принято решение о предложении кандидату участвовать в конкурсе или квалификационном экзамене на замещение вакантной должности муниципальной службы.

Лица, успешно прошедшие конкурс на замещение вакантной должности, в отношении которых принято решение о назначении на муниципальную службу, исключаются из резерва муниципальной службы.

Вопросы для самоконтроля:

1. Какими нормативными правовыми актами установлены наименования должностей муниципальной службы?
2. Дайте определение должности муниципальной службы.
3. Характерные черты должности муниципальной службы.
4. Перечислите квалификационные требования к должностям муниципальной службы.
5. Каков порядок поступления на муниципальную службу?

4.6. Конфликт интересов на муниципальной службе

Национальный план противодействия коррупции, утвержденный Президентом Российской Федерации в качестве одной из главных мер такого противодействия называет законодательное развитие механизма предупреждения коррупции и разрешения конфликта интересов на государственной и муниципальной службе. На реализацию указанной меры направлены, в частности, положения нового Федерального закона от 25 декабря 2008 года № 273-ФЗ «О противодействии коррупции». В то же время данный механизм не является абсолютно новым, так как это понятие используется в российском законодательстве на протяжении уже достаточно длительного времени, в том числе и применительно к

публичным служебным отношениям. В связи с этим нормы указанного Закона частично повторяют положения, содержащиеся в ранее принятых Федеральных законах о государственной гражданской службе и о муниципальной службе, а частично представляют собой новеллы, уточняющие понятие конфликта интересов на публичной службе и предлагающие новые механизмы его разрешения.

Термин «конфликт» (от лат. *conflictus* - столкновение) - определяется как столкновение противоположно направленных целей, интересов, позиций, мнений или взглядов оппонентов или субъектов взаимодействия. В основе любого конфликта лежит ситуация, включающая либо противоречивые позиции сторон по какому-либо поводу, либо противоположные цели или средства их достижения в данных обстоятельствах, либо несовпадение интересов, желаний, влечений оппонентов и т.п.

Термин «конфликт интересов» в контексте деятельности муниципальных служащих стал применяться несколько позже, в основном в связи с вопросами коррупционного поведения. Распространение данного института на сферу публичного управления вызвано необходимостью предотвращения влияния на публичного служащего каких-либо частных интересов, могущих повлиять на выполнение им своих должностных обязанностей.

Конфликт интересов - ситуация, при которой личная заинтересованность муниципального служащего влияет или может повлиять на объективное исполнение им должностных обязанностей и при которой возникает или может возникнуть противоречие между личной заинтересованностью муниципального служащего и законными интересами граждан, организаций, общества, Российской Федерации, субъекта Российской Федерации, муниципального образования, способное привести к причинению вреда этим законным интересам граждан, организаций, общества, Российской Федерации, субъекта Российской Федерации, муниципального образования.

Под *личной заинтересованностью* муниципального служащего понимается возможность получения муниципальным служащим при исполнении должностных обязанностей доходов (неосновательного обогащения) в денежной либо натуральной форме, доходов в виде материальной выгоды непосредственно для муниципального служащего, родителей, супругов, детей, братьев, сестер, родителей и детей супругов, а также для граждан или организаций, с которыми муниципальный служащий связан финансовыми или иными обязательствами.

В ст. 11 Закона о противодействии коррупции выделяются два субъекта предотвращения и урегулирования конфликта интересов:

муниципального служащего и представителя нанимателя. Применительно к муниципальным служащим законодатель в связи с этим закрепляет две основные обязанности:

- принимать меры по недопущению любой возможности возникновения конфликта интересов;

- уведомить своего непосредственного начальника о возникшем конфликте интересов или о возможности его возникновения, как только ему станет об этом известно.

Что касается первой из них, то она подразумевает необходимость муниципального служащего воздерживаться от контактов с различными организациями, сферы деятельности которых пересекаются с его должностными обязанностями (кроме тех случаев, разумеется, когда такое взаимодействие, наоборот, входит в его должностные обязанности); максимально дистанцироваться от личных предпочтений при принятии управленческих решений и т.п.

Обязанность информирования о возникновении или угрозе возникновения конфликта интересов возникает у муниципального служащего в момент, когда он узнает об этом. Применение этой нормы на практике, вполне очевидно, будет связано с определенными трудностями, так как оценочный характер конфликта интересов далеко не всегда позволяет служащему осознать не только угрозу его возникновения, но и сам возникший конфликт. В этом плане представляется перспективным закрепление в подзаконных актах, устанавливающих особенности предотвращения и разрешения конфликта интересов в различных государственных органах, перечня так называемых «предконфликтных ситуаций».

Пункт 11 ч. 1 ст. 12 Федерального закона от 2 марта 2007 г. № 25-ФЗ «О муниципальной службе в Российской Федерации» закрепляет обязанность муниципального служащего «сообщать представителю нанимателя (работодателю) о личной заинтересованности при исполнении должностных обязанностей, которая может привести к конфликту интересов, и принимать меры по предотвращению подобного конфликта».

Таким образом, указанные законодательные акты предписывают муниципальному служащему уведомить о возникновении или угрозе возникновения конфликта интересов представителя нанимателя, а Закон о противодействии коррупции - своего непосредственного начальника.

Уведомление о возникновении конфликта интересов или угрозы его возникновения осуществляется в письменной форме. Для этого указанным выше лицам подается заявление либо служебная (докладная) записка произвольной формы.

Неисполнение рассмотренных выше обязанностей муниципальным служащим должно рассматриваться как дисциплинарный проступок и может повлечь привлечение к дисциплинарной ответственности. Однако при этом следует помнить, что во всех таких случаях необходимым условием привлечения служащего к ответственности является установление его вины.

Вторым субъектом, на которого Закон о противодействии коррупции возлагает обязанность принимать меры по предотвращению или урегулированию конфликта интересов, является представитель нанимателя. Основным способом получения представителем нанимателя информации о возникновении конфликта интересов является, по-видимому, информирование его самим служащим, у которого конфликт интересов возник, либо непосредственным начальником такого служащего. Помимо этого источниками информации о конфликте интересов могут являться:

- декларации о доходах, подаваемые муниципальными служащими; иные предоставляемые ими сведения;

- заявления, в том числе и анонимные, граждан и организаций, в том числе считающих себя пострадавшими от неправомερных действий муниципального служащего, связанных с конфликтом интересов;

- материалы публикаций в средствах массовой информации;

- результаты служебных проверок и т.п.

В ч. 4 и ч. 5 статьи 11 Закона о противодействии коррупции содержится указание на основные способы предотвращения и урегулирования конфликта интересов на муниципальной службе. Таковыми являются:

- изменение должностного или служебного положения государственного или муниципального служащего, являющегося стороной конфликта интересов (в том числе отстранение его от исполнения должностных (служебных) обязанностей);

- отказ государственного или муниципального служащего от выгоды, явившейся причиной возникновения конфликта интересов;

- отвод или самоотвод государственного или муниципального служащего.

Представляется, что указанные способы нельзя считать исчерпывающими. Цель предотвращения и урегулирования конфликта интересов может быть также достигнута следующими путями:

- ограничение доступа служащего к конкретной информации;

- усиление контроля выполнения государственным служащим обязанностей, в ходе выполнения которых возникает конфликт интересов;

- установление коллегиального порядка принятия решений по вопросам, с которыми связан конфликт интересов.

Временное отстранение муниципального служащего урегулировано ч. 3 ст. 14.1 Федерального закона от 2 марта 2007 г. № 25-ФЗ «О муниципальной службе в Российской Федерации». Указанная ситуация касается отстранения муниципального служащего на период урегулирования конфликта интересов, то есть, когда, собственно говоря, еще только решается вопрос о наличии или отсутствии конфликта вообще. В силу этого законодательство о муниципальной службе в качестве гарантии для муниципального служащего сохраняет за ним денежное содержание на все время отстранения от замещаемой должности.

Вопросы для самоконтроля:

1. Дайте определение конфликта интересов.
2. В чем заключается личная заинтересованность?
3. Какими законами регулируется понятие конфликта интересов?

4.7. Порядок прохождения муниципальной службы

Прохождение муниципальной службы – последовательная смена служащим должностей в процессе реализации служащим нормативных правовых требований, в соответствии с которыми осуществляются его права и обязанности.

Прохождение муниципальной службы объединяет правовые нормы, устанавливающие следующие вопросы:

- замещение должностей;
- профессиональная подготовка и переподготовка;
- совместительство;
- выполнение служащими своих должностных обязанностей и реализации прав;
- присвоение классов чин
- поощрение служащих и привлечение их к ответственности;
- аттестация, продвижение по службе, условия службы;
- социально-правовая защита служащих (гарантии, льготы, компенсации);
- основания и способы прекращения службы.

В соответствии со статьей 9.1 Федерального закона о муниципальной службе классные чины могут быть предусмотрены законами субъектов Российской Федерации.

Данной статьей устанавливается общий принцип порядка присвоения классов чин на муниципальной службе - классные чины указывают на соответствие уровня профессиональной подготовки муниципальных служащих квалификационным требованиям для

замещения должностей муниципальной службы. Указанный принцип должен быть положен в основу разработки субъектами Российской Федерации порядка присвоения и сохранения классовых чинов на муниципальной службе.

С целью достижения последовательности и прозрачности в процедуре присвоения классного чина на муниципальной службе в законодательстве субъектов Российской Федерации должны регламентироваться следующие моменты:

- последовательное присвоение классного чина по прошествии установленного времени пребывания в определенном классном чине, после их присвоения впервые;

- присвоение классного чина в соответствии с замещаемой должностью, в пределах той или иной группы муниципальных должностей (высшей, главной, ведущей, старшей и младшей);

- досрочное присвоение в качестве меры поощрения классного чина либо присвоение классного чина на одну ступень выше классного чина, предусмотренного для той или иной группы должностей муниципальной службы;

- необходимые сроки пребывания в предыдущем классном чине, дающие возможность на получение очередного классного чина;

- юридические факты, ограничивающие присвоение классного чина (например, наличие дисциплинарного взыскания);

- процедуры проведения квалификационного экзамена;

- квалификационные требования, предъявляемые к муниципальному служащему, претендующему на присвоение классного чина;

- методы и способы оценки профессиональных знаний, навыков и качеств муниципальных служащих;

- сохранение присвоенного классного чина при освобождении от замещаемой должности муниципальной службы или увольнении с муниципальной службы.

В Республике Башкортостан порядок присвоения классовых чинов регулируется статьей 9 Закона Республики Башкортостан от 16.07.2007 № 453-з «О муниципальной службе в Республике Башкортостан» и Законом Республики Башкортостан от 28.05.2009 № 129-з «О порядке присвоения и сохранения классовых чинов муниципальных служащих в Республике Башкортостан». Соответствие классовых чинов группам должностей муниципальной службы:

Классные чины	Группы должностей муниципальной службы
референт муниципальной службы 3 класса	

референт муниципальной службы 2 класса референт муниципальной службы 1 класса	младшая группа
советник муниципальной службы 3 класса советник муниципальной службы 2 класса советник муниципальной службы 1 класса	старшая группа
муниципальный советник 3 класса муниципальный советник 2 класса муниципальный советник 1 класса	ведущая группа
главный муниципальный советник 3 класса главный муниципальный советник 2 класса главный муниципальный советник 1 класса	главная группа
действительный муниципальный советник 3 класса действительный муниципальный советник 2 класса действительный муниципальный советник 1 класса	высшая группа

Классные чины присваиваются муниципальным служащим персонально, с соблюдением последовательности, в соответствии с замещаемой должностью муниципальной службы в пределах группы должностей муниципальной службы, а также с учетом профессионального уровня, продолжительности службы в предыдущем классном чине и в замещаемой должности муниципальной службы.

Классный чин может быть первым и очередным. Первый классный чин присваивается муниципальному служащему, не имеющему классного чина. Первым классным чином является:

для младшей группы	референт муниципальной службы 3 класса
для старшей группы	советник муниципальной службы 3 класса
для ведущей группы	муниципальный советник 3 класса
для главной группы	главный муниципальный советник 3 класса
для высшей группы	действительный муниципальный советник 3 класса

Первый классный чин присваивается муниципальному служащему после успешного завершения испытания, а если испытание не устанавливалось, то не ранее чем через три месяца после назначения муниципального служащего на должность муниципальной службы.

Для прохождения муниципальной службы устанавливаются следующие сроки пребывания в классных чинах:

Классные чины	Сроки прохождения муниципальной службы
референт муниципальной службы 3 класса референт муниципальной службы 2 класса	не менее 1 года

референт муниципальной службы 1 класса	сроки не устанавливаются
советник муниципальной службы 3 класса	не менее 1 года
советник муниципальной службы 2 класса	
советник муниципальной службы 1 класса	сроки не устанавливаются
муниципальный советник 3 класса	не менее 2 лет
муниципальный советник 2 класса	
муниципальный советник 1 класса	сроки не устанавливаются
главный муниципальный советник 3 класса	не менее 2 лет
главный муниципальный советник 2 класса	
главный муниципальный советник 1 класса	сроки не устанавливаются
действительный муниципальный советник 3 класса	как правило, не менее 1 года
действительный муниципальный советник 2 класса	
действительный муниципальный советник 1 класса	сроки не устанавливаются

Очередной классный чин присваивается муниципальному служащему по истечении срока, установленного для прохождения муниципальной службы в предыдущем классном чине.

В качестве меры поощрения за особые отличия в муниципальной службе классный чин муниципальному служащему может быть присвоен:

1) до истечения установленного срока, но не ранее чем через шесть месяцев пребывания в замещаемой должности муниципальной службы;

2) по истечении установленного срока - на одну ступень выше классного чина, соответствующего замещаемой должности муниципальной службы в пределах группы должностей муниципальной службы, к которой относится замещаемая должность.

Квалификационный экзамен (в переводе с латинского – испытание познаний в какой-либо области) проводится при решении вопроса о присвоении квалификационного разряда муниципальному служащему по замещаемой должности по мере необходимости, но не чаще одного раза в год и не реже одного раза в три года.

Квалификационный экзамен проводится по установленной форме в целях оценки знаний, навыков и умений (профессионального уровня) муниципального служащего.

Федеральным законом о муниципальной службе квалификационный экзамен не предусмотрен. Однако, большинство субъектов Российской Федерации своими законами закрепляют присвоение классных чинов муниципальным служащим по результатам квалификационного экзамена.

В Республике Башкортостан порядок проведения квалификационного экзамена предусмотрен о порядке присвоения и сохранения классных чинов муниципальных служащих в Республики Башкортостан.

Квалификационный экзамен проводится:

1) при решении вопроса о присвоении муниципальному служащему, не имеющему классного чина, первого классного чина по замещаемой должности муниципальной службы;

2) при решении вопроса о присвоении муниципальному служащему очередного классного чина по замещаемой должности муниципальной службы;

3) при решении вопроса о присвоении муниципальному служащему классного чина после назначения его на более высокую должность муниципальной службы.

Для проведения квалификационного экзамена представителем нанимателя принимается решение, в котором указываются:

1) дата и время проведения квалификационного экзамена;

2) список муниципальных служащих, которые должны сдавать квалификационный экзамен;

3) перечень документов, необходимых для проведения квалификационного экзамена.

Рис. Порядок подготовки и проведения квалификационного экзамена

Решение представителя нанимателя о проведении квалификационного экзамена	В решении указываются: <ul style="list-style-type: none">• дата и время проведения;• список муниципальных служащих;• перечень документов
Доведение до сведения муниципального служащего решения	не позднее, чем за месяц до его проведения
Направление непосредственным руководителем в комиссию отзыва	не позднее, чем за месяц до его проведения
Ознакомление муниципального служащего с отзывом	не позднее, чем за 2 недели до прове-
Проведение квалификационного экзамена	
Ознакомление муниципального служащего с экзаменационным листом	под расписку
Направление результатов квалификационного экзамена представителю нанимателя	не позднее, чем через 7 дней после его проведения
Принятие решения о присвоении муниципальному служащему классного чина	при условии успешной сдачи квалификационного экзамена

Для проведения квалификационного экзамена создается аттестационная комиссия. Порядок формирования аттестационной установлен Законом Республики Башкортостан «Об утверждении

Типового положения о проведении аттестации муниципальных служащих в Республике Башкортостан».

С инициативой для проведения квалификационного могут выступать:

- 1) представитель нанимателя (работодателя);
- 2) муниципальный служащий.

Квалификационный экзамен по инициативе муниципального служащего считается внеочередным и проводится не позднее чем через три месяца после дня подачи муниципальным служащим представителю нанимателя (работодателю) письменного заявления о присвоении классного чина.

Решение о предстоящей сдаче квалификационного экзамена доводится до сведения муниципального служащего не позднее, чем за месяц до его проведения.

Не позднее чем за месяц до проведения квалификационного экзамена непосредственный руководитель муниципального служащего направляет в аттестационную комиссию отзыв об уровне знаний, навыков, умений (профессиональном уровне) муниципального служащего и о возможности присвоения ему классного чина и представление на присвоение классного чина муниципальному служащему.

Муниципальный служащий должен быть ознакомлен с отзывом не менее чем за две недели до проведения квалификационного экзамена. Ознакомившись с отзывом, муниципальный служащий вправе представить в аттестационную комиссию заявление о своем несогласии с указанным отзывом.

При проведении квалификационного экзамена комиссия оценивает знания, навыки и умения (профессиональный уровень) муниципальных служащих в соответствии с требованиями должностных инструкций муниципальных служащих, сложностью и ответственностью работы, выполняемой им, на основе экзаменационных процедур с использованием различных методов оценки профессиональных качеств муниципальных служащих, не противоречащих действующему законодательству. Такими методами могут быть:

- индивидуальное собеседование;
- тестирование по вопросам, связанным с выполнением должностных обязанностей по замещаемой должности муниципальной службы.

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

1) признать, что муниципальный служащий сдал квалификационный экзамен, и рекомендовать его для присвоения классного чина;

2) признать, что муниципальный служащий не сдал квалификационный экзамен.

Результат квалификационного экзамена заносится в экзаменационный лист, после чего муниципальный служащий знакомится с результатами квалификационного экзамена под роспись.

Экзаменационный лист направляется представителю нанимателя (работодателю) не позднее чем через семь дней после проведения квалификационного экзамена.

На основании результатов квалификационного экзамена представитель нанимателя (работодатель) принимает решение о присвоении классного чина муниципальному служащему, сдавшему квалификационный экзамен.

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.

Важным условием обеспечения органов местного самоуправления квалифицированными кадрами служит проведение аттестации муниципальных служащих.

Аттестация (в переводе с латинского – свидетельство) муниципального служащего проводится в целях определения его соответствия замещаемой должности.

Порядок проведения аттестации на муниципальной службе регулируется статьей 18 Федерального закона от 2 марта 2007 года № 25-ФЗ «О муниципальной службе в Российской Федерации».

Аттестация представляет собой проверку квалификации, уровня знаний работника, отзыв о его способностях, деловых и иных качествах. В результате проведенной аттестации делается вывод о соответствии (несоответствии) работника замещаемой должности. Технология направлена на улучшение качественного состава персонала и его эффективное использование, рост служебной и трудовой активности, повышение ответственности работников за порученное дело.

Аттестация муниципального служащего проводится один раз в три года.

Законом установлено, что аттестацию проходят все муниципальные служащие, независимо от замещаемых должностей. Исключение составляют следующие категории:

1) замещающие должности муниципальной службы менее одного года;

- 2) достигшие возраста 60 лет;
- 3) беременные женщины;
- 4) находящиеся в отпуске по беременности и родам или в отпуске по уходу за ребенком до достижения им возраста трех лет.

Аттестация этих муниципальных служащих не была бы эффективной вследствие непродолжительности выполнения должностных полномочий, срочности трудового договора или была бы нежелательной по социальным причинам и т.д.

Порядок проведения аттестации устанавливается муниципальным правовым актом в соответствии с типовым положением о проведении аттестации муниципальных служащих, утверждаемым законом субъекта Российской Федерации. В Республике Башкортостан Типовое положение о проведении аттестации муниципальных служащих утверждено Законом Республики Башкортостан от 05.02.2009 № 95-з. На основании общих положений, закрепленных указанным законом органы местного самоуправления утверждают свои положения о порядке проведения аттестации муниципальных служащих.

Подготовка к проведению аттестации муниципальных служащих начинается с утверждения правового акта, содержащего следующие положения:

- 1) о количественном и персональном составе аттестационной комиссии;
- 2) об утверждении графика проведения аттестации;
- 3) о подготовке документов, необходимых для работы аттестационной комиссии.

Аттестационная комиссия образуется правовым актом органа местного самоуправления. В состав аттестационной комиссии включаются представитель нанимателя (работодатель), представители кадровой и юридической служб, иные муниципальные служащие, замещающие должность муниципальной службы в соответствующем органе местного самоуправления, а если в органе местного самоуправления образована первичная профсоюзная организация - также представитель выборного органа первичной профсоюзной организации. В состав аттестационной комиссии могут включаться по согласованию депутаты представительного органа соответствующего муниципального образования.

Состав аттестационной комиссии

- представитель нанимателя (работодатель);
- представители кадровой и юридической служб;
- иные муниципальные служащие;
- представитель выборного органа первичной профсоюзной организации (при ее наличии);

могут включаться:

депутаты представительного органа соответствующего муниципального образования (по согласованию).

Состав аттестационной комиссии сельского (городского) поселения

может быть:

создана межпоселенческая аттестационная комиссия (по соглашению).

могут быть включены:

руководители и специалисты муниципальных предприятий и учреждений (по согласованию).

Законом установлены некоторые особенности формирования аттестационной комиссии в сельских (городских) поселениях, находящихся в составе муниципального района. По соглашению соответствующих поселений может быть создана межпоселенческая аттестационная комиссия. В состав таких аттестационных комиссий могут быть включены по согласованию руководители и специалисты муниципальных предприятий и учреждений.

Правовым актом муниципального образования утверждается график проведения аттестации. График проведения аттестации должен содержать:

- 1) наименование структурного подразделения и органа местного самоуправления, в котором проводится аттестация;
- 2) место, дату и время проведения аттестации;
- 3) фамилии, имена, отчества и должности муниципальных служащих, подлежащих аттестации;

4) даты представления в аттестационную комиссию необходимых документов с указанием руководителей соответствующих структурных подразделений органа местного самоуправления, ответственных за их подготовку и представление.

График проведения аттестации доводится до сведения каждого муниципального служащего, подлежащего аттестации, не позднее чем за месяц до начала аттестации под роспись и с указанием даты ознакомления.

Для проведения аттестации на каждого муниципального служащего, подлежащего аттестации, готовятся аттестационный лист и отзыв об исполнении муниципальным служащим должностных обязанностей за аттестационный период.

Отзыв об исполнении муниципальным служащим должностных обязанностей за аттестационный период готовится и подписывается его непосредственным руководителем, утверждается вышестоящим руководителем и представляется в аттестационную комиссию не позднее чем за две недели до начала проведения аттестации.

При составлении отзыва необходимо охарактеризовать деловые качества муниципального служащего. От оценок и выводов отзыва во многом зависит принятие решения аттестационной комиссии.

Муниципальный служащий не позднее, чем за неделю до начала аттестации должен быть ознакомлен с представленным на него отзывом под роспись с указанием даты ознакомления.

По результатам аттестации муниципального служащего аттестационная комиссия выносит решение о том, соответствует муниципальный служащий замещаемой должности муниципальной службы или не соответствует. Аттестационная комиссия может давать рекомендации о поощрении отдельных муниципальных служащих за достигнутые ими успехи в работе, в том числе о повышении их в должности, а в случае необходимости рекомендации об улучшении деятельности аттестуемых муниципальных служащих. Результаты аттестации сообщаются аттестованным муниципальным служащим непосредственно после подведения итогов голосования. Материалы аттестации передаются представителю нанимателя (работодателю).

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. По результатам аттестации аттестационная комиссия может давать рекомендации о направлении отдельных муниципальных служащих на повышение квалификации.

В случае несогласия муниципального служащего с понижением 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. По истечении указанного срока увольнение муниципального служащего или понижение его в должности по результатам данной аттестации не допускается.

Муниципальный служащий вправе обжаловать результаты аттестации в судебном порядке.

В соответствии со ст. 11 Трудового Кодекса Российской Федерации на муниципальных служащих действие трудового законодательства и иных актов, содержащих нормы трудового права, распространяется с особенностями, предусмотренными федеральными законами и иными нормативными правовыми актами Российской Федерации, законами и иными нормативными правовыми актами субъектов Российской Федерации о муниципальной службе. Применительно к муниципальным служащим на федеральном уровне такие особенности установлены Федеральным законом от 2 марта 2007 г. № 25-ФЗ «О муниципальной службе в Российской Федерации».

Основания расторжения трудового договора с муниципальным служащим, предусмотренные статьей 19 Федерального закона о муниципальной службе, разделены две группы:

- общие, установленные трудовым законодательством;
- специальные, установленные Федеральным законом о муниципальной службе.

Помимо оснований для расторжения трудового договора, предусмотренных Трудовым кодексом РФ, трудовой договор с муниципальным служащим может быть также расторгнут по инициативе представителя нанимателя (работодателя) в случае:

достижения предельного возраста, установленного для замещения должности муниципальной службы;

прекращения гражданства Российской Федерации, прекращения гражданства иностранного государства - участника международного договора Российской Федерации, в соответствии с которым иностранный гражданин имеет право находиться на муниципальной службе, приобретения им гражданства иностранного государства либо получения им вида на жительство или иного документа, подтверждающего право на постоянное проживание гражданина Российской Федерации на территории иностранного государства, не являющегося участником международного договора Российской Федерации, в соответствии с которым гражданин Российской Федерации, имеющий гражданство иностранного государства, имеет право находиться на муниципальной службе;

несоблюдения ограничений и запретов, связанных с муниципальной службой и установленных Законом о муниципальной службе;

применения административного наказания в виде дисквалификации.

Дополнительные основания увольнения с муниципальной службы установлены в целях защиты в первую очередь публичных интересов.

Допускается продление срока нахождения на муниципальной службе муниципальных служащих, достигших предельного возраста, установленного для замещения должности муниципальной службы.

Однократное продление срока нахождения на муниципальной службе муниципального служащего допускается не более чем на один год.

Вопросы для самоконтроля:

1. Каков порядок присвоения классных чинов муниципальным служащим?
2. перечислите основные этапы проведения аттестации муниципальных служащих?
3. Какова цель проведения квалификационного экзамена?
4. Перечислите дополнительные основания для расторжения трудового договора с муниципальным служащим?
5. Какие этапы прохождения муниципальной службы Вы можете назвать?

4.8. Оплата труда муниципального служащего

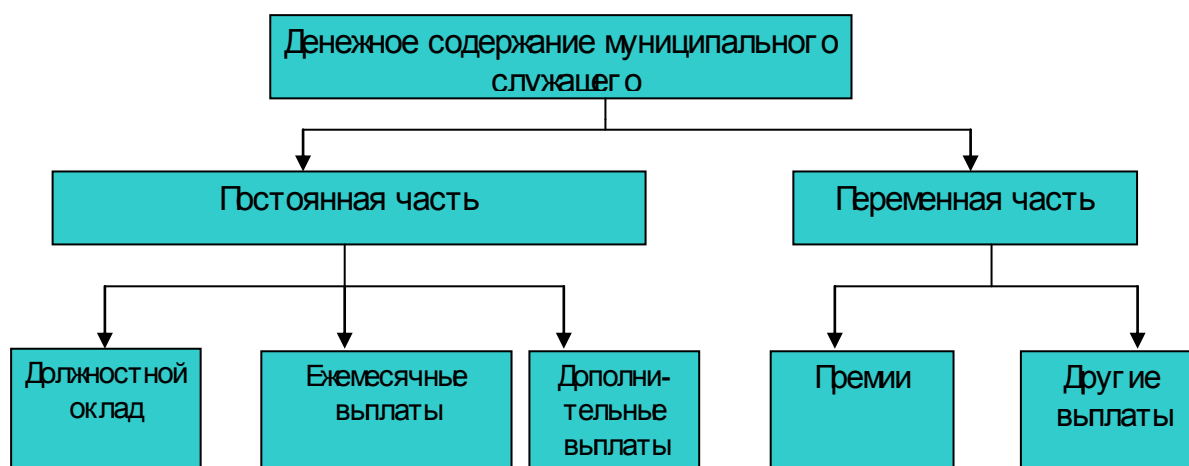
Оплата труда муниципального служащего производится в виде денежного содержания, которое состоит из должностного оклада муниципального служащего в соответствии с замещаемой им должностью муниципальной службы, а также из ежемесячных и иных дополнительных выплат, определяемых законом субъекта Российской Федерации.

Денежное содержание муниципального служащего является основным средством его материального обеспечения и стимулирования профессиональной служебной деятельности. Можно отметить, что в законодательстве о муниципальной службе используется термин «денежное содержание» вместо близкого по смыслу «заработанная плата», содержащегося в Трудовом кодексе Российской Федерации, что обусловлено как спецификой труда муниципальных служащих, так и особенностями исчисления самого денежного содержания.

Федеральный закон «О муниципальной службе в Российской Федерации» выделяет следующие основные элементы денежного содержания муниципальных служащих:

- 1) должностной оклад;
- 2) ежемесячные дополнительные выплаты;
- 3) иные дополнительные выплаты.

Размер и виды ежемесячных и дополнительных выплат определяются законами субъектов Российской Федерации.



Должностной оклад является главным элементом денежного содержания любого служащего. Он представляет собой вознаграждение за его профессиональную квалификацию. Для расчета должностного оклада муниципальных служащих обычно используется их привязка к какому-нибудь определенному показателю. В региональном законодательстве прослеживается несколько подходов в определении размера должностного оклада, наиболее распространенными из них являются:

- зависимость размера должностного оклада от уровня среднемесячной начисленной заработной платы по области, образующегося по итогам показателей среднемесячной оплаты труда в отраслях экономики;
- зависимость размера должностного оклада от численности населения, проживающего на территории муниципального образования;
- зависимость от замещаемой должности муниципальной службы.

В региональном законодательстве прослеживаются одинаковые подходы в определении таких надбавок, как ежемесячная надбавка к должностному окладу за выслугу лет и надбавка за работу со сведениями, составляющими государственную тайну.

Ежемесячная процентная надбавка к должностному окладу за выслугу лет определяется исходя из стажа муниципальной службы:

- от 1 года до 5 лет - 10;
- от 5 до 10 лет - 15;
- от 10 до 15 лет - 20;
- свыше 15 лет - 30.

Ежемесячная надбавка к должностному окладу за классный чин устанавливается в соответствии с законодательством субъектов Российской Федерации. Она может иметь фиксированный размер или выплачиваться в виде процентной надбавки.

В органах местного самоуправления обычно принимаются локальные правовые акты, регулирующие вопросы премирования муниципальных служащих.

В ряде субъектов Российской Федерации предусматривается выплата муниципальным служащим и иных надбавок. В качестве примера можно привести надбавки за ученую степень, надбавки за почетное звание и за наличие государственных наград Российской Федерации.

Определение конкретных размеров должностных окладов муниципальных служащих отнесено к ведению органов местного самоуправления. Закон «О муниципальной службе в Российской Федерации» при этом предусматривает, что муниципальные правовые акты, регулирующие данные вопросы, могут издаваться только представительным органом муниципального образования.

Вопросы для самоконтроля:

1. Из каких элементов состоит денежное содержание муниципального служащего?
2. Перечислите ежемесячные и дополнительные выплаты муниципального служащего.
3. Кем устанавливаются размеры надбавок к должностному окладу муниципального служащего Республики Башкортостан за особые условия службы?
4. Каковы размеры единовременных выплат, выплачиваемых к отпуску муниципального служащего?

4.9. Рабочее (служебное) время и время отдыха

Рабочее время - время, в течение которого муниципальный служащий в соответствии с правилами внутреннего трудового распорядка и условиями трудового договора должен исполнять служебные обязанности. К рабочему (служебному) времени муниципальных служащих также могут быть отнесены иные периоды времени, которые установлены другими федеральными законами и иными нормативными правовыми актами Российской Федерации.

Режим рабочего (служебного) времени на муниципальной службе должен предусматривать точную продолжительность рабочей недели. На муниципальной службе рабочая неделя может быть представлена двумя типами: пятидневная с двумя выходными днями, шестидневная с одним выходным днем. Наиболее распространенной на муниципальной службе является пятидневная рабочая неделя с двумя выходными днями.

В соответствии с ТК РФ на муниципальной службе возможно установление рабочей недели с предоставлением выходных дней по скользящему графику, а также неполная рабочая неделя. По соглашению

между представителем нанимателя (работодателем) и муниципальным служащим могут устанавливаться как при приеме на работу, так и впоследствии неполный рабочий день или неполная рабочая неделя.

На муниципальной службе представитель нанимателя (работодатель) имеет право в порядке, установленном Трудовым Кодексом Российской Федерации, привлекать муниципальных служащих к работе за пределами нормальной продолжительности рабочего времени. Выполнение служебных обязанностей за пределами нормальной продолжительности рабочего времени признается ненормированным рабочим днем или сверхурочной работой.

В течение рабочего дня муниципальному служащему должен быть предоставлен перерыв для отдыха и питания продолжительностью не более двух часов и не менее 30 минут, который в рабочее время не включается. Время предоставления перерыва и его конкретная продолжительность устанавливаются правилами внутреннего трудового распорядка или по соглашению между представителем нанимателя (работодателем) и муниципальным служащим.

Отпуск относится ко времени отдыха, но в Федеральном законе не содержится нормы, регулирующей время отдыха муниципального служащего. В этом случае время отдыха муниципального служащего регулируется Трудовым кодексом Российской Федерации. Ко времени отдыха по общему правилу относятся:

- перерывы в течение рабочего дня (смены);
- ежедневный (междусменный) отдых;
- выходные дни (еженедельный непрерывный отдых);
- нерабочие праздничные дни;
- отпуска.

Статья 21 Федерального закона гарантирует муниципальным служащим право на отпуск с сохранением замещаемой должности муниципальной службы и денежного содержания.

Ежегодный оплачиваемый отпуск муниципального служащего состоит из:

- основного оплачиваемого отпуска;
- дополнительных оплачиваемых отпусков.

Ежегодный основной оплачиваемый отпуск предоставляется муниципальному служащему продолжительностью не менее 30 календарных дней. У наемных работников в соответствии с Трудовым кодексом Российской Федерации отпуск составляет 28 дней, что на два дня меньше муниципальных служащих.

В соответствии с Законом Республики Башкортостан от 16 июля 2007 года № 453-з «О муниципальной службе в Республике Башкортостан»

Муниципальным служащим, замещающим высшие и главные должности муниципальной службы, предоставляется ежегодный основной оплачиваемый отпуск продолжительностью 35 календарных дней.

Муниципальным служащим, замещающим должности муниципальной службы иных групп, предоставляется ежегодный основной оплачиваемый отпуск продолжительностью 30 календарных дней.

**группы должностей продолжительность основного
отпуска**

высшие	35 кал. дней
главные	35 кал. дней
ведущие	30 кал. дней
старшие	30 кал. дней
младшие	30 кал. дней

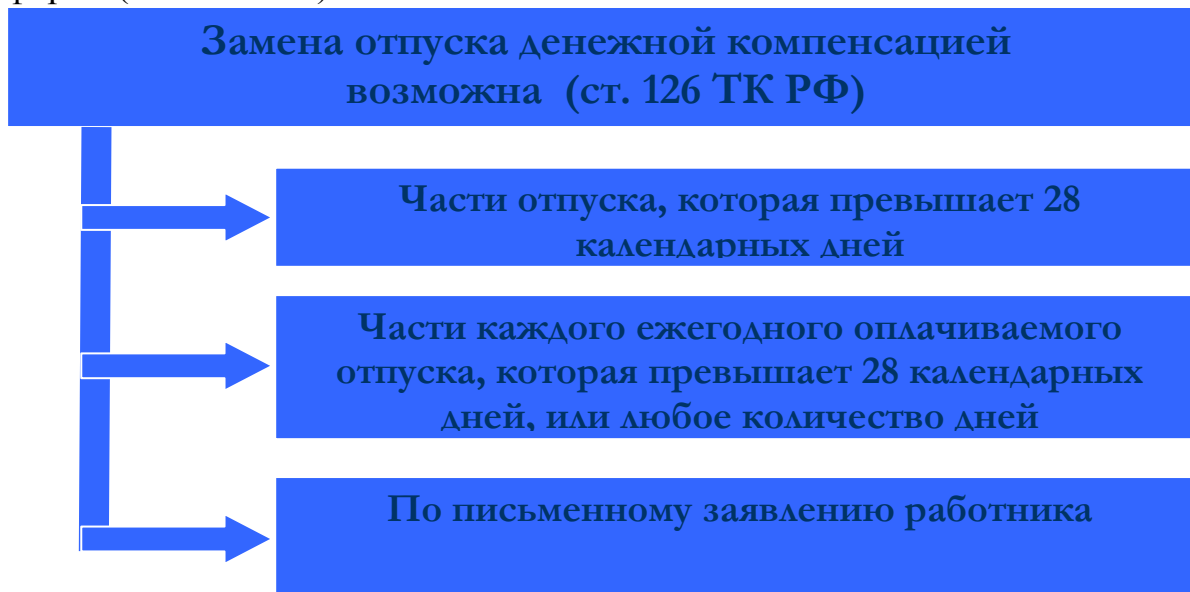
Муниципальным служащим могут предоставляться дополнительные отпуска. За выслугу лет дополнительные отпуска предоставляются в обязательном порядке, как правило, один дополнительный день за каждый год службы. Но не более 15 календарных дней. Порядок и условия предоставления муниципальному служащему ежегодного дополнительного оплачиваемого отпуска за выслугу лет определяются законом субъекта Российской Федерации.



В целях рационального использования работниками полагающихся им дней ежегодного оплачиваемого отпуска и, прежде всего, длительного, а также с учетом потребностей современной практики в Трудовом Кодексе Российской Федерации включена норма, позволяющая заменять часть ежегодного отпуска денежной компенсацией.

В соответствии с частью первой статьи 126 Трудового Кодекса Российской Федерации денежной компенсацией может быть заменена только та часть отпуска, которая превышает 28 календарных дней, и только в случае, если о такой замене просит сам работник, а работодатель

не возражает против этого. Причем просьба работника о замене части отпуска денежной компенсацией должна быть выражена в письменной форме (в заявлении).



Согласно части второй статьи 126 Трудового Кодекса Российской Федерации при суммировании ежегодных оплачиваемых отпусков или перенесении ежегодного оплачиваемого отпуска на следующий рабочий год денежной компенсацией можно заменить часть каждого ежегодного оплачиваемого отпуска, превышающую 28 календарных дней, или любое количество дней из этой части.

У муниципальных служащих, как и у гражданских служащих, есть право на отпуск без сохранения денежного содержания. Такой отпуск предоставляется муниципальному служащему по его письменному заявлению, как правило, по семейным обстоятельствам, но не более чем на год.

Порядок предоставления отпуска главе зависит от его правового статуса. Например, предоставление отпуска главе администрации муниципального района (городского округа) установлен нормами Федерального закона № 25-ФЗ и Закона Республики Башкортостан № 453-з, т.к. глава администрации муниципального района (городского округа) является муниципальным служащим.

Что же касается порядка предоставления отпуска главе сельского поселения, возглавляющего местную администрацию и исполняющего полномочия председателя представительного органа сельского поселения, то в соответствии со статьей 20 Закона Республики Башкортостан от 16.07.2007 года № 453-з на них распространяются гарантии муниципального служащего в Республике Башкортостан установленные законодательством. Эти нормы будут действовать до вступления в силу

соответствующего нормативного правового акта Республики Башкортостан, который урегулирует основы правового статуса главы сельского поселения, возглавляющего местную администрацию и исполняющего полномочия председателя представительного органа сельского поселения.

Таким образом, главе сельского поселения, также как и муниципальному служащему, полагается ежегодный основной оплачиваемый отпуск и дополнительный оплачиваемый отпуск за выслугу лет, которые предоставляются в том же порядке, что и муниципальному служащему.

В соответствии с решением Республиканской комиссии по вопросам муниципальной (государственной) службы от 9 марта 2006 года № 1 главам сельских поселений, возглавляющим местную администрацию и исполняющим полномочия председателя представительного органа сельского поселения предоставляется ежегодный основной оплачиваемый отпуск в следующем размере:

при численности населения до 7,5 тысяч человек – 30 календарных дней;

при численности населения свыше 7,5 тысяч человек – 35 календарных дней.

Вопросы для самоконтроля:

1. Дайте определение рабочего времени?
2. Перечислите виды отдыха муниципального служащего.
3. Из каких частей состоит отпуск муниципального служащего?
4. Какова продолжительность отпуска муниципального служащего?
5. В чем специфика предоставления отпуска главе в Республике Башкортостан?

4.10. Пенсионное обеспечение муниципального служащего

В соответствии с Федеральным законом от 2 марта 2007 года № 25-ФЗ «О муниципальной службе в Российской Федерации» в сфере пенсионного обеспечения муниципального служащего в полном объеме распространяются права государственного гражданского служащего, установленные федеральными законами и законами субъекта Российской Федерации (ч.1 ст. 24). Эта же норма закреплена статьей 14 Закона Республики Башкортостан от 16 июля 2007 года № 453-з «О муниципальной службе в Республике Башкортостан».

В развитие данных норм в 2006 году в республике был принят Закон Республики Башкортостан «О порядке назначения и выплаты пенсии на муниципальной службе в Республике Башкортостан», устанавливающий

основания возникновения права на пенсию за выслугу лет на муниципальной службе в Республике Башкортостан, пенсию по инвалидности, наступившей при исполнении служебных обязанностей на муниципальной службе в Республике Башкортостан, порядок их назначения, пересмотра и выплаты.

Однако, данный закон вступил в силу в полном объеме только в августе 2007 года. Это было вызвано сложностью определения органа, уполномоченного осуществлять пенсионное обеспечение муниципальных служащих. Принятые в 2007 году поправки к закону возложили эту обязанность на администрации муниципальных районов и городских округов Республики Башкортостан, которая закрепляется уставами указанных муниципальных образований, а в администрациях сельских и городских поселений – соглашениями с соответствующими администрациями муниципальных районов и городских округов.

Пенсия за выслугу лет на муниципальной службе в Республике Башкортостан назначается лицам:

- ✓ замещавшим должности муниципальной службы на 24 августа 2000 года и (или) позднее на постоянной основе;
- ✓ при наличии стажа муниципальной службы:
 - не менее 12,5 лет - для мужчин;
 - не менее 10 лет - для женщин.

Лица, замещающие должности муниципальной службы и имеющие минимальный стаж, приобретают право выхода на пенсию за выслугу лет на муниципальной службе досрочно, но не ранее чем за два года до установленного законодательством срока выхода на пенсию по старости на общих основаниях при условии прекращения муниципальной службы, прекращения полномочий на должности муниципальной службы. При этом общий трудовой стаж должен составлять не менее 25 лет - для мужчин и 20 лет - для женщин.

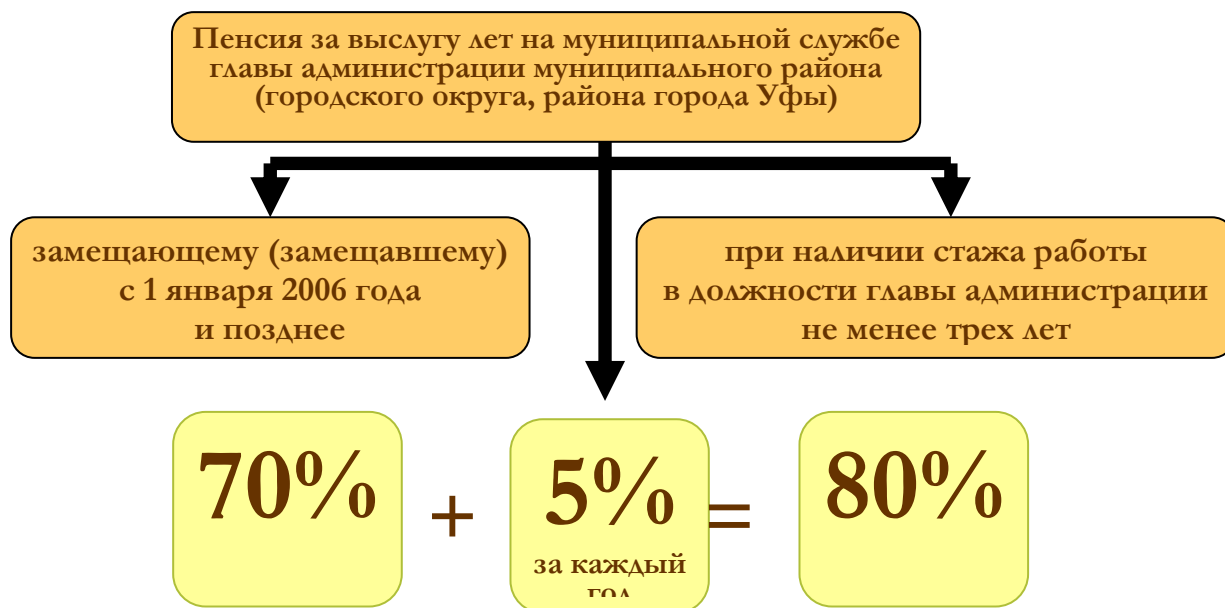
Пенсия за выслугу лет на муниципальной службе в Республике Башкортостан устанавливается в размере 55 процентов месячного денежного содержания по замещаемой должности и увеличивается на 3 процента месячного денежного содержания за каждый полный год стажа муниципальной службы сверх установленного Законом минимального стажа. При этом размер пенсии за выслугу лет на муниципальной службе в Республике Башкортостан не может превышать 80 процентов месячного денежного содержания лица, замещавшего должность муниципальной службы.



Для назначения пенсии за выслугу лет на муниципальной службе в Республике Башкортостан муниципальный служащий (гражданин) подает заявление о назначении пенсии представителю нанимателя в орган, в котором заявитель замещал должность муниципальной службы, либо правопреемнику указанного органа. При отсутствии правопреемника заявление подается в Республиканскую комиссию по вопросам муниципальной (государственной) службы. К указанному заявлению прилагаются документы необходимые для назначения пенсии за выслугу лет на муниципальной службе. Все они передаются в орган, уполномоченный осуществлять пенсионное обеспечение муниципальных служащих, который обязан рассмотреть их в семидневный срок со дня получения.

Пенсия за выслугу лет на муниципальной службе устанавливается со дня подачи заявления, но не ранее дня, следующего за днем увольнения с должности муниципальной службы и достижения возраста, дающего право на пенсию за выслугу лет на муниципальной службе в Республике Башкортостан.

В Республике Башкортостан должность главы администрации отнесена к должностям муниципальной службы, следовательно, на них также распространяется Закон Республики Башкортостан от 28 марта 2006 года № 288-з «О порядке назначения и выплаты пенсии на муниципальной службе в Республике Башкортостан». Однако, статус главы администрации не сопоставим со статусом иных должностей муниципальной службы. Зачастую на должность главы администрации назначается лицо, имеющее богатый опыт производственной деятельности, но не имеющее стажа муниципальной службы, чаще всего это лицо старше 40 лет. Таким образом, глава администрации оказывается в неравной ситуации при назначении пенсии за выслугу лет на муниципальной службе, т.к. не всегда может выработать необходимый стаж для ее назначения.



В связи с этим, в конце 2009 года в Закон Республики Башкортостан «О порядке назначения и выплаты пенсии на муниципальной службе в Республике Башкортостан» были внесены соответствующие поправки.

Лицо, замещающее (замещавшее) должность главы администрации с 1 января 2006 года и позднее приобретает право на назначение пенсии за выслугу лет на муниципальной службе при наличии стажа работы в должности главы администрации не менее трех лет. Размер пенсии главы администрации составляет 70 процентов месячного денежного содержания и увеличивается на 5 процентов месячного денежного содержания за каждый полный год работы в должности главы администрации сверх установленного минимального стажа работы в должности главы администрации. При этом размер пенсии за выслугу лет на муниципальной службе не может превышать 80 процентов месячного денежного содержания лица, замещающего (замещавшего) должность главы администрации.

Все эти изменения были распространены на правоотношения, возникшие 1 января 2006 года, т.е. с момента начала в республике реформы местного самоуправления.

Финансирование пенсий на муниципальной службе (доплат к пенсии) производится за счет средств бюджетов соответствующих муниципальных образований.

Вопросы для самоконтроля:

1. Какими правовыми актами регулируется порядок назначения пенсии в Республике Башкортостан?
2. Каковы условия назначения пенсии муниципальным служащим в Республике Башкортостан?

3. Какие органы уполномочены назначать и выплачивать пенсии муниципальным служащим в Республике Башкортостан?

4. В чем отличия назначения пенсии главам?

4.11. Стаж муниципальной службы

В стаж муниципальной службы муниципального служащего включается время работы на:

1) должностях муниципальной службы (муниципальных должностях муниципальной службы);

2) муниципальных должностях;

3) государственных должностях Российской Федерации и государственных должностях субъектов Российской Федерации;

4) должностях государственной гражданской службы, воинских должностях и должностях правоохранительной службы (государственных должностях государственной службы);

5) иных должностях в соответствии с законом субъекта Российской Федерации.

Включение в стаж муниципальной службы определенных периодов трудовой деятельности осуществляется в соответствии с федеральными законами и законами субъектов Российской Федерации.

Порядок исчисления стажа муниципальной службы в Республике Башкортостан установлен Законом Республики Башкортостан от 3 июня 2004 года № 82-з «О порядке исчисления муниципальной службы в Республике Башкортостан».

Стаж муниципальной службы, дает право на:

1) получение надбавки за выслугу лет;

2) предоставление ежегодного дополнительного оплачиваемого отпуска за выслугу лет;

3) назначение пенсии за выслугу лет;

4) выплату единовременного денежного пособия при выходе на пенсию за выслугу лет.

Стаж муниципальной службы – это суммарная продолжительность периодов службы (работы) на выборных муниципальных должностях, должностях муниципальной службы, государственных должностях, должностях государственной гражданской службы и иных периодов трудовой деятельности.

Кроме того в стаж муниципальной службы, дающий право на получение ежегодного дополнительного оплачиваемого отпуска за выслугу лет и получение надбавки за выслугу лет, кроме периодов, составляющих стаж муниципальной службы, на основании решения представителя нанимателя (работодателя) могут засчитываться периоды

работы в отдельных должностях руководителей и специалистов на предприятиях, в учреждениях и организациях, опыт и знание работы в которых необходимы муниципальным служащим для выполнения должностных обязанностей в соответствии с должностной инструкцией муниципального служащего. Периоды работы в указанных должностях в совокупности не должны превышать пять лет.

Периоды службы (работы), включаемые в стаж муниципальной службы, и иные периоды суммируются независимо от наличия и продолжительности перерывов в службе (работе) или иной деятельности.

Стаж муниципальной службы исчисляется в календарном порядке (в годах, месяцах, днях). Льготное исчисление стажа муниципальной службы не производится.

Документами, подтверждающими стаж муниципальной службы, являются:

трудовая книжка;

при ее отсутствии, а также в тех случаях, когда в трудовой книжке содержатся неправильные или неточные записи либо не содержатся записи об отдельных периодах деятельности, принимаются справки, выданные в установленном законодательством порядке;

военный билет.

Вопросы для самоконтроля:

1. Дайте определение стажа муниципальной службы?
2. На какие приобретение каких льгот и гарантий дает право стаж муниципальной службы?
3. Как взаимосвязь гражданской и муниципальной службы влияет на исчисление стажа муниципальной службы?
4. Какими правовыми актами регулируется порядок исчисления стажа муниципального служащего?

4.12. Кадровый резерв на муниципальной службе

Кадровый резерв представляет собой специально сформированную категорию муниципальных служащих и лиц, не состоящих на муниципальной службе, с целью своевременного пополнения органа местного самоуправления высококвалифицированными кадрами, замещения вакантных муниципальных должностей муниципальной службы, повышения уровня подбора, изучения и расстановки кадров.

Кадровый резерв муниципальной службы образуется на основании отбора муниципальных служащих, профессионально подготовленных для зачисления в резерв на замещение вакантной должности муниципальной службы, или для выдвижения на более высокие муниципальные должности

муниципальной службы, по установленным нормативными правовыми актами органов местного самоуправления критериям.

Основными задачами работы с резервом являются:

- создание резерва кадров для замещения имеющихся муниципальных должностей муниципальной службы органов местного самоуправления и вновь создаваемых должностей (в процессе расширения или изменения функций органов местного самоуправления) из числа лиц, обладающих необходимыми профессиональными, деловыми и личными качествами;

- определение потребности в подготовке, переподготовке и повышении квалификации кадров, находящихся в резерве, на замещение конкретных муниципальных должностей муниципальной службы органов местного самоуправления;

- формирование банка кадровой информации о кандидатах в резерв на замещение муниципальных должностей муниципальной службы органов местного самоуправления;

- организация служебного продвижения персонала и планирование карьеры муниципального служащего;

- применение систем стимулирования и мотивации труда;

- изучение деловых и личных качеств кандидатов для зачисления в резерв;

- оформление распоряжений, связанных с включением в состав и исключением из состава резерва;

- организация обучения лиц, состоящих в резерве;

- выявление возможностей назначения лиц, зачисленных в резерв, обладающих необходимыми профессиональными, деловыми, личностными качествами, для руководящей должности муниципальной службы;

- горизонтальная ротация кадров.

Основными принципами работы с кадровым резервом являются:

- равный доступ граждан к зачислению в резерв муниципальной службы в соответствии с их способностями и профессиональной подготовкой;

- доверие и уважение к зачисленным в резерв лицам;

- объективность оценки качеств и результатов трудовой (служебной) деятельности;

- согласие кандидата на включение его в кадровый резерв;

- обеспечение преемственности в руководстве;

- персональная ответственность руководителя органа местного самоуправления (структурного подразделения органа местного самоуправления) за формирование кадрового резерва;

- создание условий для профессионального роста кандидатов на выдвижение;

- плановость в работе по формированию и подготовке резерва;

- гласность в работе с кадровым резервом.

Кадровый резерв используется как:

1) основной источник кадров для замещения вакантных муниципальных должностей муниципальной службы органов местного самоуправления;

2) источник кадров для решения разовых, особо сложных задач, возникающих в процессе функционирования органов местного самоуправления;

3) источник организации подготовки и переподготовки муниципальных служащих.

Резерв муниципальной службы формируется по должностям, которые относятся к номенклатуре должностей муниципальной службы и входят в реестр.

Зачисление в кадровый резерв муниципальной службы производится по рекомендации аттестационных комиссий, руководителей органов местного самоуправления и оформляется соответствующим правовым актом органа местного самоуправления или полномочного должностного лица. Структура, порядок формирования и работа с кадровым резервом также определяются правовым актом органа местного самоуправления.

Кадровый резерв включает в себя:

1) функциональный кадровый резерв, формируемый из муниципальных служащих, высвобождающихся в результате проведения организационно-штатных мероприятий, и лиц, не являющихся муниципальными служащими, но желающих ими стать (выпускники профильных вузов, участники конкурсов на замещение вакантных муниципальных должностей и др.), с целью накопления информации о претендентах на замещение муниципальных должностей муниципальной службы и сохранения на муниципальной службе высококвалифицированных специалистов. Следует отметить, что в состав кадрового резерва могут включаться государственные служащие, замещающие государственные должности государственной службы субъекта РФ, работники государственных и негосударственных организаций, иные категории граждан РФ;

2) кадровый резерв развития, формируемый из муниципальных служащих и иных лиц, чьи квалификация и личный потенциал превышают требования, предъявляемые к занимаемым ими должностям, в целях подготовки высококвалифицированной замены на высшие, главные и старшие муниципальные должности муниципальной службы.

Основные этапы процесса формирования резерва кадров предусматривают:

1. Предварительный подбор кандидатов в резерв на основе анализа управленческого персонала.

2. Получение информации о деловых, профессиональных и личностных качествах кандидатов.

3. Основной отбор в кадровый резерв.

4. Составление и утверждение списков кадрового резерва.

При отборе кандидатов учитывают уровень профессионального образования, стаж и опыт работы. При этом важным является обеспечение объективной всесторонней оценки качеств кандидатов в состав резерва. В этих целях при оценке профессиональных, деловых, личностных и нравственных качеств кандидатов считается целесообразным использование следующих методов:

- изучение кадровых документов муниципального служащего и оценка по ним его квалификации и опыта работы;

- изучение и оценка муниципального служащего путем личного общения и систематического наблюдения за ним непосредственно в процессе его служебной деятельности, проведения собеседований, исполнения отдельных поручений;

- оценка муниципального служащего по результатам его практической деятельности, выполнению индивидуального плана работы, должностных обязанностей, распоряжений;

- изучение отзывов о муниципальном служащем непосредственных руководителей, подчиненных, коллег, руководителей смежных подразделений.

Решающее значение здесь имеют тщательное изучение и оценка профессиональных, деловых и моральных качеств муниципального служащего, его готовность к переводу в другие структурные подразделения органов местного самоуправления. Также учитываются рекомендации его непосредственного руководителя.

Отбор кандидатов осуществляется целевым порядком, на конкретные должности, с учетом утвержденных планов движения кадров и изменения оперативной обстановки в структурных подразделениях. При этом оценке подлежат:

- соответствие кандидата предусмотренным квалификационным требованиям;

- опыт практической работы, склонность к руководящей деятельности, организаторские способности, личные качества, состояние здоровья, возраст.

Наряду с учетом квалификационных требований также учитываются психические и физические нагрузки на человека и возможности претендента в этой области.

При оценке и отборе кандидатов для выдвижения на вакантные муниципальные должности муниципальной службы изучаются объективные данные деловых и личностных характеристик муниципальных служащих.

К ним относятся:

- общественно-гражданская зрелость, отношение к труду и службе;
- уровень знаний, организаторские способности;
- способность руководить, поддерживать новое и передовое;
- морально-этические черты характера. Кандидаты в состав

кадрового резерва должны

обладать высокими деловыми качествами, компетентностью, организаторскими способностями, высоким уровнем профессионализма, умением работать с людьми, четко выраженными признаками социально-психологической и нравственной зрелости.

Рекомендации о включении муниципальных служащих в состав резерва кадров на выдвижение принимает аттестационная (квалификационная) комиссия с последующим утверждением распоряжением или приказом руководителя соответствующего органа местного самоуправления.

Включение в резерв муниципальной службы производится на определенный правовыми актами муниципального образования срок. Как правило, этот срок составляет один год.

В течение всего периода с резервом кадров проводится конкретная, целенаправленная работа, «резервистам» предоставляется право замещать отсутствующих руководителей, организуется профессиональная переподготовка и повышение квалификации муниципальных служащих.

Главная задача в ходе работы с резервом кадров - обеспечение взаимосвязи органа местного самоуправления, структурного подразделения и отдельного муниципального служащего, изучение и обоснованная оценка его потенциала.

При определении численности состава кадрового резерва обычно исходят из следующих требований:

- на каждую штатную должность, предусмотренную структурой кадрового резерва, подбирается, как правило, не менее двух работников;
- численность и должностной состав кадрового резерва определяются с учетом потребности структурных подразделений в кадрах как на ближайший период, так и на более отдаленную перспективу. При этом учитываются муниципальные служащие, которые будут уходить на

пенсию, а также потребность в кадрах в связи с их возможной ротацией, увольнением.

Перечень лиц, состоящих в резерве, может включать в себя отдельные списки с названиями соответствующих структурных подразделений органа местного самоуправления. В список включаются фамилии, имена, отчества кандидатов, зачисленных в резерв муниципальной службы, и краткая характеристика профессиональной подготовки для замещения соответствующей должности, а также сведения о повышении ими профессионального мастерства, обучении эффективным методам управления персоналом в период нахождения в резерве. По результатам отбора в кадровый резерв кадровая служба готовит общий список кадрового резерва соответствующего структурного подразделения. К списку кадрового резерва, как правило, прилагаются карточки учета кадрового резерва или справки.

Подготовка лица, включенного в состав кадрового резерва, обычно проводится по индивидуальному плану. Содержание и объем подготовки определяются исходя из соответствия уровня знаний, практических умений и навыков кандидата в резерв на определенную должность требованиям, предъявляемым к данной должности законодательством о муниципальной службе, а также профессионально-квалификационной характеристикой должности (должностной инструкцией).

В индивидуальном плане подготовки кандидата, зачисленного в резерв, предусматриваются мероприятия по приобретению теоретических, управленческих и специальных знаний, по выработке практических умений и навыков руководства на уровне современных требований.

В связи с этим в индивидуальные планы подготовки лиц, состоящих в кадровом резерве, как правило, включаются:

- повышение деловой квалификации, расширение знаний в области управления на базе специальных учебных заведений, осуществляющих подготовку, переподготовку, повышение квалификации муниципальных служащих;

- перевод работника, состоящего в кадровом резерве, на другие вакантные должности с целью приобретения необходимых практических навыков;

- временное исполнение обязанностей штатного руководителя на период его отпуска, командировки, болезни или отсутствия по другим причинам с целью приобретения опыта руководящей деятельности и организаторских навыков;

- участие в работе семинаров, научно-практических конференций;

- исполнение решений отдельных вопросов по той должности, на которую готовится «резервист»;

- привлечение к участию в подготовке проектов решений, других документов, в проведении заседаний;

- самостоятельная подготовка по направлениям, связанным с исполнением предполагаемых обязанностей.

Списки резерва рекомендуется пересматривать ежегодно. Лица, снизившие уровень профессиональной деятельности и не проявившие себя должным образом, исключаются из состава резерва по рекомендации аттестационной (квалификационной) комиссии. Также может быть исключено из кадрового резерва лицо, совершившее должностной проступок, в результате чего к нему были применены меры дисциплинарного взыскания. Решение об исключении из состава резерва принимает соответствующий руководитель. О принятом решении соответствующая кадровая служба информирует лицо, исключенное из кадрового резерва.

В целях координации деятельности федеральных органов исполнительной власти, органов исполнительной власти субъектов РФ, органов местного самоуправления муниципальных образований по вопросам, связанным с отбором, подготовкой, переподготовкой и выдвижением участников Программы формирования резерва управленческих кадров, Указом Президента РФ от 25 августа 2008 г. № 1252 была создана Комиссия при Президенте РФ по формированию и подготовке резерва управленческих кадров. В настоящее время, когда проводятся мероприятия по формированию резерва управленческих кадров на всех уровнях публичной власти, проблемы правового регулирования и правоприменительной деятельности, связанные с формированием кадрового резерва муниципальной службы, заслуживают особого внимания.

4.13. Подготовка муниципальных служащих

В соответствии с требованиями Федерального закона от 2 марта 2007 года № 25-ФЗ «О муниципальной службе в Российской Федерации» одной из обязанностей муниципального служащего, в соответствии с п.5 ст.12, является поддержание уровня квалификации, необходимого для надлежащего исполнения должностных обязанностей. В соответствии с п.7 Ст.11 того же закона муниципальный служащий имеет право на повышение квалификации в соответствии с муниципальным правовым актом за счет средств местного бюджета.

От квалификации муниципальных служащих зависит эффективность решения вопросов местного значения, зависит авторитет местной власти.

Общие требования к системе профессионального обучения муниципальных служащих:

1) обеспечивать целевую подготовку, переподготовку и повышение квалификации муниципальных служащих, как правило на основе государственного заказа;

2) реализовывать широкий спектр программ обучения в зависимости от базового образования, опыта работы и результатов аттестации муниципальных служащих;

3) иметь широкую, пропорционально распределенную сеть учебных заведений для полного удовлетворения потребностей структур управления в профессиональном обучении кадров;

4) располагать многообразием форм обучения (с отрывом и без отрыва от работы, сочетание этих форм, блочно-модульный принцип);

5) обладать педагогическим и научным потенциалом, способным обеспечивать качество учебного процесса, высокий уровень научных исследований.

Структура учебных заведений, осуществляющих подготовку муниципальных служащих:

- федеральный уровень;
- уровень субъектов РФ;
- уровень местного самоуправления.

При подготовке муниципальных служащих могут быть использованы следующие виды:

Подготовка кадров – планомерное и организованное обучение и выпуск квалифицированных кадров для всех областей человеческой деятельности, владеющих совокупностью специальных знаний, умений, навыков и способами общения.

Переподготовка – обучение кадров с целью освоения новых знаний и умений, навыков и способов общения в связи с овладением новой профессией или изменившимися требованиями к содержанию и результатам труда.

Профессиональная переподготовка проводится как длительное обучение по программам с тем, чтобы специалист мог освоить новый вид профессиональной деятельности. Обучение заканчивается обязательной итоговой аттестацией в виде выпускной квалификационной работы, итогового экзамена и т.п. Слушатели, полностью выполнившие учебный план, получают диплом о профессиональной переподготовке.

Повышение квалификации – обучение кадров с целью усовершенствования знаний, умений, навыков и способов общения в связи с ростом требований к профессии или повышением в должности.

Повышение квалификации может проходить в виде краткосрочного тематического обучения, тематических и проблемных семинаров, длительного обучения для углубленного изучения актуальных проблем

или приобретения профессиональных навыков, самостоятельное обучение, обучение по индивидуальным программам.

Стажировка - практическое освоение непосредственно на рабочем месте навыков выполнения работы или группы работ, приобретенных при профессиональной подготовке.

Стажировка носит индивидуальный характер и может предусматривать самостоятельную теоретическую подготовку, приобретение профессиональных и организационных навыков, работу с документацией, участие в совещаниях и деловых встречах и т.п. В зависимости от сроков прохождения стажировки стажеру выдается удостоверение о краткосрочном или долгосрочном повышении квалификации.

Система подготовки, переподготовки и повышения квалификации муниципальных служащих является подсистемой образовательной системы в России и в качестве структурных элементов включает:

- государственные и негосударственные учреждения высшего и дополнительного профессионального образования;
- профессиональные образовательные планы и программы (основные и дополнительные);
- соответствующие государственные образовательные стандарты;
- органы управления подготовкой и переподготовкой государственных и муниципальных служащих и подведомственные им учреждения и предприятия.

При функционировании системы подготовки, переподготовки и повышения квалификации муниципальных служащих должны учитываться следующие принципы.

1. Обеспечение опережающего характера обучения.

Реализация этого принципа связана с определением и анализом проблем развития территории, решение которых требует дополнительного обучения муниципальных служащих, выявлением приоритетных направлений и целей, формированием системы мер, направленных на обеспечение дополнительного профессионального образования этих работников и создание действенной системы контроля хода ее реализации.

2. Преемственность процессов обучения.

Преемственность процессов подготовки, профессиональной переподготовки и повышения квалификации муниципальных служащих в соответствии с требованиями образовательных стандартов предполагает такую организацию обучения, когда содержание текущей учебы связано с предыдущим обучением и обеспечивает необходимое качество выполнения должностных обязанностей.

3. Целевая направленность обучения.

Реализация этого принципа связана с обеспечением интенсификации и оптимизации учебного процесса, развитием послевузовского образования (аспирантура, докторантура, соискательство, магистратура). При этом возможно использование многообразных форм получения образования: очная, очно-заочная (вечерняя), заочная, дистанционное образование, экстернат в специальных образовательных учреждениях повышения квалификации, по месту работы муниципальных служащих, самообразование и т.п.

4. Научность.

Этот принцип предусматривает организацию образовательного процесса на основе внедрения в обучение результатов научных исследований, анализа современной практики муниципального управления, отечественного и зарубежного опыта.

5. Функционирование системы обучения преимущественно на основе государственного и муниципального заказа.

Этот принцип предполагает проведение обучения за счет средств федерального, региональных и местных бюджетов при возможном привлечении других финансовых источников. Государственный заказ на переподготовку и повышение квалификации муниципальных служащих является одной из форм государственной поддержки местного самоуправления. Он определяет периодичность и сроки в зависимости от форм и видов обучения, создает предпосылки для формирования механизма финансирования затрат из федерального бюджета. Объем и структуру госзаказа на обучение утверждает Правительство РФ. Он размещается среди образовательных учреждений на конкурсной основе. В качестве заказчиков выступают органы государственного и муниципального управления.

6. Единое научно-методическое управление деятельностью всех элементов системы.

Для совершенствования системы подготовки, переподготовки и повышения квалификации государственных и муниципальных служащих по специальности "Государственное и муниципальное управление" выделяются государственные вузы, которые осуществляют региональную координацию учебной деятельности по образовательным округам.

7. Обеспечение участия в процессе управления обучением заказчиков на образовательные услуги.

В системе подготовки, переподготовки и повышения квалификации муниципальных служащих действуют три субъекта: будущий специалист или муниципальный служащий, проходящий обучение; учебное заведение, реализующее программу обучения; муниципальный орган, заинтересованный в получении квалифицированного, компетентного

специалиста. Эффективное взаимодействие всех заинтересованных сторон повышает действенность системы.

Таким образом, совершенствование кадрового обеспечения муниципальной службы во многом зависит от масштабов, содержания и эффективности образовательной деятельности системы подготовки, переподготовки и повышения квалификации служащих.

Вопросы для самоконтроля:

1. Какие виды подготовки муниципальных служащих Вы можете назвать?
2. В чем отличие переподготовки от повышения квалификации?
3. Какова цель стажировки?
4. Какие уровни подготовки Вам известны?

4.14. Управление муниципальной службой

Формирование системы управления в сфере служебных отношений является одной из наиболее сложных проблем, которую предстоит решать в процессе реформирования муниципальной службы и осуществления административной реформы.

Для управления муниципальной службой наряду с органами местного самоуправления, их структурными подразделениями, например, кадровыми службами, а также их должностными лицами могут создаваться координирующие и совещательные органы. Они могут быть созданы при главах муниципальных образований (местных администраций муниципальных образований), а также на уровне органов государственной власти субъектов Российской Федерации. В частности, можно сформировать совещательный орган – Совет по вопросам муниципальной службы, который может быть наделен правами: запрашивать и получать от органов местного самоуправления информацию по вопросам, относящимся к компетенции Совета; приглашать на свои заседания и заслушивать представителей органов местного самоуправления по вопросам развития муниципальной службы, а также рассматривать и принимать решения, имеющие рекомендательный характер, по законопроектам, связанным с организацией муниципальной службы и др.

Важные функции в сфере управления муниципальной службой могут осуществляться также органами Управления государственной службой (в отдельных случаях – и муниципальной службой). Такие органы государственной власти координируют и осуществляют методическое обеспечение по вопросам прохождения муниципальной службы, разрабатывают проекты нормативных правовых актов о муниципальной службе, анализируют деятельность органов местного самоуправления по реализации законодательства о муниципальной службе, ведут Реестр

сведений о составе муниципальных служащих и создают на его основе информационные банки данных, организуют и координируют научные исследования в области муниципальной службы, консультируют кадровые службы органов местного самоуправления и решают другие вопросы.

Деятельность таких органов субъекта РФ повышает эффективность разработки и осуществления целевых программ развития и совершенствования муниципальной службы. Они анализируют состояние муниципальной службы, необходимость направления муниципальных служащих на профессиональную подготовку, переподготовку и повышение квалификации.

Правовое регулирование управления муниципальной службой на уровне субъектов Российской Федерации осуществляется прежде всего законами субъектов Российской Федерации.

Чаще всего управление муниципальной службой возлагается на соответствующее структурное подразделение местной администрации.

В настоящее время в субъектах Российской Федерации существуют различные модели организации управления муниципальной службами: наиболее типичной является ситуация, когда система управления государственной гражданской и муниципальными службами разделены. Координацию управления муниципальной службой осуществляют структурные подразделения исполнительных органов субъектов Федерации по вопросам местного самоуправления, а непосредственно управление - кадровые службы местных администраций.

4.15. Борьба с коррупцией в системе муниципальной службы

Слово «коррупция» происходит от латинского *corruptio* - портить, развращать, подкупать. Коррупция угрожает основанной на верховенстве закона устойчивости демократических институтов, конституционным принципам равенства и социальной справедливости, нормальному становлению рыночной экономики, становится причиной как моральных, так и социальных потрясений.

Особое значение коррупция приобретает в современной России, которая находится в сложных экономических и социальных условиях.

Федеральным законом от 25 декабря 2008 года № 273-ФЗ «О противодействии коррупции» дается следующее определение *коррупции*:

а) злоупотребление служебным положением, дача взятки, получение взятки, злоупотребление полномочиями, коммерческий подкуп либо иное незаконное использование физическим лицом своего должностного положения вопреки законным интересам общества и государства в целях получения выгоды в виде денег, ценностей, иного имущества или услуг

имущественного характера, иных имущественных прав для себя или для третьих лиц либо незаконное предоставление такой выгоды указанному лицу другими физическими лицами;

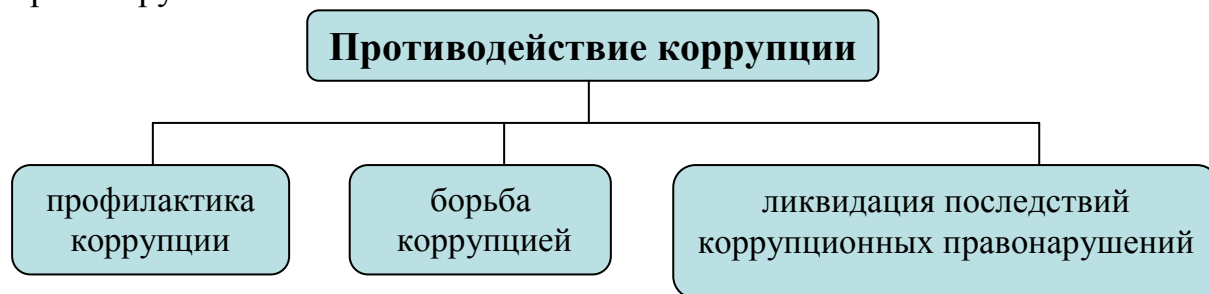
б) совершение деяний, указанных выше, от имени или в интересах юридического лица.

Противодействие коррупции - деятельность федеральных органов государственной власти, органов государственной власти субъектов Российской Федерации, органов местного самоуправления, институтов гражданского общества, организаций и физических лиц в пределах их полномочий:

а) по предупреждению коррупции, в том числе по выявлению и последующему устранению причин коррупции (профилактика коррупции);

б) по выявлению, предупреждению, пресечению, раскрытию и расследованию коррупционных правонарушений (борьба с коррупцией);

в) по минимизации и (или) ликвидации последствий коррупционных правонарушений.



С целью предотвращения совершения коррупционных действий, уменьшения уровня коррупции в обществе статьей 6 Федерального закона о противодействии коррупции сформулированы меры, направленные на профилактику коррупции:

1) формирование в обществе нетерпимости к коррупционному поведению;

2) антикоррупционная экспертиза правовых актов и их проектов;

3) предъявление в установленном законом порядке квалификационных требований к гражданам, претендующим на замещение государственных или муниципальных должностей и должностей государственной или муниципальной службы, а также проверка в установленном порядке сведений, представляемых указанными гражданами;

4) установление в качестве основания для увольнения лица, замещающего должность государственной или муниципальной службы, включенную в перечень, установленный нормативными правовыми актами Российской Федерации, с замещаемой должности государственной или

муниципальной службы или для применения в отношении его иных мер юридической ответственности непредставления им сведений либо представления заведомо недостоверных или неполных сведений о своих доходах, имуществе и обязательствах имущественного характера, а также представления заведомо ложных сведений о доходах, об имуществе и обязательствах имущественного характера своих супруги (супруга) и несовершеннолетних детей;

5) внедрение в практику кадровой работы федеральных органов государственной власти, органов государственной власти субъектов Российской Федерации, органов местного самоуправления правила, в соответствии с которым длительное, безупречное и эффективное исполнение государственным или муниципальным служащим своих должностных обязанностей должно в обязательном порядке учитываться при назначении его на вышестоящую должность, присвоении ему воинского или специального звания, классного чина, дипломатического ранга или при его поощрении;

6) развитие институтов общественного и парламентского контроля за соблюдением законодательства Российской Федерации о противодействии коррупции.

Система регулирования вопросов противодействия коррупции на муниципальной службе включает:

1. При поступлении на муниципальную службу:

- конкурс;
- ограничения и запреты;
- квалификационные требования;

2. При прохождении муниципальной службы:

• уведомление муниципальными служащими о фактах обращения в целях склонения их к совершению коррупционных правонарушений;

- конфликт интересов;
- требования к служебному поведению;
- сведения о доходах, об имуществе и обязательствах имущественного характера.

Статьи 8 - 9 Федерального закона от 25 декабря 2008 г. № 273-ФЗ определяют обязанности муниципальных служащих представлять сведения о доходах, об имуществе и обязательствах имущественного порядка, а также их обязанности уведомлять об обращениях в целях склонения к совершению коррупционных правонарушений.

Об обязанности муниципальных служащих представлять сведения о доходах, об имуществе и обязательствах имущественного порядка уже говорилось в параграфе 4.4.

Статьей 9 Федерального закона установлена обязанность муниципальных служащих уведомлять представителя нанимателя (работодателя), органы прокуратуры или другие государственные органы обо всех случаях склонения его к совершению коррупционных правонарушений. В указанной статье предусмотрена возможность увольнения муниципального служащего за несообщение о фактах склонения его к совершению коррупционных правонарушений.

Федеральный закон устанавливает необходимость определения представителем нанимателя (работодателя):

порядка уведомления представителя нанимателя (работодателя) о фактах обращения в целях склонения муниципального служащего к совершению коррупционных правонарушений;

перечень сведений, содержащихся в таких уведомлениях;

организацию проверки указанных сведений;

порядок регистрации таких уведомлений.

Статьи 10 и 11 указанного Федерального закона посвящены конфликту интересов на муниципальной службе; порядку его предотвращения и урегулирования.

Статья 12 Закона вводит ограничения, налагаемые на гражданина, замещавшего должность муниципальной службы, при заключении им трудового договора.

Статьи 13 и 14 Федерального закона от 25 декабря 2008 г. № 273-ФЗ посвящены ответственности физических и юридических лиц за коррупционные правонарушения.

В Республике Башкортостан в целях установления правовых и организационных мер по противодействию коррупции в Республике Башкортостан принят закон от 13 июля 2009 года № 145-з «О противодействии коррупции в Республике Башкортостан» и Указ Президента Республики Башкортостан от 10 февраля 2011 года № УП-46 «Об утверждении Программы противодействия коррупции в Республике Башкортостан на 2011-2013 годы».

Вопросы для самоконтроля:

1. Что входит в понятие «противодействие коррупции»?
2. Кем устанавливается порядок уведомления представителя нанимателя (работодателя) о фактах обращения в целях склонения муниципального служащего к совершению коррупционных правонарушений?
3. Перечислите меры, направленные на профилактику коррупции.

Словарь терминов

Автономный округ – субъект Федерации, входящий, кроме того, в состав области или края.

Аттестация муниципального служащего проводится в целях определения его соответствия замещаемой должности гражданской службы.

Бюджетный процесс - регламентируемая нормами муниципального и финансового права деятельность органов местного самоуправления и других участников по составлению, рассмотрению, утверждению, исполнению местного бюджета, а также контролю за его исполнением и утверждению отчетов о его исполнении.

Вопросы местного значения - это вопросы непосредственного обеспечения жизнедеятельности населения муниципального образования, решение которых в соответствии с Конституцией Российской Федерации и Федеральным законом осуществляется населением и (или) органами местного самоуправления самостоятельно.

Гарантии - средства, способы и условия, с помощью которых обеспечивается осуществление предоставленных работникам прав в области социально-трудовых отношений.

Гарантии конституционных прав, свобод и обязанностей человека и гражданина – условия и средства, обеспечивающие им реальную возможность пользоваться основными правами и свободами и неукоснительно исполнять возложенные на них обязанности.

Глава государства (президент) – должностное лицо, которое занимает высшее место в иерархии институтов государственной власти и обеспечивает конституционный порядок. Устойчивость и преемственность механизмов власти. А также высшее представительство в международных отношениях.

Государственное устройство – это обусловленная национальным составом и социально-экономической сущностью государства его территориальная или национально-территориальная организация, форма государственных связей между государством в целом и его частями, их правовое положение.

Государственный герб - это официальная государственная эмблема и символ страны.

Государственный гимн - торжественное музыкальное произведение, символизирующее данное государство.

Государственный орган – это должностное лицо или коллектив граждан, наделенных государственно-властными полномочиями,

уполномоченных государством на осуществление его задач и функций и действующих в установленном государством порядке.

Государственный суверенитет – верховенство государственной власти внутри страны и ее независимость во внешнеполитической сфере.

Гражданское общество – это свободное демократическое правовое общество, ориентированное на конкретного человека, обеспечивающего свободу творческой и предпринимательской деятельности, создающее возможность достижения благополучия и реализации прав человека и гражданина, органично вырабатывающее механизм ограничения и контроля за деятельностью государства.

Гражданство - это устойчивая правовая связь человека с конкретным государством.

Должностная структура - модель формально установленных отношений между предписанными социальными ролями (должностями), задачами и функциями персонала для организации согласованных действий

Должностное лицо - лицо, осуществляющее постоянно или временно функции представителя власти, а также занимающее постоянно или временно в учреждениях, организациях или на предприятиях должности, связанные с выполнением организационно-распорядительных или административно-хозяйственных обязанностей, либо выполняющее такие обязанности в указанных учреждениях, организациях и на предприятиях по специальному полномочию.

Должность 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.

Доход - экономическая выгода в денежной или натуральной форме, учитываемая в случае возможности ее оценки и в той мере, в которой такую выгоду можно оценить.

Доходы местного бюджета - это денежные средства, поступающие в безвозмездном и безвозвратном порядке в соответствии с законодательством Российской Федерации в распоряжение органов местного самоуправления.

Жалоба - обращение гражданина по поводу восстановления нарушенных (действием или бездействием) прав и законных интересов.

Закрытое административно-территориальное образование – это часть территории Российской Федерации, на которой расположены

промышленные предприятия по разработке, изготовлению, хранению и утилизации оружия массового поражения, переработке радиоактивных и других материалов, военные и иные объекты, требующие особого режима безопасности и охраны государственной тайны.

Запреты - обязанность муниципального служащего воздержаться от совершения определенных действий в период прохождения муниципальной службы.

Заявление - обращение гражданина по поводу реализации принадлежащего ему права или интереса, закрепленного законодательно. Заявление не связано с нарушением прав и законных интересов гражданина и, как правило, содержит просьбу об удовлетворении конкретных нужд и потребностей (например, об улучшении жилищных условий, назначении пенсий или других выплат, освобождении от налогов или предоставлении налоговых льгот).

Кадровый резерв представляет собой специально сформированную категорию муниципальных служащих муниципальной службы, и лиц, не состоящих на муниципальной службе, с целью своевременного пополнения органа местного самоуправления высококвалифицированными кадрами, замещения вакантных муниципальных должностей муниципальной службы, повышения уровня подбора, изучения и расстановки кадров.

Квалификационный экзамен проводится при решении вопроса о присвоении классного чина гражданской службы гражданскому служащему по замещаемой должности гражданской службы.

Конкурс заключается в оценке профессионального уровня претендентов на замещение должности гражданской службы, их соответствия установленным квалификационным требованиям к должности гражданской службы.

Конституционная обязанность – это мера должностного поведения человека.

Конституционный статус человека и гражданина – это обусловленные социально-экономической сущностью общества и мировым сообществом права, свободы и обязанности, закрепленные нормами Конституции и обеспеченные соответствующими гарантиями.

Конституционный строй – это форма (или способ) организации государства, закрепленная в его Конституции, которая обеспечивает подчинение его праву и характеризует его как конституционное государство.

Конфликт интересов - это ситуация, при которой личная заинтересованность муниципального служащего влияет или может повлиять на объективное исполнение им должностных обязанностей и при

которой возникает или может возникнуть противоречие между личной заинтересованностью муниципального служащего и законными интересами граждан, организаций, общества, Российской Федерации, субъекта РФ, муниципального образования, способное привести к причинению вреда этим законным интересам граждан, организаций, общества, Российской Федерации, субъекта РФ, муниципального образования.

Края, области, города федерального значения – государственно-территориальные образования в составе Российской Федерации. В отличие от республик Конституция Российской Федерации не называет их государствами.

Личная заинтересованность муниципального служащего - возможность получения муниципальным служащим при исполнении должностных обязанностей доходов (неосновательного обогащения) в денежной либо натуральной форме, доходов в виде материальной выгоды непосредственно для муниципального служащего, родителей, супругов, детей, братьев, сестер, родителей и детей супругов, а также для граждан или организаций, с которыми муниципальный служащий связан финансовыми или иными обязательствами.

Личные права и свободы – это права и свободы, которые призваны обеспечить личную безопасность человека

Межселенная территория - это территория, находящаяся вне границ поселений.

Местная администрация - исполнительно-распорядительный орган муниципального образования, возглавляемый главой местной администрации на принципах единоначалия. Местная администрация наделяется уставом муниципального образования полномочиями по решению вопросов местного значения и полномочиями для осуществления отдельных государственных полномочий, переданных органам местного самоуправления федеральными законами и законами субъектов Российской Федерации.

Местное самоуправление в Российской Федерации – признаваемая и гарантируемая Конституцией России самостоятельная и под свою ответственность деятельность населения по решению непосредственно или через органы местного самоуправления вопросов местного значения исходя из интересов населения, его исторических и иных местных традиций.

Местный бюджет - это бюджет муниципального образования, формирование, утверждение и исполнение которого осуществляют органы местного самоуправления. Каждое муниципальное образование имеет собственный бюджет.

Местный референдум – высшая форма народовластия на местном уровне.

Муниципальная служба - профессиональная деятельность граждан, которая осуществляется на постоянной основе на должностях муниципальной службы, замещаемых путем заключения трудового договора (контракта).

Муниципальная собственность - это отношения между экономическими субъектами муниципального образования по совместному владению, пользованию и распоряжению объектами для обеспечения условий комплексного социально-экономического развития муниципального образования и удовлетворению потребностей жителей местного сообщества.

Муниципальное образование - городское или сельское поселение, муниципальный район, городской округ либо внутригородская территория города федерального значения.

Муниципальные выборы – проводятся в целях избрания депутатов, членов выборного органа местного самоуправления, выборных должностных лиц местного самоуправления на основе всеобщего равного и прямого избирательного права при тайном голосовании.

Муниципальный заказ - совокупность заключенных муниципальных контрактов на поставку товаров, производство работ, оказание услуг за счет средств соответствующего бюджета.

Муниципальный служащий - 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.

Муниципальный правовой акт - это решение по вопросам местного значения или по вопросам осуществления отдельных государственных полномочий, переданных органам местного самоуправления федеральными законами и законами субъектов РФ, принятое населением муниципального образования непосредственно, органом местного самоуправления и (или) должностным лицом местного самоуправления, документально оформленное, обязательное для исполнения на территории муниципального образования, устанавливающее либо изменяющее общеобязательные правила или имеющее индивидуальный характер.

Национальный суверенитет – это верховное неотчуждаемое право нации на самоопределение, право определять самостоятельно ту или иную форму национально-государственного устройства, решать вопросы политического, экономического, социально-культурного, национального и иного характера с учетом объективных исторических условий, прав и

интересов совместно проживающих наций и народностей, а также мнения других субъектов Федерации.

Непосредственная демократия - прямое волеизъявление народа, принятие им решения, выбор должностного лица без каких-либо посредников и последующего или предварительного утверждения или согласования этого решения.

Обращение гражданина - направленные в государственный орган, орган местного самоуправления или должностному лицу письменные предложение, заявление или жалоба, а также устное обращение гражданина в государственный орган, орган местного самоуправления.

Обязательства имущественного характера - правоотношения, в силу которых одно лицо (должник) обязано совершить в пользу другого лица (кредитора) определенное действие - передать имущество, выполнить работу, оказать услугу, уплатить деньги либо удерживать от определенного действия, а кредитор вправе требовать от должника исполнения его обязанностей.

Опросы населения – проводится с целью выявления мнения населения и его учета при принятии решений органами и должностными лицами местного самоуправления.

Организационные основы местного самоуправления - это комплекс вопросов, связанных с определением структуры и наименования органов и должностных лиц местного самоуправления, их статуса, порядка формирования, компетенции, разграничения полномочий между ними, системы взаимоотношений, порядка принятия решений, методов разрешения противоречий, порядка прекращения полномочий.

Органы местного самоуправления - это выборные и другие органы, наделенные полномочиями на решение вопросов местного значения и не входящие в систему органов государственной власти.

Оценка деловых качеств - это целенаправленный процесс установления соответствия качественных характеристик персонала (способностей, мотиваций, свойств) требованиям должности или рабочего места.

Переподготовка – обучение кадров с целью освоения новых знаний и умений, навыков и способов общения в связи с овладением новой профессией или изменившимися требованиями к содержанию и результатам труда.

Персональные данные муниципального служащего – информация, необходимая представителю нанимателя (работодателю) в связи с исполнением муниципальным служащим обязанностей по замещаемой должности муниципальной службы и касающаяся конкретного муниципального служащего.

Повышение квалификации – обучение кадров с целью усовершенствования знаний, умений, навыков и способов общения в связи с ростом требований к профессии или повышением в должности.

Подготовка кадров – планомерное и организованное обучение и выпуск квалифицированных кадров для всех областей человеческой деятельности, владеющих совокупностью специальных знаний, умений, навыков и способами общения.

Политические права и свободы – это права и свободы, которые призваны обеспечить гражданину возможность участвовать в управлении обществом и государством.

Полномочия - это права, которыми наделен каждый уровень власти и управления для выполнения возложенных на него функций.

Полномочия органов местного самоуправления - закрепленный нормами муниципального права (федеральными законами, законами субъектов Российской Федерации, местными нормативными актами) за органами и должностными лицами местного самоуправления комплекс прав и обязанностей, необходимых для решения вопросов местного значения на территории муниципального образования.

Поощрение муниципального служащего является формой признания его заслуг, публичного оказания почета путем предоставления установленных нормативными правовыми актами льгот и преимуществ.

Правительство Российской Федерации – коллегиальный орган исполнительной власти, обладающий общей компетенцией, осуществляющий руководство государственным управлением на всей территории Российской Федерации.

Правовое государство – это такое демократическое государство, в котором обеспечивается господство права, верховенство закона, равенство всех перед законом и независимым судом, где признаются и гарантируются права и свободы человека, а в основу организации власти положен принцип разделения властей.

Правовой статус муниципального служащего – это установленная законодательством совокупность прав и обязанностей муниципального служащего, а также ограничений и запретов, установленных на муниципальной службе.

Правовой статус человека – это обусловленная социально-экономической сущностью система признанных и гарантируемых государством в законодательном порядке прав, свобод и обязанностей, а также законных интересов.

Правотворческая инициатива граждан – право жителей на внесение в органы местного самоуправления собственных проектов

муниципальных правовых актов или изменений к действующим правовым актам по вопросам местного значения.

Предложение - обращение гражданина, направленное на улучшение порядка организации и деятельности органов местного самоуправления, предприятий, организаций и учреждений на территории муниципального образования, на решение вопросов местного значения (например, по улучшению благоустройства муниципального образования, по повышению качества работы пассажирского транспорта).

Предметы ведения - это тот круг вопросов, решение которых закреплено за данным уровнем власти.

Предметы ведения муниципального образования - сферы общественной жизни, в которых действуют органы местного самоуправления и в которых они юридически компетентны.

Представительная демократия - делегирование части принадлежащих народу властных полномочий формируемым им органам публичной власти. Речь идет именно о тех органах публичной власти, действующих на профессиональной основе.

Представительный орган местного самоуправления - это орган, избранный населением муниципального образования, обладающий правом представлять его интересы и принимать от его имени решения, действующие на территории муниципального образования.

Принципы муниципальной службы – это основополагающие требования, которыми руководствуются гражданские и муниципальные служащие в процессе своей профессиональной деятельности.

Прокуратура Российской Федерации – единая федеральная централизованная система органов, осуществляющих от имени Российской Федерации надзор за исполнением действующих на территории государства законов.

Профессионализм – высший уровень психофизических, психических и личностных изменений, происходящих в процессе длительного выполнения человеком служебных обязанностей, обеспечивающих качественно новый, более эффективный уровень решения сложных профессиональных задач в особых условиях.

Профессиональная компетентность – одна из важнейших сторон профессиональной культуры специалиста, мера профессионализма работника.

Профессиональная культура – это синтез компетентности, профессионализма и общей культуры. Профессиональная культура работника проявляется прежде всего в знаниях в области определенной профессии, в умении применять различные методы социального

управления, передавать свои знания, в прогнозировании, предвидении результатов своей деятельности.

Прохождение муниципальной службы – последовательная смена служащим должностей в процессе реализации служащим нормативных правовых требований, в соответствии с которыми осуществляются его права и обязанности.

Публичные слушания – для обсуждения проектов муниципальных правовых актов и иных решений, затрагивающих интересы населения.

Рабочее время - время, в течение которого муниципальный служащий в соответствии с правилами внутреннего трудового распорядка и условиями трудового договора должен исполнять служебные обязанности.

Расходы местных бюджетов - выделение и использование финансовых ресурсов, аккумулированных в бюджетах муниципальных образований в соответствии с законами о бюджетах на соответствующий финансовый год. Расходы местных бюджетов также определяют как денежные средства, направляемые на финансовое обеспечение решения вопросов местного значения, отдельных переданных государственных полномочий и осуществления функций органов местного самоуправления.

Реестр должностей муниципальной службы представляет собой перечень наименований должностей муниципальной службы, классифицированных по органам местного самоуправления, избирательным комиссиям муниципальных образований, группам и функциональным признакам должностей, определяемым с учетом исторических и иных местных традиций.

Республика – это субъект Федерации, который Конституция Российской Федерации называет государством. Вхождение в состав федерации свидетельствует об отсутствии у республики статуса суверенного государства.

Российский государственный аппарат – это система взаимосвязанных общими принципами и единством конечных целей органов, наделенных государственно-властными полномочиями для выполнения задач и функций государства.

Светское государство – это государство, в котором не может устанавливаться в качестве государственной или обязательной какая-либо религия и закрепляется свобода совести и свобода вероисповедания.

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.

Служебная дисциплина на муниципальной службе заключается в правильном, своевременном, целесообразном и законном выполнении

муниципальными служащими должностных обязанностей, установленных российским законодательством: федеральными законами, законами субъектов Российской Федерации и органов местного самоуправления, правилами внутреннего трудового распорядка в муниципальном органе, должностными инструкциями муниципальных служащих.

Собрания (конференции) граждан – проводятся для обсуждения вопросов местного значения, информирования населения.

Социальное государство – государство, главной задачей которого является служение обществу и стремление исключить или минимизировать неоправданные социальные различия.

Социально-правовой статус служащего – это установленные и гарантированные государством и обществом меры должного и возможного поведения работника в области государственно-служебных отношений

Социальные права и свободы – это права и свободы, которые призваны обеспечить социальные потребности человека.

Социальный статус личности – это обусловленные социально-экономической сущностью общества ее права, свободы и обязанности, закрепленные всей совокупностью социальных форм и обеспеченные соответствующими гарантиями.

Субъекты Федерации – входящие в ее состав на началах равноправия национально-государственные и государственно-территориальные образования.

Суверенитет (от фр. *souverainete* - независимость) - независимость одного субъекта правовых отношений от всех остальных.

Судебная власть – вид государственной власти, осуществляемой специфическими органами – судьями посредством конституционного, гражданского, административного и уголовного судопроизводства в строго установленном процессуальном порядке.

Счетная палата РФ – это постоянно действующий орган государственного финансового контроля, образуемый Федеральным Собранием РФ и подотчетный ему.

Территория Российской Федерации – это пространство, на которое распространяется суверенитет России и в пределах которого Конституция страны и федеральные законы имеют верховенство.

Трудовой договор - соглашение между работодателем и работником, в соответствии с которым работодатель обязуется предоставить работнику работу по обусловленной трудовой функции, обеспечить условия труда, предусмотренные трудовым законодательством и иными нормативными правовыми актами, содержащими нормы трудового права, коллективным договором, соглашениями, локальными нормативными актами и данным соглашением, своевременно и в полном размере выплачивать работнику

заработную плату, а работник обязуется лично выполнять определенную этим соглашением трудовую функцию, соблюдать правила внутреннего трудового распорядка, действующие у данного работодателя.

Унитарное государство – это единое, слитное государство, стоящее из административно-территориальных единиц, не являющихся политико-территориальными объединениями.

Устав муниципального образования - основной нормативно-учредительный акт, определяющий статус муниципального образования и особенности деятельности органов местного самоуправления, закрепляющий организационные, финансово-экономические и иные основы местного самоуправления на территории данного муниципального образования.

Фактическая конституция - это реально существующие основы общественного и государственного строя, правового положения личности, система социально-экономических и политико-правовых отношений, которые оказывают непосредственное воздействие на юридическую конституцию.

Федеративное государство – это союзное государство, состоящее из ряда государств, национально-государственных, политико-территориальных образований, каждое из которых пользуется самостоятельностью тех прав, которые принадлежат всей федерации в целом.

Федерация – это объединение двух или нескольких государств и (или) государственных образований в одно государство.

Функции муниципальной службы – основные направления деятельности муниципальной службы.

Ходатайство - обращение гражданина с просьбой о признании за каким-либо лицом определенного статуса, прав или свобод.

Штатное расписание - утвержденный соответствующими органами, перечень численного состава сотрудников учреждения с указанием должностей и окладов.

Экономические права и свободы – это группа прав и свобод, которые призваны обеспечить экономическую свободу человека.

Юридическая конституция – это правовой документ, обладающий определенными особенностями формы и содержания, порядка принятия и изменения, а также особой юридической силой.