

А. А. Саломатин*

Конкурсный отбор как возможность равного доступа граждан к муниципальной службе

Аннотация. В данной статье рассматриваются проблемы обеспечения равного доступа граждан к муниципальной службе путем проведения конкурсного отбора. При замещении должности муниципальной службы в муниципальном образовании заключению трудового договора может предшествовать конкурс, в ходе которого осуществляется оценка профессионального уровня претендентов на замещение должности муниципальной службы, их соответствия установленным квалификационным требованиям к должности муниципальной службы.

Анализ научной литературы и законодательной базы позволил выделить положительные и отрицательные стороны конкурсного отбора, оценить действующее состояние данного механизма, что позволит в дальнейшем определить пути его совершенствования.

Ключевые слова: конкурсный отбор, местное самоуправление, Российская Федерация, муниципальная служба, муниципальный служащий, государство, федеральный закон

DOI 10.17803/1994-1471.2017.74.1.080-083

В условиях развития кадрового потенциала органов местного самоуправления одним из основных методов реализации принципа равного доступа граждан к муниципальной службе является проведение конкурсного отбора. Основной задачей конкурса является совершенствование работы по подбору, расстановке и обновлению кадров в органах местного самоуправления с целью формирования высокопрофессионального корпуса специалистов, замещающих должности муниципальной службы. Происходящие перемены в отношении к муниципальной службе и новый уровень требований к ее кадровому составу постепенно меняют подход к работе с кадрами органов местного самоуправления.

Кадровая политика может считаться производной от государственной политики¹. Исходя из этого, конкурсный отбор должен сопуство-

вать должному замещению вакантных мест на местном уровне. В советское время подбор кадров осуществлялся по принципу личной преданности, однако сейчас приоритеты изменились и предпочтение отдается современным методикам выявления лучших среди лучших. Конкурсный отбор широко используется муниципальными образованиями, однако правовая норма диспозитивна, а значит, муниципалитеты вправе сами на свое усмотрение выбирать наиболее предпочтительный алгоритм действий. Представляется возможным ввести в федеральное законодательство императивную норму об обязательной конкурсной основе поступления на муниципальную службу. Это избавит местные власти от выбора замещения должностей муниципальной службы, что сделает более прозрачным саму процедуру замещения. В последнее время на необходимость

¹ Бялкина Т.М. О некоторых проблемах эффективности осуществления местного самоуправления // Муниципальная служба: правовые вопросы. — №2. — 2008.

© Саломатин А. А., 2017

* Саломатин Александр Алексеевич, аспирант юридического факультета Пензенского государственного университета, специалист по работе с клиентами, КБ «Ренессанс Кредит», Россия, Пенза salomatin.sasha@yandex.ru
440000, г. Пенза, ул. Плеханова, д. 18

проведения конкурсных процедур для замещения должностей муниципальной службы и формирования кадрового состава органов местного самоуправления указывают и контрольно-надзорные органы (например, органы прокуратуры). При этом, отсутствие в муниципальных правовых актах критериев, при которых проведение конкурса является обязательным, расценивается вышеуказанными органами как коррупциогенный фактор, устанавливающий для правоприменителя необоснованно широкие пределы усмотрения.

Согласно Федеральному закону от 02.03.2007 № 25-ФЗ «О муниципальной службе в Российской Федерации»² (далее — Закон о муниципальной службе), только аттестация носит обязательный характер. Конкурс на замещение вакантной должности и работа с кадровым резервом предусмотрены лишь на уровне потенциальной возможности. Так, согласно ст. 17 Закона о муниципальной службе при замещении должности муниципальной службы в муниципальном образовании заключению трудового договора может предшествовать конкурс. Таким образом, Закон предусматривает лишь абстрактную возможность проведения конкурса на замещение должности муниципальной службы. Следует согласиться с теми авторами, которые полагают, что подобный подход, вполне обоснованный применительно к трудовым отношениям, представляется совершенно неприемлемым в отношении публичной службы, разновидностью которой является служба муниципальная.

На основании вышеизложенного, в каждом муниципальном образовании вопрос о необходимости и целесообразности проведения конкурсов для замещения должностей муниципальной службы должен рассматриваться через призму равенства прав и возможностей граждан. Помимо этого, большинство муниципальных образований идут по пути приоритета резерва кадров перед конкурсным отбором для замещения вакантных должностей муниципальной службы, что является ограничением на равный доступ к муниципальной службе.

Для проведения конкурса образуется конкурсная комиссия, которая является коллегиальным органом. В соответствии с частью 2 статьи 17 Федерального закона от 2 марта 2007 г. № 25-ФЗ «О муниципальной службе в Российской Федерации» общее число членов конкурсной комиссии и порядок ее формирования устанавливаются представительным органом муниципального образования. Стоит отметить, что это не означает, что представительный орган определяет персональный состав конкурсной комиссии. Ее состав может утверждаться главой местной администрации (правовым актом органа местного самоуправления). Так, в решении Пензенской городской Думы от 29 марта 2013 г. № 1166-49/5 «Об утверждении порядка проведения конкурсов на замещение должности муниципальной службы или на включение в кадровый резерв для замещения вакантной должности муниципальной службы в органах местного самоуправления города Пензы» отмечается, что для проведения конкурса на замещение должности муниципальной службы или на включение в кадровый резерв для замещения вакантной должности муниципальной службы в органах местного самоуправления города Пензы руководителем органа местного самоуправления или уполномоченного им лица принимается акт, в соответствии с которым образуется конкурсная комиссия численностью 7 человек в составе председателя, заместителя председателя, секретаря и членов комиссии, утверждаются состав и порядок ее работы. В конкурсную комиссию с правом совещательного голоса включаются по согласованию представители образовательных учреждений, других организаций, приглашаемые по запросу представителя нанимателя (работодателя) органа местного самоуправления (далее — представитель нанимателя (работодатель) в качестве независимых экспертов — специалистов по вопросам, связанным с муниципальной службой³.

² СЗ РФ. 2007. № 10. Ст. 1152.

³ Решение Пензенской городской Думы от 29 марта 2013 г. N 1166-49/5 «Об утверждении порядка проведения конкурсов на замещение должности муниципальной службы или на включение в кадровый резерв для замещения вакантной должности муниципальной службы в органах местного самоуправления города Пензы».

Деятельность конкурсной комиссии осуществляется на коллегиальной основе. Заседание конкурсной комиссии является правомочным, если на нем присутствуют не менее 5 человек. Решения конкурсной комиссии принимаются открытым голосованием простым большинством голосов от числа ее членов, присутствующих на заседании. При равенстве голосов членов конкурсной комиссии решающим является голос ее председателя. Данные две нормы достаточно обоснованы, смогут исключить конфликт интересов, однако закрепляется она не во всех правовых актах органов местного самоуправления других регионов страны.

В последнее время очень актуальным является вопрос о «кадровом голоде» в органах местного самоуправления. Преодолеть его можно только путем проведения конкурса, однако на службу граждане идут неохотно, несмотря на публичное объявление о предстоящем конкурсе. Дело в том, что объем полномочий органов местного самоуправления требует создания должностей муниципальной службы специальной компетенции, там более в некоторых ситуациях речь может идти об особой специализации служащих, связанной с исполнением сложных процессных функций, регулируемых отдельными областями права. Наглядным примером может выступить поиск кадров в области градостроительства.

Исходя из требований, которые приводят Э. Н. Сокол-Номоконов и Н. Э. Савченко, в Российской Федерации должно быть подготовлено не менее 20 тыс. специалистов муниципальной службы по указанной профессиональной компетенции. Если учитывать, что выпуск специалистов-градостроителей вузами базовой специальности начат несколько лет назад в скромных объемах, задача подготовки кадров может быть решена в необозримом будущем. Необходимо разрабатывать рекомендации по уточнению классификации должностей муниципальной службы и функциональных обязанностей муниципальных служащих. При этом целесообразно укрупнение функциональных

обязанностей вокруг родственных направлений деятельности⁴.

В связи с вышеизложенным, проведение конкурса по «узким» специальностям достаточно проблематично, так как требования широки и доступ к должности может просто отсутствовать, и кандидатов, подпадающих под весь список требований просто не найдется. Явным примером может послужить объявление конкурса **Администрацией Городецкого муниципального района Нижегородской области на замещение вакантной должности муниципальной службы заместителя начальника управления архитектуры и градостроительства. Требования, которые представлены на сайте администрации, носят общий характер, однако о каких-либо других профессиональных навыках, которые будут касаться непосредственно навыков в сфере архитектуры и строительства, не имеется. Указывается только лишь то, какое требование к уровню профессионального образования требуется: высшее профессиональное образование по специализации «Промышленное и гражданское строительство» или образование, считающееся равноценным.**

Исходя из вышеизложенного, трудно сказать, какой градостроитель сможет отлично знать и уметь применять на практике Конституцию Российской Федерации, федеральные конституционные законы, федеральные законы, указы Президента Российской Федерации, постановления Правительства Российской Федерации, Устав Нижегородской области, иные нормативные правовые акты Российской Федерации и Нижегородской области, Устав Городецкого муниципального района Нижегородской области и т.д.

Таким образом, при проведении конкурсного отбора можно выявить наилучшую кандидатуру на должность муниципальной службы, однако диспозитивность нормы означает не повсеместное использование конкурсов. Представляется целесообразным введение императивной нормы об обязательной конкурсной основе поступления на муниципальную службу, что способствовало бы обеспечению реализа-

⁴ Сокол-Номоконов Э.Н., Савченко Н.Э. Проблема обеспечения муниципальной службы кадрами специальной компетенции// Муниципальная служба: правовые вопросы.-№3. — 2015.

ции принципа единства основных требований, предъявляемых к муниципальной службе во всех муниципальных образованиях и обеспечению ее высокопрофессиональными кадрами. Это не только повысит качество проведения конкурса но и сможет исключить личную заинтересованность руководящего состава администрации.

Во-вторых, не должно отдаваться предпочтение кадровому резерву, так как это само за собой влечет неравноправие участников правоотношений.

В-третьих, состав конкурсной комиссии должен подбираться с учетом того, какая будет занимаемая должность. Для каждого конкретного конкурса муниципалитетам необходимо тщательно выбирать независимых экспертов в отдельной отрасли, должность которых будет по профилю соответствовать замещаемой ва-

кантной должности, которую кандидат сможет занять.

В-четвертых, стоит отметить проведение конкурсов по специализированным должностям. Велика вероятность того, что не найдется кандидатуры на должность, которая по своим требованиям оказывается на стыке двух сфер деятельности, что ставит под сомнение успешность проведения конкурса. Пройти конкурс в таком случае может тот кандидат, у которого будет как минимум два высших образования.

Таким образом, проведение конкурсного отбора может в значительной степени реализовать равный доступ к должности муниципальной службы, однако сам процесс его проведения еще далек от совершенства.

БИБЛИОГРАФИЯ

1. Бялкина Т. М. О некоторых проблемах эффективности осуществления местного самоуправления // Муниципальная служба: правовые вопросы. 2008. №2.
2. Мигущенко О. Н. Кадровая политика: системный подход // Муниципальная служба: правовые вопросы. 2015. № 4.
3. Сокол-Номоконов Э. Н., Савченко Н. Э. Проблема обеспечения муниципальной службы кадрами специальной компетенции // Муниципальная служба: правовые вопросы. 2015. № 3.

Материал поступил в редакцию 02 марта 2016 г.

COMPETITIVE SELECTION AS AN EQUAL ACCESS OF CITIZENS TO MUNICIPAL SERVICE

SALOMATIN Aleksandr Alekseevich - Postgraduate student of the Law Faculty of the Penza State University, Customer Service Manager at Commercial Bank "Renessans Kredit", Russia, Penza
salomatin.sasha@yandex.ru
440000, Russia, Penza, ul. Plekhanova, d.18

Review. *The article discusses the problem of ensuring equal access of citizens to municipal service by means of competitive selection. When substituting municipal services positions in the municipality, an employment contract conclusion may be preceded by competitive selection during which a professional level of candidates for the office within municipal services, their compliance with the established qualifying requirements for the municipal service posts are evaluated. The analysis of scientific literature and legal framework allowed identifying the positive and negative aspects of competitive selection, assessing the current state of this mechanism, which will make it possible to determine the ways to improve it.*

Keywords: *competitive selection, local self-government, Russian Federation, municipal service, municipal employee, State, federal law*

REFERENCES (TRANSLITERATION)

1. Bjalkina T. M. O nekotoryh problemah jeffektivnosti osushhestvlenija mestnogo samoupravlenija// Municipal'naja sluzhba: pravovye voprosy. 2008. №2.
2. Migushhenko O. N. Kadrovaja politika: sistemnyj podhod// Municipal'naja sluzhba: pravovye voprosy. 2015. № 4.
3. Sokol-Nomokonov Je. N., Savchenko N. Je. Problema obespechenija municipal'noj sluzhby kadrami special'noj kompetencii // Municipal'naja sluzhba: pravovye voprosy. 2015. № 3.