

Министерство науки и высшего образования Российской Федерации

ГОСУДАРСТВЕННОЕ БЮДЖЕТНОЕ ОБРАЗОВАТЕЛЬНОЕ УЧРЕЖДЕНИЕ
ВЫСШЕГО ОБРАЗОВАНИЯ
«БАШКИРСКАЯ АКАДЕМИЯ ГОСУДАРСТВЕННОЙ СЛУЖБЫ И
УПРАВЛЕНИЯ ПРИ ГЛАВЕ РЕСПУБЛИКИ БАШКОРТОСТАН»

Кафедра государственного и муниципального управления

С. Г. Заборовская

МУНИЦИПАЛЬНАЯ СЛУЖБА
В РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ
И В РЕСПУБЛИКЕ БАШКОРТОСТАН

Учебное пособие

Уфа 2025

УДК 35
ББК 67.401.02
312

Заборовская, С. Г. Муниципальная служба в Российской Федерации и в Республике Башкортостан: учебное пособие / С. Г. Заборовская. – Уфа : ГБОУ ВО БАГСУ, 2025. – 159 с.

Учебное пособие подготовлено в помощь студентам и слушателям. В учебном пособии собран материал, отражающий особенности становления и развития муниципальной службы на территории Российской Федерации и в Республике Башкортостан.

Рекомендовано учебно-методическим советом ГБОУ ВО «БАГСУ» в качестве учебного пособия для обучающихся по направлениям подготовки 38.03.04 и 38.04.04. Государственное и муниципальное управление.

↳ Заборовская С. Г. 2025

ОГЛАВЛЕНИЕ

Введение	5
Тема 1 Становление муниципальной службы в Российской Федерации и в Республике Башкортостан	7
1.1 Становление муниципальной службы в Российской Федерации	7
1.2 Особенности становления муниципальной службы в субъектах Российской Федерации	12
1.3 Развитие муниципальной службы в Республике Башкортостан	19
1.4 Развитие муниципальной службы в Российской Федерации	22
Тема 2 Понятие муниципальной службы. Основы муниципальной службы	24
2.1 Понятие муниципальной службы	24
2.2 Сравнительная характеристика государственной гражданской и муниципальной службы	30
2.3 Правовые основы муниципальной службы	34
Тема 3 Статус муниципального служащего	40
3.1 Понятие социального и правового статуса муниципального служащего	40
3.2 Права и обязанности муниципального служащего	43
3.3 Ограничения и запреты, связанные с муниципальной службой	48
3.4 Ответственность муниципального служащего	55
3.5 Гарантии, предоставляемые муниципальному служащему	60
3.6 Поощрение муниципального служащего	65
3.7 Должностной статус муниципального служащего	67
3.8 Требования к квалификации муниципального служащего	72
3.9 Порядок присвоения классных чинов муниципальным служащим	76
3.10 Профессионализм и компетентность, профессиональная культура муниципального служащего	84
Тема 4 Прохождение муниципальной службы	88
4.1 Понятие прохождения муниципальной службы	88
4.2 Порядок поступления на муниципальную службу	91

4.3 Аттестация муниципального служащего	98
4.4 Особенности расторжения трудового договора с муниципальным служащим	104
4.5 Оплата труда муниципального служащего	107
4.6 Рабочее (служебное) время и время отдыха муниципальных служащих	111
4.7 Пенсионное обеспечение муниципального служащего	119
4.8 Стаж муниципальной службы	127
Тема 5 Кадровая работа в муниципальном образовании	130
5.1 Содержание понятия кадровой работы на муниципальной службе	130
5.2 Кадровый резерв на муниципальной службе	137
5.3 Подготовка и развитие муниципальных служащих	146
Глоссарий	153
Библиографический список	158

Введение

Развитие местного самоуправления в Российской Федерации невозможно без профессионального и квалифицированного кадрового состава местных органов. В этих условиях вопросы регулирования кадровых процессов в органах местного самоуправления особенно актуальны. От профессионализма и компетентности должностных лиц органов местного самоуправления и муниципальных служащих, во многом зависит, насколько успешно будут развиваться муниципальные образования.

Трудовая деятельность муниципального служащего обладает определенной спецификой. Основным назначением муниципальной службы является реализация целей и задач местного самоуправления. Его состояние, стадии развития существенно сказываются на организации муниципальной службы и ее содержании.

В связи с тем, что большинство вопросов муниципальной службы передано в ведение субъектов Российской Федерации и непосредственно на уровень муниципальных образований, многие вопросы урегулированы на местах достаточно разнообразно. Несмотря на то, что между государственной и муниципальной службой существует определенная взаимосвязь, все же муниципальная служба обладает определенной спецификой.

В процессе изучения дисциплины «Муниципальная служба в Российской Федерации и Республике Башкортостан» студенты должны получить представление о муниципальной службе в целом, изучить специфические особенности регулирования муниципальной службы в субъектах Российской Федерации и в Республике Башкортостан, а также на муниципальном уровне.

Цель изучения дисциплины «Муниципальная служба в Российской Федерации и Республике Башкортостан»: анализ проблем и процессов деятельности органов муниципального управления, а также формирование умений по решению организационно-управленческих проблем, оптимизации управленческих процессов в деятельности аппарата муниципальных органов.

В результате изучения курса студенты должны:

- усвоить сущность муниципальной службы;
- изучить основные закономерности и отношения в системе муниципальной службы;
- ознакомиться со структурой, принципами организации и функционирования муниципальной службы;

- уметь самостоятельно анализировать служебные отношения в системе муниципальной службы;
- выявить специфику муниципальной службы в Республике Башкортостан, проблемы и перспективы ее развития;
- закрепить навыки самостоятельной работы с нормативными правовыми актами, учебной и специальной литературой.

В процессе преподавания учебной дисциплины уделяется соответствующее внимание аудиторным занятиям, обеспечивающим усвоение и закрепление полученных знаний, выработке навыков работы с нормативными правовыми актами, учебной и специальной литературой, овладение методикой анализа процессов в системе муниципальной службы и принятия решений.

Тема 1. Становление муниципальной службы в Российской Федерации и в Республике Башкортостан

1.1 Становление муниципальной службы в Российской Федерации

Конституция Российской Федерации, принятая в 1993 году, провозгласила в качестве одной из основ конституционного строя местное самоуправление. «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»¹.

Невключение органов местного самоуправления в систему органов государственной власти поставило на повестку дня вопрос о необходимости формирования отличного от государственной службы корпуса профессиональных управленцев, реализующих полномочия в органах местного самоуправления от имени и по поручению муниципального образования. Так впервые в истории российского государства была организована самостоятельная муниципальная служба.

Еще до принятия Конституции Российской Федерации в июне 1993 года был создан Совет по кадровой политике при Президенте Российской Федерации, который являлся консультативным органом Президента Российской Федерации по вопросам разработки и обеспечения реализации кадровой политики в системе исполнительной власти Российской Федерации. На Совет в частности были возложены задачи:

- по определению механизмов координации деятельности органов исполнительной власти федерального, регионального и местного уровней в сфере работы с кадрами;
- подготовке предложений по подбору и расстановке кадров на ведущие должности в системе исполнительной власти;
- подготовке предложений по основным направлениям формирования единой системы нормативно-правового обеспечения работы с кадрами в органах исполнительной власти федерального, регионального и местного уровней.

Реформа местного самоуправления, проводимая в 90-е годы, дала толчок развитию муниципальной службы. Федеральным законом «Об общих

¹ Статья 12 Конституции Российской Федерации.

принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации» 1995 года были обозначены основы муниципальной службы. Муниципальная служба была определена как профессиональная деятельность в органах местного самоуправления по исполнению их полномочий. В законе были определены основы муниципальной службы, реализованные в дальнейшем в самостоятельном законе о муниципальной службе.

Вопросы регулирования муниципальной службы на этапе становления (90-е годы) находились в ведении органов государственной власти. Законом о местном самоуправлении 1995 года были разделены полномочия по регулированию муниципальной службы в Российской Федерации между органами государственной власти Российской Федерации и субъектов Российской Федерации (Рисунок 1). За органами государственной власти Российской Федерации были закреплены вопросы установления основ муниципальной службы, а в ведение субъектов Российской Федерации было передано право принимать законы о муниципальной службе. Вопросы условий и порядка организации муниципальной службы были переданы на уровень муниципалитетов.



Рисунок 1 - Разделение полномочий по регулированию муниципальной службы в Российской Федерации

Уставами муниципальных образований должны были регламентированы условия и порядок организации муниципальной службы в том числе:

- требования к должностям муниципальной службы;
- статус муниципального служащего;
- условия и порядок прохождения муниципальной службы;
- управление муниципальной службой.

Помимо основ муниципальной службы в Законе о местном самоуправлении 1995 года были определены основы правового статуса муниципальных служащих. Данным законом закреплен равный доступ граждан к муниципальной службе, а также отдельно отмечается, что лица, осуществляющие службу на должностях в органах местного самоуправления, являются муниципальными служащими. Таким образом на законодательном уровне муниципальная служба отделена от государственной службы.

Однако, полной самостоятельности в правовом регулировании на этом этапе муниципальная служба не получила. Будучи значительно более молодым организационно-правовым институтом, чем государственная служба, муниципальная служба первоначально во многом была упрощенной копией первой. Это подтверждается положениями статьи 60 Федерального закона «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации» 1995 года: «впредь до принятия соответствующего федерального закона на муниципальных служащих распространяются ограничения, установленные федеральным законодательством для государственных служащих»². Такое положение оставалось вплоть до принятия закона о муниципальной службе, который был принят лишь спустя три года.

Первый в истории современной России самостоятельный закон о муниципальной службе был принят в 1998 году. Данный специальный закон был фактически «братьем-близнецом» Федерального закона о государственной службе³. Закон устанавливал лишь основы и общие принципы муниципальной службы⁴.

Закон о муниципальной службе 1998 года впервые определил муниципальную службу как профессиональную деятельность, отмечая при этом, что деятельность муниципальных служащих осуществляется на основе трудового законодательства с учетом особенностей Закона о муниципальной службе. Стоит отметить, что такое положение сохраняется до настоящего времени. Законом о муниципальной службе 1998 года были установлены особенности прохождения муниципальной службы. Введены понятия аттестации, квалификационного экзамена, квалификационных разрядов, установлены ограничения, связанные с муниципальной службой, обязанность муниципального служащего ежегодно представлять сведения о полученных

² Собрание законодательства Российской Федерации. 28.08.1995. № 35. ст.3506.

³ Собрание законодательства Российской Федерации. 04.05.2004. № 31. ст.3215.

⁴ Собрание законодательства Российской Федерации. 12.01.1998. № 2. ст. 224.

ими доходах и об имуществе. Также в законе были определены основные гарантии муниципальных служащих:

- установлен удлиненный ежегодный оплачиваемый отпуск в размере 30 календарных дней и дополнительный отпуск за выслугу лет;
- установлены основы пенсионного обеспечения муниципального служащего.

Субъектам Российской Федерации было дано право устанавливать дополнительные гарантии для муниципальных служащих. Так как Законом 1998 года были утверждены только основы муниципальной службы, большая часть регулирования вопросов муниципальной службы была передана на уровень субъектов Российской Федерации.

Для принятия своих законов, регулирующих вопросы муниципальной службы, субъектам Российской Федерации был дан шестимесячный срок. В соответствии с Законом о муниципальной службе 1998 года субъекты Российской Федерации должны были принять следующие законы:

- о муниципальной службе;
- о реестре муниципальных должностей муниципальной службы;
- о соотношении муниципальных должностей муниципальной службы и государственных должностей государственной службы Российской Федерации с учетом квалификационных требований, предъявляемых к соответствующим должностям муниципальной и государственной службы;
- о порядке присвоения квалификационных разрядов;
- о порядке исчисления стажа муниципальной службы.

Однако, со временем муниципальная служба все более и более обособлялась от государственной службы. Осуществляемая в стране широкомасштабная работа по реформированию одной из важнейших основ конституционного строя России, какой по праву является местное самоуправление, выдвинула целый ряд актуальных и непростых задач, связанных с преобразованием как в целом функционирования местного самоуправления, так и укрепления в его системе кадрового потенциала и кадровой политики⁵.

Новый толчок преобразованию муниципальной службы был дан стартом проводимой с начала XXI в. в нашей стране административной реформы, в рамках которой существенным изменениям подверглась как государственная служба, так и система местного самоуправления. По справедливому мнению

⁵ Пылин В.В. Некоторые аспекты реформирования муниципальной службы //Государственная власть и местное самоуправление. 2006. № 7.

А.Ф. Ноздрачева, «повышение эффективности работы органов исполнительной власти и теснейшим образом взаимодействующих с ними, хотя и не входящих в их систему, органов местного самоуправления находится в прямой зависимости от того, в каком состоянии находится правовое регулирование государственной гражданской и муниципальной службы. Принятие Закона № 58-ФЗ дает непосредственный импульс процессу совершенствования законодательства о муниципальной службе в Российской Федерации»⁶.

Новый Закон о муниципальной службе, принятый 2 марта 2007 года⁷, основан на принципиально иной концепции. С момента принятия нового закона о муниципальной службе 2007 года стала видна существенная разница между государственной гражданской и муниципальной службой. Как отмечается в пояснительной записке к законопроекту, принципиальным положением законопроекта, отличающим статус муниципальных служащих от статуса государственных гражданских служащих Российской Федерации, является то, что замещение должностей муниципальной службы осуществляется на основе трудового договора (контракта), а не служебного контракта, как это предусмотрено для государственных гражданских служащих Российской Федерации. Данное положение законопроекта является одной из его концептуальных основ, поскольку позволяет не дублировать в законодательстве о муниципальной службе многочисленные нормы трудового законодательства, обеспечивая тем самым их прямое действие и облегчая порядок их применения. Учитывая положение статьи 11 Трудового кодекса Российской Федерации⁸, согласно которому нормы трудового права распространяются на всех работников, заключивших трудовой договор с работодателем, на муниципальных служащих будет распространяться действие трудового законодательства с особенностями, предусмотренными законодательством о муниципальной службе. Заключение контракта предусмотрено законопроектом только применительно к гражданину, поступающему на должность главы местной администрации по результатам конкурса на замещение указанной должности.

Однако, несмотря на разницу между государственной гражданской и муниципальной службой, ставшей более очевидной с момента вступления соответствующих законов, многие положения остались единообразными. Оба

⁶ Ноздрачев А.Ф. Преобразования в системе государственной службы в контексте административной реформы //Законодательство и экономика. 2006. № 2.

⁷ Собрание законодательства Российской Федерации, ст.1152.

⁸ Трудовой кодекс Российской Федерации. М.: Омега-Л, 2006.

федеральных закона (о государственной гражданской службе 79-ФЗ и о муниципальной службе 25-ФЗ) закрепили взаимосвязь по шести основным позициям:

- единства основных квалификационных требований;
- единства ограничений и обязательств при прохождении службы;
- единства требований к подготовке кадров для муниципальной и гражданской службы и дополнительному профессиональному образованию;
- учета стажа;
- соотносительности основных условий оплаты труда и социальных гарантий;
- соотносительности основных условий государственного пенсионного обеспечения.

Таким образом, в процессе становления муниципальной службы на современном этапе можно выделить два основных этапа:

1 этап (1993-1998) – переходный период, формирование законодательства о муниципальной службе. На данном этапе муниципальная служба только начала приобретать первые очертания самостоятельности, но еще оставалась «зависимой» от положений государственной службы по некоторым вопросам.

2 этап (1998-2007) - формирование нового законодательства о муниципальной службе. На втором этапе был разработан и принят первый самостоятельный закон о муниципальной службе, действующий по настоящее время.

1.2 Особенности становления муниципальной службы в субъектах Российской Федерации

Становление муниципальной службы в субъектах Российской Федерации происходило по-разному. Каждый субъект Российской Федерации создавал свою систему муниципальной службы, опираясь на нормы Закона о местном самоуправлении 1995 года. Как уже отмечалось первый закон Российской Федерации о муниципальной службе был принят в 1998 году⁹. Однако, еще до принятия федерального закона около половины субъектов Российской Федерации приняли свои законы о муниципальной службе. Впоследствии им пришлось приводить свое законодательство в соответствие с положениями Закона о муниципальной службе 1998 года.

⁹ Собрание законодательства Российской Федерации. 12.01.1998. № 2. ст. 224

До принятия единого закона Российской Федерации о муниципальной службе субъекты самостоятельно определяли вопросы регулирования муниципальной службы. Можно отметить некоторые особенности муниципальной службы в ранних законах субъектов Российской Федерации, которые впоследствии из законодательства субъектов Российской Федерации были исключены.

Многие субъекты в своих законах закрепили полномочия органов государственной власти соответствующего субъекта, а также предметы ведения муниципального образования в сфере муниципальной службы.

В большинстве субъектов Российской Федерации к полномочиям органов государственной власти в области муниципальной службы отнесены:

- принятие законов в области муниципальной службы, контроль за их соблюдением, официальное толкование этих законов;
- принятие программ развития муниципальной службы;
- установление и обеспечение гарантий муниципальных служащих;

Кроме указанных полномочий, некоторые субъекты дополнili полномочия органов государственной власти такими положениями как:

■ установление соотношения должностей муниципальной службы и государственных должностей государственной службы субъекта (Костромская, Пензенская, Волгоградская, Новгородская, Псковская, Астраханская, Кировская, Саратовская, Тюменская, Новосибирская, Читинская области, Алтайский и Приморский края, Республика Бурятия)¹⁰;

■ обеспечение соответствия уставов муниципальных образований и правовых актов органов местного самоуправления по вопросам муниципальной службы федеральным законам и законам субъектов (Тверская, Калининградская, Пензенская, Саратовская, Тюменская, Новосибирская, Читинская области, Республика Бурятия)¹¹;

¹⁰ Северная правда. № 88, 13.05.1997; Пензенские вести. № 26, 19.02.1997; Волгоградская правда. № 205, 30.10.1997; Новгородские ведомости. № 64-65, 24.10.1997; Губернские ведомости. № 6, 29.01.97; Астраханские известия. № 34, 1997; Вятский край. № 186(1674), 09.10.1997; Саратовские вести. № 22 (1567), 11.06.1997; Областная газета. № 52, 09.04.1996; Тюменские известия. № 35, 20.02.1997; Алтайская правда. № 213, 10.10.1997; Советская Сибирь. № 199, 14.10.1997; Бурятия. № 79, 26.04.1996; Забайкальский рабочий. № 208, 30.10.1996; Ведомости Думы Приморского края. 23.01.1997, № 38

¹¹ Тверские ведомости. № 19 (7 - 13 марта), 1997; Янтарный край. № 61, 22.03.1996; Пензенские вести. № 26, 19.02.1997; Саратовские вести. № (1567), 11.06.1997; Тюменские известия. № 35, 20.02.1997; Советская Сибирь. № 199, 14.10.1997; Бурятия. № 79, 26.04.1996; Забайкальский рабочий. № 208, 30.10.1996

■ учет при определении минимальных бюджетов минимально необходимых расходов муниципальных образований на муниципальную службу (Тверская область)¹²;

■ установление соотношения между денежным содержанием государственных и муниципальных служащих в зависимости от численности населения и других особенностей муниципального образования (Тверская и Тюменская области)¹³;

■ формирование резерва государственных служащих из числа муниципальных служащих, установление порядка перехода с муниципальной службы на государственную службу (Тверская, Калининградская, Пензенская, Саратовская, Новосибирская области, Республика Бурятия)¹⁴;

■ методическое руководство профессиональной подготовкой, переподготовкой и повышением квалификации муниципальных служащих (Тверская область)¹⁵;

■ организационно-методическая помощь органам местного самоуправления в организации муниципальной службы (Тверская, Тюменская, Читинская области)¹⁶;

■ учреждение почетных званий субъекта, присваиваемых муниципальным служащим в качестве поощрения (Оренбургская область)¹⁷;

■ принятие единого реестра муниципальных должностей (Астраханская область)¹⁸;

■ анализ состояния и эффективности муниципальной службы (Саратовская область)¹⁹;

■ организация профессиональной подготовки, переподготовки и повышения квалификации муниципальных служащих (Саратовская область)²⁰;

¹² Тверские ведомости. № 19 (7 - 13 марта), 1997

¹³ Тверские ведомости. № 19 (7 - 13 марта), 1997; Тюменские известия. № 35, 20.02.1997

¹⁴ Тверские ведомости. № 19 (7 - 13 марта), 1997; Янтарный край. № 61, 22.03.1996; Пензенские вести. № 26, 19.02.1997; Саратовские вести. № 22 (1567), 11.06.1997; Советская Сибирь. № 199, 14.10.1997; Бурятия. № 79, 26.04.1996

¹⁵ Тверские ведомости. № 19 (7 - 13 марта), 1997

¹⁶ Тверские ведомости. № 19 (7 - 13 марта), 1997; Тюменские известия. № 35, 20.02.1997; Забайкальский рабочий. № 208, 30.10.1996

¹⁷ Южный Урал. № 208-211 (спецвыпуск № 46 с документами Законодательного Собрания Оренбургской области), 27.10.2007

¹⁸ Астраханские известия. № 34, 1997

¹⁹ Саратовские вести. № 22 (1567), 11.06.1997

²⁰ Саратовские вести. № 22 (1567), 11.06.1997

■ установление ответственности муниципальных служащих за неисполнение или ненадлежащее исполнение возложенных обязанностей (Новосибирская область)²¹;

■ установление ограничений, связанных с муниципальной службой (Чукотский автономный округ)²²;

■ регулирование и защита прав граждан на равный доступ к муниципальной службе (Чукотский автономный округ)²³.

Законом о муниципальной службе Республики Бурятия была установлена государственная поддержка муниципальной службы, которая заключалась в финансовой, организационной, методической, информационной поддержке, а также в обеспечении создания и функционирования системы подготовки, переподготовки и повышения квалификации кадров для органов местного самоуправления²⁴.

К предметам ведения муниципального образования в сфере муниципальной службы субъектами Российской Федерации были отнесены:

■ регулирование уставом муниципального образования и иными нормативными правовыми актами представительного органа местного самоуправления в соответствии с федеральными законами и законами субъекта Российской Федерации общих условий и порядка прохождения муниципальной службы, вопросов управления муниципальной службой, требований к муниципальным должностям муниципальной службы;

■ установление в уставе муниципального образования или ином нормативном правовом акте представительного органа местного самоуправления на основании устава муниципального образования реестра муниципальных должностей муниципальной службы в муниципальном образовании в соответствии с реестром муниципальных должностей муниципальной службы;

■ организация муниципальной службы и подбор кадров на муниципальные должности муниципальной службы;

■ разработка и осуществление мероприятий по развитию и совершенствованию муниципальной службы;

²¹ Советская Сибирь. № 199, 14.10.1997

²² Крайний Север. № 92-93 (1000), 22.05.1997

²³ Крайний Север. № 92-93 (1000), 22.05.1997

²⁴ Бурятия. № 79, 26.04.1996

- разработка и принятие местных программ развития муниципальной службы²⁵;
- установление и обеспечение дополнительных организационных и социальных гарантий для муниципальных служащих (Воронежская область)²⁶;
- финансирование муниципальной службы (Костромская область)²⁷;
- ведение Реестра муниципальных служащих муниципального образования (Новгородская область)²⁸.

Некоторыми субъектами были созданы специальные органы для координации деятельности и совершенствования муниципальной службы. Такой орган для координации деятельности в сфере муниципальной службы был создан в Республике Бурятия, в Красноярском крае и Псковской области был образован Совет по вопросам муниципальной службы²⁹.

Достаточно разнообразной в законодательстве субъектов Российской Федерации была классификация должностей. Муниципальные должности в большинстве субъектов были разделены на три основные категории: «А», «Б» и «В»:

муниципальные должности категории «А» - муниципальные должности, установленные Уставом муниципального образования для непосредственного исполнения полномочий представительных и организационно-распорядительных органов местного самоуправления муниципальных образований;

муниципальные должности категории «Б» - муниципальные должности, установленные Уставом муниципального образования и иными нормативными правовыми актами муниципального образования для непосредственного обеспечения исполнения полномочий лиц, замещающих муниципальные должности категории «А»;

муниципальные должности категории «В» - муниципальные должности, учреждаемые органами местного самоуправления для обеспечения их полномочий³⁰.

²⁵ Алтайская правда. № 213, 10.10.1997

²⁶ Коммуна. № 75, 23.04.1996

²⁷ Северная правда. № 88, 13.05.1997

²⁸ Новгородские ведомости. № 64-65, 24.10.1997

²⁹ Губернские ведомости. № 6, 29.01.97; Красноярский рабочий. №№ 228 - 229, 28.11.1997; Бурятия. № 79, 26.04.1996

³⁰ Закон Смоленской области от 12.05.1997 № 15-з «О муниципальных должностях и муниципальной службе Смоленской области» //Вестник Смоленской областной Думы. 17.06.1997, № 3 (часть 1), с. 101

К должностям муниципальной службы были отнесены должности категории «Б» и «В», они также подразделялись на пять групп должностей: высшая, главная, ведущая, старшая и младшая. В зависимости от функциональных особенностей могла быть установлена специализация муниципальных должностей муниципальной службы.

Для замещения должностей муниципальной службы были установлены требования к уровню образования и стажу работы. В большинстве случаев для замещения должностей муниципальной службы требовалось наличие высшего образования. В Приморском крае было установлено дополнительное требование – подготовка по направлению «Государственное и муниципальное управление»³¹. Требования к стажу работы устанавливались в зависимости от группы должностей.

В отличие от требований действующего законодательства о муниципальной службе, регулирование порядка проведения аттестации в субъектах Российской Федерации либо носило отыскочный характер к законодательству о государственной службе, либо устанавливало требование к проведению аттестации один раз в четыре года (в действующем законодательстве – 1 раз в 3 года).

В раннем законодательстве о муниципальной службе субъектов Российской Федерации было предусмотрено дополнительное основание прекращения муниципальной службы – отставка. Особенностью прекращения муниципальной службы в виде отставки являлись наличие таких обстоятельств как добровольное оставление службы и при этом наличие стажа муниципальной службы не менее 12,5 лет для мужчин и 10 лет для женщин³².

Еще одной особенностью порядка прекращения муниципальной службы стоит отметить предоставление дополнительных гарантий при ликвидации органа местного самоуправления. Например, в Волгоградской области при ликвидации органа местного самоуправления помимо предложения иной должности в том же органе (при сокращении) или в другом органе местного самоуправления также предлагалась переподготовка с сохранением стажа и денежного содержания³³.

³¹ Закон Приморского края от 20.01.1997 № 69-КЗ «О муниципальной службе в Приморском крае» //Ведомости Думы Приморского края, 23.01.1997, № 38

³² Закон Республики Карелия от 05.12.1996 № 160-ЗРК «О муниципальной службе в Республике Карелия» //Карелия. № 115, 20.12.1996

³³ Закон Волгоградской области от 07.10.1997 № 138-ОД «О муниципальной службе в Волгоградской области» //Волгоградская правда. № 205, 30.10.1997

Регулирование порядка предоставления отпуска муниципальным служащим отличалось разнообразием (таблица 1).

Среди гарантий, установленных ранним законодательством субъектов Российской Федерации о муниципальной службе отметим следующие:

- обеспечение санаторно-курортным лечением с оплатой 50% стоимости путевки (Псковская область, Чукотский автономный округ³⁴);
- денежная компенсация транспортных расходов (Пензенская область, Белгородская область, Орловская область, Ленинградская область, Тюменская область³⁵);
- ежегодный оплачиваемый проезд к месту отпуска и обратно (Чукотский автономный округ³⁶).

Таблица 1 – Размер отпусков муниципальных служащих субъектов Российской Федерации в законодательстве 90-х годов

Субъект Российской Федерации	Размер отпуска	
	основного	дополнительных
Вологодская область, Краснодарский край, Астраханская область, Ростовская область, Республика Хакасия, Республика Бурятия ³⁷	30 к.д.	от 1 до 15 р.д. в зависимости от группы должностей и стажа
Новосибирская область ³⁸	36 к.д.	-
Мурманская область, Волгоградская область, Пензенская область ³⁹	24 к.д.	до 12 к.д. за ненормированный рабочий день
Псковская область, Свердловская область ⁴⁰	35 к.д. – для высших и главных должностей; 32 к.д. – для ведущих должностей; 30 к.д. – для остальных	от 5 до 15 к.д. в зависимости от стажа
Кировская область ⁴¹	30 к.д.	от 4 до 10 к.д. в

³⁴ Губернские ведомости. № 6, 29.01.97; Крайний Север. № 92-93 (1000), 22.05.1997

³⁵ Пензенские вести. № 26, 19.02.1997; Бюллетень Белгородской областной Думы. № 16, 1996; Орловская правда. 22.08.1997; Вестник правительства Ленинградской области. № 2, Тюменские известия. № 35, 20.02.1997

³⁶ Крайний Север. № 92-93 (1000), 22.05.1997

³⁷ Волгоградская правда. № 205, 30.10.1997, //Кубанские новости. № 170, 16.10.2007, Астраханские известия. № 34, 1997, Наше время. № 350 - 356, 17.10.2007, Вестник Хакасии. № 49, 17.07.2007, Бурятия. № 79, 26.04.1996

³⁸ Советская Сибирь. № 199, 14.10.1997;

³⁹ СПС КонсультантПлюс; Волгоградская правда. № 205, 30.10.1997; Пензенские вести. № 26, 19.02.1997

⁴⁰ Губернские ведомости. № 6, 29.01.97; Областная газета. № 52, 09.04.1996

⁴¹ Вятский край. № 186(1674), 09.10.1997

	40 к.д. для отдельных категорий	зависимости от стажа
Саратовская область ⁴²	30 к.д.	до 10 к.д. + 1 к.д. за каждые 2 года службы

Некоторые отличия можно отметить и в видах дисциплинарных взысканий, применявшимся в отношении муниципальных служащих субъектов Российской Федерации. Помимо привычных взысканий в виде замечания, выговора и увольнения, в раннем законодательстве у большинства субъектов Российской Федерации были такие взыскания как строгий выговор и предупреждение о неполном должностном соответствии.

Отметим также особенности условий денежного содержания муниципальных служащих. В состав денежного содержания, помимо стандартных (должностной оклад, надбавки за выслугу лет и особые условия службы) входили:

- лечебные надбавки (Белгородская область⁴³);
- надбавки за ученую степень (Брянская область, Тюменская область⁴⁴).

Так как Законом 1998 года были утверждены только основы муниципальной службы, большая часть регулирования вопросов муниципальной службы была передана на уровень субъектов Российской Федерации. В соответствии с Законом о муниципальной службе 1998 года субъектам Российской Федерации было поручено в шестимесячный срок принять следующие законы, регулирующие вопросы муниципальной службы:

- о муниципальной службе;
- о реестре муниципальных должностей муниципальной службы;
- о соотношении муниципальных должностей муниципальной службы и государственных должностей государственной службы Российской Федерации с учетом квалификационных требований, предъявляемых к соответствующим должностям муниципальной и государственной службы;
- о порядке присвоения квалификационных разрядов;
- о порядке исчисления стажа муниципальной службы.

Таким образом, те особенности законодательства субъектов Российской Федерации о муниципальной службе, которые были отмечены выше и

⁴² Саратовские вести. № 22 (1567), 11.06.1997

⁴³ Бюллетень Белгородской областной Думы. №, 1996

⁴⁴ Брянские известия. 20.12.1997; Тюменские известия. № 35, 20.02.1997

утверждены субъектами до принятия Закона 1998 года, были скорректированы в законах субъектов Российской Федерации.

1.3 Развитие муниципальной службы в Республике Башкортостан

Принятый в 1998 году Федеральный закон «Об основах муниципальной службы в Российской Федерации»⁴⁵ дал толчок для развития законодательства о муниципальной службе субъектов Российской Федерации. В июне 2000 года был принят первый закон Республики Башкортостан «О муниципальной службе в Республике Башкортостан»⁴⁶ (далее – закон 2000-го года), урегулировавший отношения в сфере муниципальной службы и определивший правовое положение муниципальных служащих в Республике Башкортостан.

Многие положения закона 2000-го года были схожи с положениями ранних законов о муниципальной службе других субъектов Российской Федерации. Отметим некоторые особенности закона 2000-го года, отличающие его от современного законодательства о муниципальной службе.

Законом 2000-го года было предусмотрено три группы муниципальных должностей муниципальной службы: ведущая, старшая и младшая. Также как и в ряде других субъектов Российской Федерации, было установлено соотношение муниципальных должностей муниципальной службы и государственных должностей государственной службы Республики Башкортостан с учетом квалификационных требований, предъявляемых к соответствующим должностям муниципальной и государственной службы. Ответственность муниципальных служащих предусматривала такие виды взысканий как замечание, выговор, строгий выговор, предупреждение о неполном должностном соответствии и увольнение с муниципальной службы. Проведение аттестации муниципальных служащих было установлено с периодичностью пять лет.

После принятия республиканского закона о муниципальной службе наступила пауза длиною почти в три года. И только с февраля 2003 года, после принятия законов «О Реестре выборных муниципальных должностей и муниципальных должностей муниципальной службы в Республике Башкортостан» и «О порядке проведения аттестации, квалификационного экзамена и присвоения квалификационных разрядов муниципальным

⁴⁵ Собрание законодательства Российской Федерации. 05.03.2007. № 10. ст.1152.

⁴⁶ Ведомости Государственного Собрания, Президента и Кабинета Министров Республики Башкортостан. 2000. № 12 (144). ст.876.

служащим в Республике Башкортостан»⁴⁷, институт муниципальной службы в Республике Башкортостан заработал. Вступление в силу законодательства о муниципальной службе Республики Башкортостан также стоит связать с началом реформы местного самоуправления на территории республики. Принятие указанных законов определило категории работников сельских и городских поселений, а также муниципальных образований на территории города Уфы отнесенных к муниципальным служащим. В том же 2003 году был принят едва ли не самый основной для муниципальных служащих закон – закон «Об оплате труда работников органов местного самоуправления в Республики Башкортостан»⁴⁸.

Дальнейшее развитие законодательство о муниципальной службе получило с принятием в июне-июле 2004 года законов «О порядке исчисления стажа муниципальной службы в Республике Башкортостан» и «О Перечне специализаций муниципальных должностей муниципальной службы в Республике Башкортостан»⁴⁹. Все эти законы были направлены на регулирование труда муниципальных служащих сельских и городских поселений и муниципальных образований на территории города Уфы.

Реформирование местного самоуправления и появление муниципальных районов и городских округов, потребовало внесения изменений в действующее республиканское законодательство о муниципальной службе. В связи с этим, в декабре 2005 года и январе 2006 года, были внесены изменения в законы «О муниципальной службе в Республике Башкортостан», «О порядке проведения аттестации, квалификационного экзамена и присвоения квалификационных разрядов муниципальным служащим в Республике Башкортостан» и «О перечне специализаций муниципальных должностей муниципальной службы в Республике Башкортостан», «О порядке исчисления стажа муниципальной службы в Республики Башкортостан», принятые законы «О Реестре муниципальных должностей муниципальной службы в Республике

⁴⁷ Ведомости Государственного Собрания - Курултая, Президента и Правительства Республики Башкортостан. 2003. № 6 (162). ст. 293; Ведомости Государственного Собрания - Курултая, Президента и Правительства Республики Башкортостан. 2003. № 6 (162). ст.294.

⁴⁸ Ведомости Государственного Собрания - Курултая, Президента и Правительства Республики Башкортостан. 2004. № 2 (176). ст.51.

⁴⁹ Ведомости Государственного Собрания - Курултая, Президента и Правительства Республики Башкортостан. 2004. № 11(185). ст. 597; Ведомости Государственного Собрания - Курултая, Президента и Правительства Республики Башкортостан. 2004. № 14 (188). ст. 814.

Башкортостан» и «О предельных нормативах размера оплаты труда в органах местного самоуправления в Республике Башкортостан»⁵⁰.

Пожалуй, наиболее ожидаемым, был принятый в 2006 году Закон Республики Башкортостан «О порядке назначения и выплаты пенсии на муниципальной службе в Республике Башкортостан»⁵¹, 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.

1 июня 2007 года вступил в силу новый Федеральный закон от 2 марта 2007 года № 25-ФЗ «О муниципальной службе в Российской Федерации»⁵², который внес ряд нововведений в регулирование вопросов муниципальной службы. Его принятие вызвало необходимость обновления республиканского законодательства, которое началось с подписания нового закона о муниципальной службе, вступившего в силу в июле 2007 года⁵³. Изменения в системе муниципальной службы коснулись в основном правового статуса муниципального служащего и порядка прохождения муниципальной службы. В связи с чем, после принятия нового республиканского закона о муниципальной службе, были обновлены законы «О порядке назначения и выплаты пенсии на муниципальной службе в Республике Башкортостан» и «О порядке исчисления стажа муниципальной службы в Республике Башкортостан», а также приняты новые законы от 5 февраля 2009 года № 95-з «Об утверждении Типового положения о проведении аттестации муниципальных служащих в Республике Башкортостан» и от 28 мая 2009 года № 129-з «О порядке присвоения и сохранения классных чинов муниципальных служащих в Республике Башкортостан»⁵⁴.

⁵⁰ Ведомости Государственного Собрания - Курултая – Республики Башкортостан, Президента и Правительства Республики Башкортостан. 20.02.2006. № 4(226). ст.ст.157, 159.

⁵¹ Ведомости Государственного Собрания - Курултая, Президента и Правительства Республики Башкортостан. 05.05.2006. № 9(231). ст.539.

⁵² Собрание законодательства Российской Федерации, ст.1152.

⁵³ Ведомости Государственного Собрания - Курултая, Президента и Правительства Республики Башкортостан. 14.08.2007. № 15(261). ст.800.

⁵⁴ Ведомости Государственного Собрания - Курултая, Президента и Правительства Республики Башкортостан. 10.03.2009. № 5(299). ст.208; Ведомости Государственного Собрания, Президента и Правительства Республики Башкортостан. 01.07.2009. № 13(307).

Муниципальная служба в Республике Башкортостан продолжает развиваться. Это выражается не только в принятии законов, но и в становлении муниципальной службы на уровне муниципальных образований.

1.4 Развитие муниципальной службы в Российской Федерации

Новые возможности для развития муниципальной службы открывают изменения, внесенные в 2020 г. в гл. 8 «Местное самоуправление» Конституции РФ, которые носят концептуальный, можно даже сказать, революционный характер. Дело в том, что при разработке проекта Конституции РФ в 1993 г. за основу была принята концепция самостоятельности местного самоуправления, особой природы местной власти, отличной от власти государственной. В гл. 1 «Основы конституционного строя» была включена ст. 12, закрепившая базовый принцип: органы местного самоуправления не входят в систему органов государственной власти. Разумеется, в реальности разорвать единую систему управления, в течение многих десятилетий строившуюся и функционировавшую на основе принципа демократического централизма, было невозможно. В связи с этим в ч. 2 ст. 132 Конституции было закреплено положение, согласно которому органы местного самоуправления могут наделяться законом отдельными государственными полномочиями с передачей необходимых для их осуществления материальных и финансовых средств. Реализация переданных полномочий подконтрольна государству. Однако на практике в процессе взаимодействия между органами государственной власти и формально независимыми от них органами местного самоуправления регулярно возникали проблемы, связанные не в последнюю очередь с необходимостью сочетать интересы эффективного управления, с одной стороны, и самостоятельность местной власти — с другой⁵⁵.

Закон от 2 марта 2007 года № 25-ФЗ «О муниципальной службе в Российской Федерации» 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»⁵⁶.

ст.793.

⁵⁵ Государственная и муниципальная служба: учебник для вузов / С. Е. Прокофьев, Е. Д. Богатырев, С. Г. Еремин. — 4-е изд., перераб. и доп. — Москва : Издательство Юрайт, 2025. — 301 с.

⁵⁶ Собрание законодательства Российской Федерации. 2007. № 10. Ст. 1152; Собрание 23

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.

Тема 2. Понятие муниципальной службы. Основы муниципальной службы

2.1 Понятие муниципальной службы

Понятия «муниципальная служба» до принятия в 1993 г. Конституции Российской Федерации в России фактически не существовало. Лица, работавшие в местных органах власти, считались государственными служащими. Первым законом, определившим общие принципы организации муниципальной службы и основы правового положения муниципальных служащих в Российской Федерации, явился Федеральный закон от 8 января 1998 г. № 8-ФЗ «Об основах муниципальной службы в Российской Федерации». В соответствии со ст. 2 этого Закона под муниципальной службой понималась профессиональная деятельность, которая осуществляется на постоянной основе на муниципальной должности, не являющейся выборной.

Действующее определение муниципальной службы содержится в ст. 2 нового Федерального закона № 25-ФЗ.⁵⁷ В соответствии с определением, данным законом *муниципальная служба* - профессиональная деятельность граждан, которая осуществляется на постоянной основе на должностях муниципальной службы, замещаемых путем заключения трудового договора (контракта)⁵⁸.

Законодательство отмечает несколько ключевых положений понятия муниципальной службы. Во-первых, муниципальная служба является профессиональной деятельностью, т.е. обладает признаками присущими профессии – наличие соответствующей квалификации для выполнения функций муниципальной службы. Во-вторых, муниципальным служащим будет

законодательства Российской Федерации. 12.01.1998. № 2. ст. 224.

⁵⁷ Государственная и муниципальная служба: учебник для вузов / под общей редакцией Е. В. Охотского. — 3-е изд., перераб. и доп. — Москва: Издательство Юрайт, 2025. — 400 с.

⁵⁸ Собрание законодательства Российской Федерации, ст.1152.

являться только лицо, замещающее соответствующую должность муниципальной службы, установленную Реестром должностей. Понятие муниципальной службы делает акцент на том, что муниципальная служба осуществляется на основе заключения трудового договора. В отличие от государственной службы, муниципальная служба регулируется трудовым законодательством с особенностями, установленными специальным законом о муниципальной службе (ст.3 Федерального закона № 25-ФЗ)⁵⁹.

Муниципальная служба это сложный, комплексный, социальный, правовой и организационный институт. Чтобы выявить те аспекты муниципальной службы, которые подчеркивают ее публичную направленность, обратимся к современным концепциям как муниципальной службы в частности, так и службы вообще.

Рассматривая сущность службы, прежде всего, обратим внимание на то, что сам этот термин многозначен. В современном словаре русского языка содержатся шесть его определений⁶⁰. Так, с одной стороны, службами именуются многие органы государственной исполнительной власти (Федеральная служба безопасности, Федеральная служба охраны, Федеральная служба судебных приставов), с другой - под службой понимается деятельность отдельных категорий граждан.

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.

С. И. Ожегов определяет службу как работу, занятия служащего, а также место его работы. Вполне логично, что служащий тогда – «это лицо, работающее по найму в различных областях умственного труда, а служить - значит нести, исполнять службу; делать что-нибудь для кого-нибудь, выполнять чью-нибудь волю, приказания, направлять свою деятельность на чью-либо пользу»⁶¹.

Другие авторы характеризуют службу как «профессиональную деятельность определенного контингента - служащих - по организации исполнения и практической реализации полномочий государственных структур»⁶². Служба, в обобщенном понимании, рассматривается как один из

⁵⁹ Там же.

⁶⁰ См.: Современный словарь русского языка: В 4-х т. М., 1988. Т. IV. С.143 - 144.

⁶¹ Ожегов С.И., Шведова Н.Ю. Толковый словарь русского языка. Изд. 4-е. М., 1997. С.732.

⁶² См.: Манохин В.М. Служба и служащий в Российской Федерации: правовое

видов оплачиваемой профессиональной деятельности людей, в которой заинтересовано общество⁶³. С таким подходом согласен и Ю. Н. Старилов, который подчеркивает, что служба является одним из видов целенаправленной деятельности человека, общества и государства⁶⁴. Допустимым, помимо этого, выглядит понимание службы в узком смысле уже как «порядка и условий прохождения службы в государственных и муниципальных органах, правил поведения служащих, их обязанностей и прав, требований, предъявляемых к государственным и муниципальным служащим»⁶⁵.

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;
- муниципальная служба осуществляется на постоянной основе;
- муниципальная служба осуществляется на должностях муниципальной службы;
- замещение должностей 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 выполнять 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;

регулирование. М., 1997. С.9.

⁶³ См.: Козбаненко В.А. Основы государственной службы и кадровой политики Российской Федерации. М., 1999. С.18.

⁶⁴ См.: Старилов Ю.Н. Служебное право: Учебник. М.: БЕК, 1996. С.128.

⁶⁵ См.: Габричидзе Б.Н., Чернявский А.Г. Служебное право: Учебник для юридических вузов. М.: Дашков и К, 2003. С.14.

- 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.

Решение задач муниципальной службы определяет ее основные функции. *Функции муниципальной службы* – основные направления деятельности муниципальной службы.

- планирование деятельности. Планирование деятельности органов местного самоуправления является одной из важнейших функций. Такая деятельность включает не только формирование планов по различным сферам жизнедеятельности муниципального образования, но и подготовку программ развития муниципального образования и др.;
- регулирование. Регулирование предполагает организацию взаимодействия субъектов всех сфер жизнедеятельности муниципалитета, а также организацию деятельности органов местного самоуправления.;
- распорядительство (распорядительные функции). Принятие решений по вопросам организации местного самоуправления в рамках компетенции соответствующих органов реализуется посредством принятия правовых актов.;
- координация. Установление связей с внешними и внутренними субъектами, координация взаимоотношений с ними органов местного самоуправления и т.д. – одна из ключевых функций.;
- контроль. Контрольная функция наиболее важна в деятельности органов местного самоуправления. Важно не только принимать решения в рамках

полномочий органов местного самоуправления и контролировать их исполнение.;

- учет и информационное обеспечение. Наиболее актуальной темой деятельности органов власти на современном этапе становится информационное обеспечение. Также важны учет, обработка и хранение информации, образующейся в процессе деятельности муниципалитета.

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 статье 4 Федерального закона № 25-ФЗ. Существуют разные подходы к квалификации принципов муниципальной службы. Например Карев Д.А.⁶⁶ предлагает классический вариант классификации принципов муниципальной службы, которого придерживается ряд исследователей, выделяя общеправовые, отраслевые и институциональные принципы муниципальной службы (Рисунок 2).

⁶⁶ Карев Д.А. Принципы муниципальной службы: подходы к классификации //Актуальные проблемы российского права. 2019. № 5. – С. 51-59

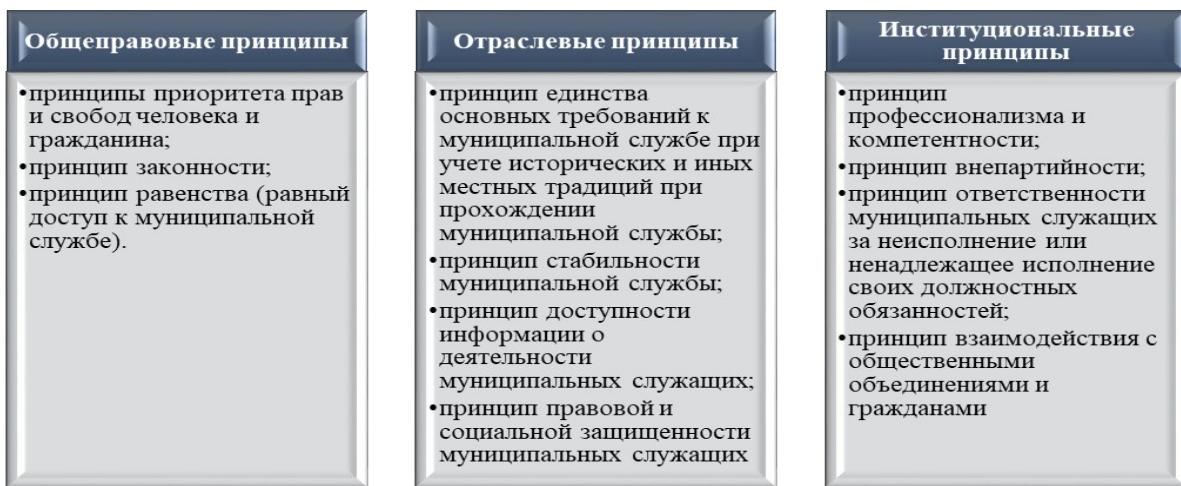


Рисунок 2 – Классификация принципов муниципальной службы (общеправовые, отраслевые, институциональные)

Петровым В.И.⁶⁷ предложена иная классификация принципов муниципальной службы, основанная на определении порядка организации и прохождения муниципальной службы (Рисунок 3). В данной классификации выделяются две основные группы принципов: принципы функционирования муниципальной службы или деятельности муниципальных служащих и принципы организации муниципальной службы.

⁶⁷ Государственная и муниципальная служба: учебник для бакалавров /под. Ред. В.И. Петрова. – М.: Издательство Юрайт, 2013. – 365 с.

принципы функционирования муниципальной службы или деятельности муниципальных служащих

- принципы приоритета прав и свобод человека и гражданина;
- принцип професионализма и компетентности;
- принцип ответственности муниципальных служащих за неисполнение или ненадлежащее исполнение своих должностных;
- принцип правовой и социальной защищенности муниципальных служащих;
- принцип стабильности муниципальной службы;
- принцип доступности информации о деятельности муниципальных служащих;
- принцип взаимодействия с общественными объединениями и гражданами

принципы организации муниципальной службы

- принцип равенства (равный доступ к муниципальной службе);
- принцип единства основных требований к муниципальной службе при учете исторических и иных местных традиций при прохождении муниципальной службы;
- принцип внепартийности муниципальной службы

Рисунок 3 – Классификация принципов муниципальной службы (принципы функционирования муниципальной службы или деятельности муниципальных служащих и принципы организации муниципальной службы)

Организация муниципальной службы в современной России должна обеспечить реализацию данных принципов и быть ориентирована на создание действенной системы норм, способов, процедур, правил, стандартов, вырабатываемой и реализуемой в целях упорядочения, регулирования и координации действий субъектов управления муниципальной службой, построения и осуществления взаимосвязей между ними и муниципальными служащими⁶⁸.

2.2 Сравнительная характеристика государственной гражданской и муниципальной службы

Гражданскую и муниципальную службу очень часто подвергают сравнению. Многие считают гражданскую и муниципальную службу

⁶⁸ Государственная и муниципальная служба: учебник для вузов / под общей редакцией Е. В. Охотского. — 3-е изд., перераб. и доп. — Москва: Издательство Юрайт, 2025. — 400 с.

практически идентичными, опираясь в том числе на закрепление в соответствующих законах системы взаимосвязи гражданской и муниципальной службы. Однако, это не так. Специфика местного самоуправления налагает на регулирование муниципальной службы свои особенности, отличающие ее от гражданской службы, что отражается в системе правового регулирования 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 власти⁶⁹.

Впервые тема соотношения государственной и муниципальной службы была затронута в Федеральной программе реформирования государственной службы Российской Федерации на 2003-2005 годы⁷⁰.

Были определены основные проблемы:

- неразработанность законодательных механизмов взаимосвязи государственной и муниципальной службы;
- отток квалифицированных кадров муниципальной службы в предпринимательские структуры.

Решением данных проблем должно было стать выполнение задачи создания единого подхода к правовому регулированию и организации государственной и муниципальной службы. Кроме того, в программе была поставлена задача совершенствования системы оплаты труда муниципальных служащих.

Государственная гражданская и муниципальная служба являются единым институтом публичной службы. В соответствии с п. «н» ч. 1 ст. 72 Конституции РФ⁷¹ в совместном ведении Российской Федерации и субъектов РФ находится установление общих принципов организации системы органов государственной власти и местного самоуправления.

⁶⁹ См.: Мокрый В.С. Развитие федерального законодательства о муниципальной службе //Государственная власть и местное самоуправление. 2007. № 2.

⁷⁰ Собрание законодательства Российской Федерации. 25.11.2002. № 47. ст.4664.

⁷¹ Конституция Российской Федерации. – М., 1993.

В ст. 7 Федерального закона от 27 июля 2004 г. № 79-ФЗ «О государственной гражданской службе Российской Федерации»⁷² определена взаимосвязь гражданской службы и муниципальной службы, соответствующие положения о взаимосвязи муниципальной службы и государственной гражданской службы Российской Федерации установлены в ст. 5 Федерального закона 2007 г. № 25-ФЗ «О муниципальной службе в Российской Федерации»⁷³:

Взаимосвязь гражданской службы и муниципальной службы обеспечивается посредством:

- 1) единства основных квалификационных требований для замещения должностей муниципальной службы и должностей государственной гражданской службы;
- 2) единства ограничений и обязательств при прохождении гражданской службы и муниципальной службы;
- 3) единства требований к подготовке кадров для муниципальной и гражданской службы и дополнительному профессиональному образованию;
- 4) учета стажа муниципальной службы при исчислении стажа гражданской службы и учета стажа гражданской службы при исчислении стажа муниципальной службы;
- 5) соотносительности основных условий оплаты труда и социальных гарантий гражданских служащих и муниципальных служащих;
- 6) соотносительности основных условий государственного пенсионного обеспечения граждан, проходивших гражданскую службу, и граждан, проходивших муниципальную службу, и их семей в случае потери кормильца.

Единые основы гражданской и муниципальной службы закреплены законодательством о гражданской и муниципальной службе. Например, единство ограничений и обязательств при прохождении гражданской и муниципальной службы установлены федеральными законами № 79-ФЗ и № 25-ФЗ и практически не имеют отличий.

В российском законодательстве стаж гражданской и стаж муниципальной службы уравнены. 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. Аналогичное положение закреплено

⁷² Собрание законодательства Российской Федерации. 2004. № 31. Ст. 3215.

⁷³ Собрание законодательства Российской Федерации, Ст. 1152.

статьей 54 Федерального закона № 79-ФЗ, предусматривающего включение в стаж государственной гражданской службы периоды прохождения муниципальной службы.

Соотносительность основных условий оплаты труда гражданских и муниципальных служащих реализуется за счет единых требований к составу денежного содержания гражданских и муниципальных служащих. Основу оплаты труда гражданских и муниципальных служащих составляет денежное содержание, состоящие из оклада по должности и иных выплат. Соотносительность основных социальных гарантий гражданских и муниципальных служащих также имеет единые основы, закрепленные соответствующими положениями законов о гражданской и муниципальной службе.

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»⁷⁴ и законами субъектов РФ. Это же правило распространяется на пенсии по случаю потери кормильца, которые члены семьи муниципального служащего получают в случае его смерти, связанной с исполнением должностных обязанностей, в том числе наступившей после увольнения с муниципальной службы.

Несмотря на то, что федеральными законами закреплена взаимосвязь гражданской и муниципальной службы, на практике реализация ряда положений взаимосвязи между эти двумя видами публичной службы вызывает некоторые трудности. Такие сложности можно видеть в закреплении таких положений как установление единых квалификационных требований к замещению должностей, единство требований к обучению служащих.

Единство основных квалификационных требований основано на установлении требований к уровню профессионального образования, стажу гражданской (муниципальной) службы или стажу работы по специальности, профессиональным знаниям и навыкам, необходимым для исполнения должностных обязанностей в соответствии с классификацией должностей. Однако, классификация должностей муниципальной службы в некоторых субъектах Российской Федерации отличается от классификации должностей гражданской службы, установленной федеральным законом № 79-ФЗ.

⁷⁴ Собрание законодательства Российской Федерации. 17.12.2001. № 51. ст. 4831.

Некоторые различия мы можем видеть и непосредственно в установлении единых требований к подготовке кадров для муниципальной и гражданской службы и их дополнительному профессиональному образованию. Подготовка кадров имеет единую основу в законодательстве о гражданской и муниципальной службе. А вот дополнительное развитие служащих даже в трактовке законов о гражданской и муниципальной службе различается. Федеральным законом № 25-ФЗ установлено единство требований к дополнительному профессиональному образованию, в то время как Федеральным законом № 79-ФЗ предусмотрено профессиональное развитие. В соответствии со статьей 62 федерального закона № 79-ФЗ дополнительное профессиональное образование является лишь одним из направлений профессионального развития гражданских служащих. Такой подход значительно сокращает видение направлений развития муниципальных служащих, что, в то же время не исключает возможностей муниципалитетов самостоятельно решить этот вопрос.

Существенное различие между гражданской и муниципальной службой можно видеть в порядке регулирования этих видов службы. Так, устанавливая основы правового регулирования вопросов муниципальной службы, в Федеральный закон № 25-ФЗ⁷⁵ указывает, что на муниципальных служащих распространяется действие трудового законодательства с особенностями, предусмотренными законом о муниципальной службе. Это является существенным отличием от концепции регулирования отношений, связанных с государственной гражданской службой, что следует из Федерального закона № 79-ФЗ⁷⁶. Статьей 73 закреплено обратное положение – для гражданских служащих основным является федеральный закон № 79-ФЗ, нормы трудового законодательства применяются к отношениям, связанным с гражданской службой, только в части, не урегулированной федеральным законом о гражданской службе.

Это различие между гражданской и муниципальной службой является ключевым и отражается на иных положениях регулирования труда служащих.

2.3 Правовые основы муниципальной службы

Система правового регулирования муниципальной службы имеет три уровня: федеральный, субъектов РФ и муниципальный. Однако это, конечно, не

⁷⁵ Собрание законодательства Российской Федерации, Ст. 1152.

⁷⁶ Собрание законодательства Российской Федерации. 2004. № 31. Ст. 3215.

может обуславливать при наличии общих основ определенные различия в статусе муниципальных служащих различных муниципальных образований⁷⁷.

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 Российской Федерации, 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 Российской Федерации 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

⁷⁷ Государственная и муниципальная служба: учебник для вузов / под общей редакцией Е. В. Охотского. — 3-е изд., перераб. и доп. — Москва : Издательство Юрайт, 2025. — 400 с.

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 20 марта 2025 года № 33-ФЗ «Об общих принципах организации местного самоуправления в единой системе публичной власти», 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 др⁷⁸.

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.

Правовые нормы, касающиеся вопросов муниципальной службы, содержатся и в иных нормативных правовых актах Российской Федерации, к которым относятся указы Президента Российской Федерации, постановления Правительства Российской Федерации, подзаконные акты иных федеральных органов государственной власти. В частности, указами Президента Российской Федерации и постановлениями Правительства Российской Федерации регулируются отдельные вопросы муниципальной службы в закрытых административно-территориальных образованиях, наукоградах и на приграничных территориях.

Правовое регулирование вопросов муниципальной службы субъектами Российской Федерации осуществляется в соответствии с Конституцией Российской Федерации, федеральными законами.

Конституции и уставы субъектов Российской Федерации, как правило, содержат нормы, регулирующие муниципальную службу, которые носят отысканный характер. Точнее говоря, они в соответствии с конституционным

⁷⁸ С3 РФ. 2007. № 10. Ст. 1152; С3 РФ. 06.10.2003. № 40. ст. 3822; С3 РФ. 24.03.2025. № 12. ст. 1200; С3 РФ. 29.12.2008. № 52 (ч. 1). ст. 6228; С3 РФ. 17.06.2002. № 24. ст. 2253; С3 РФ. 02.12.1996. № 49. ст. 5497; С3 РФ. 07.01.2002. № 1 (ч. 1). ст. 3.

разграничением предметов ведения Российской Федерации и субъектов Российской Федерации предусматривают, что регулирование вопросов организации муниципальной службы регулируется соответствующим законом субъекта Российской Федерации.

Среди законов субъектов Российской Федерации следует выделить действующие в них базовые законы о муниципальной службе. В большинстве субъектов Российской Федерации они носят название «О муниципальной службе» (республики Адыгея, Алтай, Башкортостан, Бурятия, Дагестан, Карелия, Саха (Якутия), Северная Осетия-Алания, Тыва, Хакасия, Кабардино-Балкарская, Удмуртская, Чеченская и Чувашская республики, Алтайский, Забайкальский, Камчатский, Краснодарский, Пермский, Приморский и Хабаровский края, Амурская, Архангельская, Брянская, Владимирская, Воронежская, Ивановская, Калужская, Кировская, Костромская, Курская, Магаданская, Московская, Мурманская, Нижегородская, Новосибирская, Оренбургская, Орловская, Пензенская, Ростовская, Рязанская, Самарская, Тамбовская, Томская, Тюменская, Ульяновская и Ярославская области, Ненецкий и Ямало-Ненецкий автономные округа, город Москва).

В других субъектах Российской Федерации встречаются и другие наименования:

- «О некоторых вопросах муниципальной службы» (Республика Коми, Карачаево-Черкесская Республика, Волгоградская и Саратовская области, Еврейская автономная область);
- «О некоторых вопросах правового регулирования муниципальной службы» (Республика Калмыкия, Новгородская область);
- «О правовом регулировании муниципальной службы» (Калининградская и Ленинградская области);
- «О регулировании отдельных вопросов муниципальной службы» (г.Санкт-Петербург, Тверская область);
- «Об отдельных вопросах правового регулирования муниципальной службы» (Республика Ингушетия, Ставропольский край, Иркутская, Сахалинская и Смоленская области, Ханты-Мансийский автономный округ – Югра) и др.

В Республике Татарстан и Чукотском автономном округе законодательство о муниципальной службе носит кодифицированный характер⁷⁹.

⁷⁹ Кодекс о муниципальной службе Чукотского автономного округа от 07.08.2007 № 74-ОЗ //Ведомости. № 31(307), 10.08.2007; Кодекс Республики Татарстан о муниципальной службе

Кроме базовых законов в субъектах Российской Федерации принимаются специальные законы, посвященные отдельным вопросам муниципальной службы. В частности, к ним относятся соответствующие региональные законы:

- о Реестре должностей муниципальной службы в субъекте РФ;
- о соотношении должностей муниципальной службы в субъекте РФ и должностей государственной гражданской службы субъекта РФ;
- о порядке присвоения и сохранения классных чинов муниципальных служащих в субъекте РФ;
- о денежном содержании лиц, замещающих должности муниципальной службы в субъекте Российской Федерации;
- об исчислении стажа муниципальной службы в субъекте Российской Федерации и др.⁸⁰

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.

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,

от 25.06.2013 № 50-ЗРТ //Ведомости Государственного Совета Татарстана. 2013, № 6 (II часть), ст. 863

⁸⁰ Государственная и муниципальная служба: учебник для вузов / под общей редакцией Е. В. Охотского. — 3-е изд., перераб. и доп. — Москва: Издательство Юрайт, 2025. — 400 с.

устанавливающее либо изменяющее общеобязательные правила или имеющее индивидуальный характер. К числу последних следует отнести правовые акты, принятые на местном референдуме (сходе граждан); нормативные и иные правовые акты представительного органа муниципального образования; правовые акты главы муниципального образования, постановления и распоряжения главы местной администрации, иных органов местного самоуправления и должностных лиц местного самоуправления, предусмотренных уставом муниципального образования.

В Республике Башкортостан законодательство о муниципальной службе представлено, также как в других субъектах, по основным вопросам муниципальной службы: базовый закон о муниципальной службе, законы о реестре должностей, стаже муниципальной службы, пенсионном обеспечении муниципальных служащих, о порядке проведения аттестации муниципальных служащих и присвоении им классных чинов.

Формирование правовых основ муниципальной службы Республики Башкортостан началось в 2000 году с принятием первого закона о муниципальной службе⁸¹. Дальнейшее развитие законодательства о муниципальной службе было обусловлено становлением местного самоуправления в Российской Федерации и на территории республики.

После принятия в марте 2007 года федерального закона № 25-ФЗ, в Республике Башкортостан был принят свой закон о муниципальной службе. В настоящее время регулирование основ муниципальной службы в Республики Башкортостан 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 7 декабря 2012 года № 617-з «О Реестре 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».

⁸¹ Закон Республики Башкортостан от 23.06.2000 № 77-з «О муниципальной службе» //Ведомости Государственного Собрания, Президента и Кабинета Министров Республики Башкортостан. 2000. № 12 (144). ст.876.

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»⁸².

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

- квалификационные требования к уровню профессионального образования, стажу муниципальной службы или стажу работы по специальности, направлению подготовки;
- квалификационные требования к знаниям и умениям, которые необходимы для исполнения должностных обязанностей;
- устанавливаются должности муниципальной службы в соответствии с Реестром должностей муниципальной службы в Республике Башкортостан;
- утверждается порядок формирования и деятельности комиссии по соблюдению требований к служебному поведению муниципальных служащих и урегулированию конфликтов интересов;
- утверждается порядок предоставления средствам массовой информации для опубликования сведений о доходах, расходах, об имуществе и обязательствах имущественного характера;
- устанавливается порядок проведения конкурса на замещение должности муниципальной службы;
- утверждается Положение о проведении аттестации муниципальных служащих в соответствии с типовым положением о проведении аттестации муниципальных служащих, утверждаемым законом Республики Башкортостан;
- определяется размер и условия оплаты труда муниципальных служащих;
- устанавливаются виды поощрения муниципального служащего и порядок его применения;

⁸² Ведомости Государственного Собрания - Курултая, Президента и Правительства Республики Башкортостан: 14.08.2007. № 15(261). ст. 800; 07.12.2012. № 36(402). ст. 1694; 05.05.2006. № 9(231). ст. 539; 10.03.2009. № 5(299). ст. 208; 01.07.2009. № 13(307). ст. 793.

- утверждается порядок формирования кадрового резерва;
- устанавливаются порядок, условия и сроки проведения экспериментов в ходе реализации программ развития муниципальной службы.

Данный перечень документов, принимаемых органами местного самоуправления по вопросам регулирования муниципальной службы, не является исчерпывающим.

Органы местного самоуправления самостоятельно разрабатывают положения и инструкции в различных сферах управления кадровым составом (наставничество, обучение и др.), а также методики проведения конкурсов, аттестаций и других мероприятий, руководствуясь законодательством о муниципальной службе.

Тема 3. Статус муниципального служащего

3.1 Понятие социального и правового статуса муниципального служащего

В одном из справочных изданий муниципальный служащий в Российской Федерации определяется как гражданин Российской Федерации, осуществляющий службу на должностях в органе местного самоуправления⁸³.

И.И. Овчинников, определяя понятие муниципальной службы, указывает, что это особый вид публичной профессиональной служебной деятельности, осуществляющей гражданами Российской Федерации, а также гражданами иностранных государств-участников международных договоров Российской Федерации, в соответствии с которыми иностранные граждане имеют право находиться на муниципальной службе, на невыборной муниципальной должности в органах местного самоуправления, замещаемой путем заключения трудового договора (контракта) и на платной основе, за счет средств местного бюджета, в соответствии с федеральным законодательством субъекта Федерации, уставом муниципального образования, с целью обеспечения решения вопросов местного значения, а в случаях, установленных законом, - реализации отдельных государственных полномочий⁸⁴. Таким образом, к муниципальным служащим он относит не только граждан России, но и граждан иностранных государств-участников международных договоров Российской Федерации, в соответствии с которыми иностранные граждане имеют право находиться на муниципальной службе.

⁸³ <http://www.finam.ru/dictionary/wordf01C2E/default.asp?n=19>.

⁸⁴ См.: Овчинников И.И., Писарев А.Н. Муниципальное право России. М., 2007. С.338.

Статьей 10 федерального закона № 25-ФЗ установлено, что муниципальным служащим является 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 бюджета⁸⁵.

Статус муниципального служащего определяется не только его правами, обязанностями и ограничениями, установленными федеральным законом № 25-ФЗ, но и его положением в обществе – социальным статусом, а также положением в системе муниципальной власти, определяемым в зависимости от замещаемой должности – должностной статус.

Социальный статус — положение, занимаемое индивидом или социальной группой в обществе или отдельной подсистеме общества. Определяется по специфическим для конкретного общества социальным признакам, в качестве которых могут выступать экономическое положение, профессия, квалификация, образование, и природным признакам (пол, возраст, физические данные и т. д.).

Под социальным статусом может пониматься также совокупность прав и обязанностей индивида или социальной группы, связанная с выполнением ими определенной социальной роли.

Понятие «социальный статус» применяется также по отношению к профессии: в этом случае оно выступает как обобщенный показатель сравнительного положения данной профессии среди других профессий, которые в совокупности образуют профессионально-квалификационную структуру общества, обусловленную разделением труда⁸⁶.

Социальный статус муниципального служащего определяет его положение в обществе, на которое оказывает влияние не только личность служащего, но и его профессиональная деятельность. Статус муниципального служащего определяется в соответствии с правами, обязанностями и гарантиями, которыми обладает муниципальный служащий.

Вступив в служебные правоотношения, лицо становится носителем особого статуса муниципального служащего и выступает стороной служебных правоотношений именно в этом качестве.

⁸⁵ п. 1 ст. 10 Федерального закона от 2 марта 2007 г. № 25-ФЗ «О муниципальной службе в Российской Федерации» //СЗ РФ. 2007. № 10. Ст. 1152.

⁸⁶ Деханова Н. Г. Социология государственной службы: учебник для вузов / Н. Г. Деханова. — 3-е изд., испр. и доп. — Москва: Издательство Юрайт, 2025. — 124 с.

Под статусом субъекта права, или правовым статусом субъекта, обычно понимается его правовое состояние, характеризуемое комплексом (системой) юридических прав и обязанностей.

На законодательном уровне в настоящее время определены элементы правового статуса муниципальных служащих⁸⁷.

Основу правового статуса муниципального служащего составляют семь групп государственно-служебных норм, которые определяют его права, обязанности, ограничения, запреты, ответственность, требования к служебному поведению и гарантии (Рисунок 4).

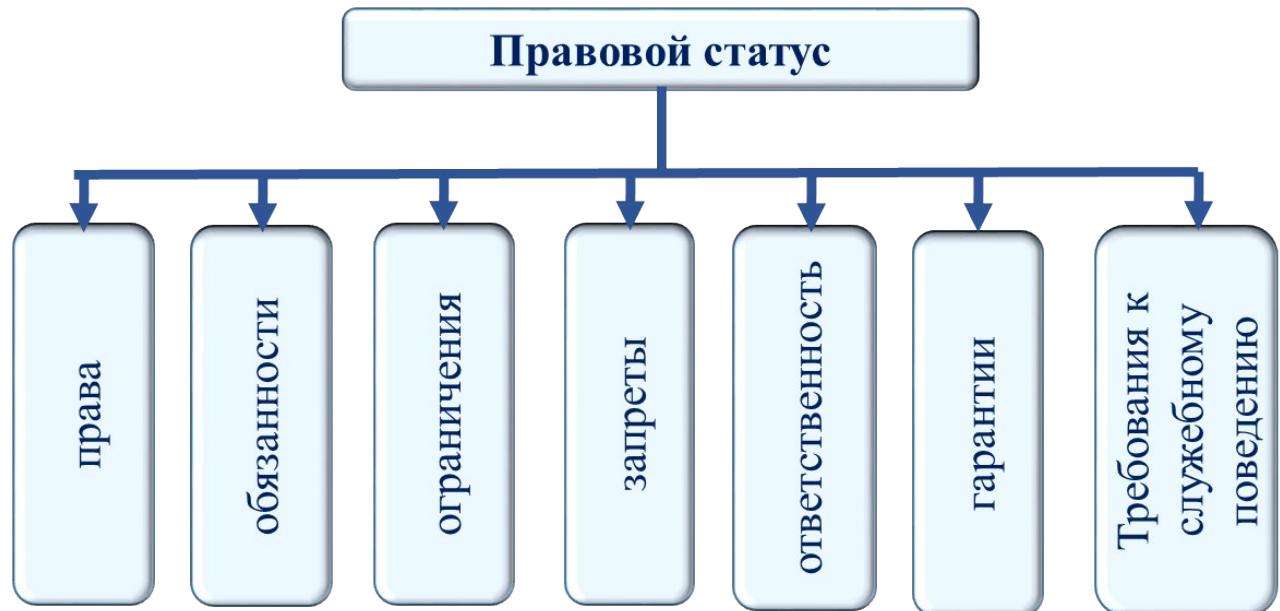


Рисунок 4 – Правовой статус муниципального служащего

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

В современной истории России институт муниципальной службы и его составляющая - правовой статус муниципального служащего - появились сравнительно недавно. С закреплением в Конституции РФ 1993 г. принципа самостоятельности местного самоуправления оно выделилось из системы органов государственной власти, вышло на новый демократический этап развития⁸⁸. Федеральный закон от 28 августа 1995 г. «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации»

⁸⁷ Чаннов, С. Е. Служебное право: учебник и практикум для вузов / С. Е. Чаннов, М. В. Пресняков. — 4-е изд., перераб. и доп. — Москва: Издательство Юрайт, 2025. — 203 с.

⁸⁸ Конституция Российской Федерации.

способствовал формированию понятия муниципального служащего в РФ⁸⁹. В ч. 1 ст. 1 данного акта было установлено понятие муниципальной службы как профессиональной деятельности на постоянной основе в органах местного самоуправления по исполнению их полномочий. Законом было установлено, что лица, осуществляющие службу на должностях в органах местного самоуправления, являются муниципальными служащими.

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»⁹⁰.

3.2 Права и обязанности муниципального служащего

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.

Основные права муниципального служащего установлены статьей 11 федерального закона № 25-ФЗ. Фадеев В.И.⁹¹ выделяет три группы прав муниципальных служащих:

- права муниципального служащего в сфере полномочий по должности муниципальной службы;
- права муниципального служащего на социальные гарантии;
- права муниципального служащего на защиту своих интересов.

К правам муниципального служащего в сфере полномочий по должности муниципальной службы относятся права на:

⁸⁹ Собрание законодательства Российской Федерации. 1995. № 35. Ст. 3506.

⁹⁰ Собрание законодательства Российской Федерации. 2007. № 10. Ст. 1152.

⁹¹ Муниципальное право: учебник для бакалавров /отв. Ред. В.И. Фадеев. М.: Проспект, 2013. С.167.

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) 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;

4) участие по своей инициативе в конкурсе на замещение вакантной должности муниципальной службы;

5) получение дополнительного профессионального образования в соответствии с муниципальным правовым актом за счет средств местного бюджета.

Права муниципального служащего на социальные гарантии включают права на:

1) оплату труда и другие выплаты в соответствии с трудовым законодательством, законодательством о муниципальной службе и трудовым договором (контрактом);

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

3) пенсионное обеспечение в соответствии с законодательством Российской Федерации.

Что касается прав муниципального служащего на защиту своих интересов, то ими являются права на:

1) защиту своих персональных данных;

2) 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;

3) объединение, включая право создавать профессиональные союзы, для защиты своих прав, социально-экономических и профессиональных интересов;

4) рассмотрение индивидуальных трудовых споров в соответствии с трудовым законодательством, защиту своих прав и законных интересов на муниципальной службе, включая обжалование в суд их нарушений⁹².

На муниципальных служащих распространяются общегражданские обязанности, установленные Конституцией Российской Федерации. 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.

Муниципальный служащий имеет право выполнять иную оплачиваемую работу. Данное право может быть реализовано при соблюдении некоторых условий:

- служащий должен уведомить представителя нанимателя (работодателя) о выполнении другой оплачиваемой работы. Уведомление должно быть письменным и представлено до начала выполнения такой работы;

- иная оплачиваемая работа не должна повлечь за собой конфликт интересов.

Федеральный закон № 25-ФЗ общих для всех служащих служебных обязанностей, возводя эти требования в разряд законодательных предписаний. Основные обязанности установлены статьей 12.

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, свободы и законные интересы человека и гражданина независимо от расы, национальности, языка, отношения к религии и других обстоятельств, а также права и законные интересы организаций;

⁹² Государственная и муниципальная служба: учебник для вузов / под общей редакцией Е. В. Охотского. — 3-е изд., перераб. и доп. — Москва: Издательство Юрайт, 2025. — 400 с.

4) соблюдать установленные в органе местного самоуправления 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;

9) сообщать в письменной форме представителю нанимателя (работодателю) о прекращении гражданства Российской Федерации либо гражданства (подданства) иностранного государства - участника международного договора Российской Федерации, в соответствии с которым иностранный гражданин имеет право находиться на муниципальной службе, в день, когда муниципальному служащему стало известно об этом, но не позднее пяти рабочих дней со дня прекращения гражданства Российской Федерации либо гражданства (подданства) иностранного государства - участника международного договора Российской Федерации, в соответствии с которым иностранный гражданин имеет право находиться на муниципальной службе;

10) сообщать в письменной форме представителю нанимателя (работодателю) о приобретении гражданства (подданства) иностранного государства либо получении вида на жительство или иного документа, подтверждающего право на постоянное проживание гражданина на территории иностранного государства, в день, когда муниципальному служащему стало известно об этом, но не позднее пяти рабочих дней со дня приобретения гражданства (подданства) иностранного государства либо получения вида на жительство или иного документа, подтверждающего право на постоянное проживание гражданина на территории иностранного государства;

11) соблюдать ограничения, выполнять обязательства, не нарушать запреты, которые установлены настоящим Федеральным законом и другими федеральными законами;

12) уведомлять в письменной форме представителя нанимателя (работодателя) о личной заинтересованности при исполнении должностных обязанностей, которая может привести к конфликту интересов, и принимать меры по предотвращению подобного конфликта;

13) сообщать в письменной форме представителю нанимателя (работодателю) о ставших ему известными изменениях сведений, содержащихся в анкете, за исключением сведений, изменение которых произошло по решению представителя нанимателя (работодателя).

Перечисленные права и обязанности муниципального служащего являются общими для всех муниципальных служащих. Исходя из должностного статуса муниципальным служащим устанавливаются обязанности и права, которые закрепляются должностной инструкцией.

Отдельно установлен порядок действий муниципального служащего при получении им неправомерного поручения (Рисунок 5).

Муниципальный служащий не вправе исполнять данное ему неправомерное поручение. При получении от соответствующего руководителя поручения, являющегося, по мнению муниципального служащего, неправомерным, муниципальный служащий должен представить руководителю, давшему поручение, в письменной форме обоснование неправомерности данного поручения с указанием положений федеральных законов и иных нормативных правовых актов Российской Федерации, законов и иных нормативных правовых актов субъекта Российской Федерации, муниципальных правовых актов, которые могут быть нарушены при исполнении данного поручения. В случае подтверждения руководителем данного поручения в письменной форме муниципальный служащий обязан отказаться от его исполнения. В случае исполнения неправомерного поручения муниципальный служащий и давший это поручение руководитель несут ответственность в соответствии с законодательством Российской Федерации.



Рисунок 5 – Порядок действий муниципального служащего при получении неправомерного поручения

Установление порядка действий муниципального служащего при получении неправомерного поручения направлено на профилактику коррупции на муниципальной службе.

3.3 Ограничения и запреты, связанные с муниципальной службой

Ограничения и запреты направлены на профилактику и противодействие коррупционных нарушений на муниципальной службе. *Ограничения*, связанные с муниципальной службой, устанавливаются при приеме на муниципальную службу и распространяются на муниципального служащего в период дальнейшего 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:

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

2) осуждения его к наказанию, исключающему возможность исполнения должностных обязанностей по должности муниципальной службы, по приговору суда, вступившему в законную силу;

3) 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;

4) наличия заболевания, препятствующего поступлению на муниципальную службу или ее прохождению и подтвержденного заключением медицинской организации. Порядок прохождения диспансеризации, перечень таких заболеваний и форма заключения медицинской организации установлены Приказом Минздрава России от 14 апреля 2025 года № 201н «Об утверждении Порядка прохождения диспансеризации федеральными государственными гражданскими служащими, государственными гражданскими служащими субъектов Российской Федерации и муниципальными служащими, перечня заболеваний, препятствующих поступлению на государственную гражданскую службу Российской Федерации и муниципальную службу или ее прохождению, а также формы заключения медицинской организации»⁹³;

5) близкого родства или свойства (родители, супруги, дети, братья, сестры, а также братья, сестры, родители, дети супругов и супруги детей) с главой муниципального образования, который возглавляет местную администрацию, если замещение должности муниципальной службы связано с непосредственной подчиненностью или подконтрольностью этому должностному лицу, или с муниципальным служащим, если замещение должности муниципальной службы связано с непосредственной подчиненностью или подконтрольностью одного из них другому;

6) прекращения гражданства Российской Федерации либо гражданства (подданства) иностранного государства - участника международного договора

⁹³ <http://pravo.gov.ru>

Российской Федерации, в соответствии с которым иностранный гражданин имеет право находиться на муниципальной службе;

7) наличия гражданства (подданства) иностранного государства либо вида на жительство или иного документа, подтверждающего право на постоянное проживание гражданина на территории иностранного государства, если иное не предусмотрено международным договором Российской Федерации;

8) представления при поступлении на муниципальную службу и (или) в период ее прохождения подложных документов и (или) заведомо ложных сведений, подтверждающих соблюдение ограничений, запретов и требований, нарушение которых препятствует замещению должности муниципальной службы, либо непредставления документов и (или) сведений, свидетельствующих о несоблюдении ограничений, запретов и требований, нарушение которых препятствует замещению должности муниципальной службы;

9) непредставления сведений или представления заведомо ложных сведений о доходах, об имуществе и обязательствах имущественного характера при поступлении на службу;

10) непредставления сведений о размещении информации в информационно-телекоммуникационной сети «Интернет»;

11) признания его не прошедшим военную службу по призыву, не имея на то законных оснований, в соответствии с заключением призывной комиссии (за исключением граждан, прошедших военную службу по контракту) - в течение 10 лет со дня истечения срока, установленного для обжалования указанного заключения в призывную комиссию соответствующего субъекта Российской Федерации, а если указанное заключение и (или) решение призывной комиссии соответствующего субъекта Российской Федерации по жалобе гражданина на указанное заключение были обжалованы в суд, - в течение 10 лет со дня вступления в законную силу решения суда, которым признано, что права гражданина при вынесении указанного заключения и (или) решения призывной комиссии соответствующего субъекта Российской Федерации по жалобе гражданина на указанное заключение не были нарушены;

11) приобретения им статуса иностранного агента.

Гражданин не может быть назначен на должность главы местной администрации по контракту, а муниципальный служащий не может замещать должность главы местной администрации по контракту в случае близкого родства или свойства (родители, супруги, дети, братья, сестры, а также братья,

сестры, родители, дети супругов и супруги детей) с главой муниципального образования.

Гражданин не может быть принят на муниципальную службу после достижения им возраста 65 лет — предельного возраста, установленного для замещения должности муниципальной службы.

Запреты - обязанность муниципального служащего воздержаться от совершения определенных действий в период прохождения муниципальной службы. Запреты на муниципальной службе установлены статьей 14 федерального закона № 25-ФЗ.

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.

Целями установления запретов являются:

- предупреждение злоупотреблений муниципальным служащим своим должностным положением;
- обеспечение профессиональной деятельности муниципальных служащих;
- обеспечение независимости муниципальной службы.

В связи с прохождением муниципальной службы муниципальному служащему запрещается:

1) 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;

2) участвовать в управлении коммерческой или некоммерческой организацией, за исключением следующих случаев:

а) участие на безвозмездной основе в управлении политической партией, органом профессионального союза, в том числе выборным органом первичной профсоюзной организации, созданной в органе местного самоуправления,

участие в съезде (конференции) или общем собрании иной общественной организации, жилищного, жилищно-строительного, гаражного кооперативов, товарищества собственников недвижимости;

б) участие на безвозмездной основе в управлении некоммерческой организацией (кроме участия в управлении политической партией, органом профессионального союза, в том числе выборным органом первичной профсоюзной организации, созданной в органе местного самоуправления, участия в съезде (конференции) или общем собрании иной общественной организации, жилищного, жилищно-строительного, гаражного кооперативов, товарищества собственников недвижимости) с разрешения представителя нанимателя, которое получено в порядке, установленном законом субъекта Российской Федерации;

в) представление на безвозмездной основе интересов муниципального образования в совете муниципальных образований субъекта Российской Федерации, иных объединениях муниципальных образований, а также в их органах управления;

г) представление на безвозмездной основе интересов муниципального образования в органах управления и ревизионной комиссии организации, учредителем (акционером, участником) которой является муниципальное образование, в соответствии с муниципальными правовыми актами, определяющими порядок осуществления от имени муниципального образования полномочий учредителя организации либо порядок управления находящимися в муниципальной собственности акциями (долями в уставном капитале);

д) иные случаи, предусмотренные федеральными законами;

3) заниматься предпринимательской деятельностью лично или через доверенных лиц;

4) быть поверенным или представителем по делам третьих лиц в органе местного самоуправления, в котором он замещает должность муниципальной службы либо который непосредственно подчинен или подконтролен 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, в котором он замещает должность муниципальной службы, за исключением случаев, установленных Гражданским кодексом Российской Федерации. Муниципальный служащий, сдавший подарок, полученный им в связи с протокольным мероприятием, со служебной командировкой или с другим официальным мероприятием, может его выкупить в порядке, устанавливаемом нормативными правовыми актами Российской Федерации;

6) выезжать в командировки за счет средств физических и юридических лиц, за исключением командировок, осуществляемых на взаимной основе по договоренности органа местного самоуправления с органами местного самоуправления 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 и его руководителя, 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, а также политических партий, других общественных объединений и религиозных объединений, если в его должностные обязанности входит взаимодействие с указанными организациями и объединениями;

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.

Муниципальный служащий, замещающий должность главы местной администрации по контракту, не вправе заниматься иной оплачиваемой деятельностью, за исключением преподавательской, научной и иной творческой деятельности. При этом преподавательская, научная и иная творческая деятельность не может финансироваться 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. Муниципальный служащий, замещающий должность главы местной администрации по контракту, не вправе 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.

Гражданин после увольнения с муниципальной службы не вправе разглашать или использовать в интересах организаций либо физических лиц сведения конфиденциального характера или служебную информацию, ставшие ему известными в связи с исполнением должностных обязанностей.

Гражданин, замещавший должность муниципальной службы, включенную в перечень должностей, установленный нормативными правовыми актами Российской Федерации, в течение двух лет после увольнения с муниципальной службы не вправе замещать на условиях трудового договора должности в организации и (или) выполнять в данной организации работу на условиях гражданско-правового договора в случаях, предусмотренных федеральными законами, если отдельные функции муниципального (административного) управления данной организацией входили в должностные (служебные) обязанности муниципального служащего, без согласия соответствующей комиссии по соблюдению требований к служебному поведению муниципальных служащих и урегулированию конфликта интересов, которое дается в порядке, устанавливаемом нормативными правовыми актами Российской Федерации⁹⁴.

3.4 Ответственность муниципального служащего

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 преступлений⁹⁵.

Служебная дисциплина заключается в правильном, своевременном, целесообразном и, наконец, законном выполнении всеми муниципальными

⁹⁴ Государственная и муниципальная служба: учебник для вузов / под общей редакцией Е. В. Охотского. — 3-е изд., перераб. и доп. — Москва: Издательство Юрайт, 2025. — 400 с.

⁹⁵ См.: Котельникова Е.А. Административное право: Учеб. пособие. 2-е изд., доп. и перераб. Ростов-на-Дону, 2003. С.105.

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.⁹⁶

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 взыскания⁹⁷:

- 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.

С 2011 года в закон о муниципальной службе введена новая статья, предусматривающая дополнительные меры взыскания за несоблюдение муниципальным служащим ограничений и запретов, требований о предотвращении или об урегулировании конфликта интересов и неисполнение обязанностей. Целью введения статья является противодействие коррупции.

Применение взыскания в форме увольнения с муниципальной службы в связи с утратой доверия предусмотрено за совершение следующих правонарушений:

⁹⁶ См.: Старилов Ю.Н. Курс общего административного права. В 3 томах. Т. 2. М., 2002. С.72.

⁹⁷ Собрание законодательства Российской Федерации. 2007. № 10. Ст. 1152.

- непринятие муниципальным служащим, являющимся стороной конфликта интересов, мер по предотвращению или урегулированию конфликта интересов;
- непринятие муниципальным служащим, являющимся представителем нанимателя, которому стало известно о возникновении у подчиненного ему муниципального служащего личной заинтересованности, которая приводит или может привести к конфликту интересов, мер по предотвращению или урегулированию конфликта интересов;
- непредставление муниципальным служащим сведений о своих доходах, расходах, об имуществе и обязательствах имущественного характера, а также о доходах, расходах, об имуществе и обязательствах имущественного характера своих супруги (супруга) и несовершеннолетних детей в случае, если представление таких сведений обязательно, либо представление заведомо неполных сведений.

Указанные взыскания применяются представителем нанимателя (работодателем) в порядке, установленном нормативными правовыми актами субъекта Российской Федерации и (или) муниципальными нормативными правовыми актами, на основании:

- 1) доклада о результатах проверки, проведенной подразделением кадровой службы соответствующего муниципального органа по профилактике коррупционных и иных правонарушений;
- 2) рекомендации комиссии по соблюдению требований к служебному поведению муниципальных служащих и урегулированию конфликта интересов в случае, если доклад о результатах проверки направлялся в комиссию;
- 3) доклада подразделения кадровой службы соответствующего муниципального органа по профилактике коррупционных и иных правонарушений о совершении коррупционного правонарушения, в котором излагаются фактические обстоятельства его совершения, и письменного объяснения муниципального служащего только с его согласия и при условии признания им факта совершения коррупционного правонарушения (за исключением применения взыскания в виде увольнения в связи с утратой доверия);
- 3) объяснений муниципального служащего;
- 4) иных материалов.

При применении такого взыскания учитываются:

- характер совершенного муниципальным служащим коррупционного правонарушения;

- его тяжесть;
- обстоятельства, при которых оно совершено;
- соблюдение муниципальным служащим других ограничений и запретов, требований о предотвращении или об урегулировании конфликта интересов и исполнение им обязанностей, установленных в целях противодействия коррупции;
- предшествующие результаты исполнения муниципальным служащим своих должностных обязанностей.

В акте о применении к муниципальному служащему взыскания в случае совершения им коррупционного правонарушения в качестве основания применения взыскания указывается следующая формулировка:

«За несоблюдение муниципальным служащим ограничений и запретов, требований о предотвращении или об урегулировании конфликта интересов и неисполнение обязанностей Муниципальный служащий подлежит увольнению с муниципальной службы в связи с утратой доверия».

Данное взыскание применяется не позднее шести месяцев со дня поступления информации о совершении муниципальным служащим коррупционного правонарушения, не считая периодов временной нетрудоспособности муниципального служащего, нахождения его в отпуске, и не позднее трех лет со дня совершения им коррупционного правонарушения. В указанные сроки не включается время производства по уголовному делу.

Сведения о применении к муниципальному служащему взыскания в виде увольнения в связи с утратой доверия включаются органом местного самоуправления, в котором муниципальный служащий проходил муниципальную службу, в реестр лиц, уволенных в связи с утратой доверия.

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 обязанностей⁹⁸. Таким образом, основанием для привлечения должностных лиц к административной ответственности является совершение ими административных правонарушений, связанных с несоблюдением правил, обеспечение которых

⁹⁸ Кодекс Российской Федерации об административных правонарушениях. М., 2003. С.30.

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 актами⁹⁹.

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»¹⁰⁰. Особенностью этой категории преступлений является то, что их субъектом выступает должностное лицо. Эта глава включает в себя статьи, содержащие составы преступлений, наличие которых в действиях (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, халатность¹⁰¹.

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

⁹⁹ См.: Старилов Ю.Н. Курс общего административного права. В 3 томах. Т. 2. М., 2002. С. 84.

¹⁰⁰ Собрание законодательства Российской Федерации. 17.06.1996. № 25. ст. 2954.

¹⁰¹ См.: Белоусова Е.В. Муниципальное право Российской Федерации: Курс лекций. СПб. 2004. С. 151.

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 Федерации¹⁰².

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 РФ¹⁰³.

3.5 Гарантии, предоставляемые муниципальному служащему

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»¹⁰⁴ и включают:

- трудовые гарантии, реализуемые при прохождении службы (условия работы; право на своевременное и в полном объеме получение денежного содержания; право на отдых);
- гарантии социально-обеспечительного характера (медицинское обслуживание; пенсионное обеспечение; обязательное государственное страхование на случай причинения вреда здоровью и имуществу муниципального служащего в связи с исполнением им должностных обязанностей; обязательное государственное социальное страхование на случай заболевания или утраты трудоспособности);

¹⁰² См.: Комментарий к Уголовному кодексу Российской Федерации /Под общ. ред. В.М. Лебедева. 3-е изд., перераб. и доп. М., 2005. С.723.

¹⁰³ См.: гл. 39 Трудового кодекса Российской Федерации. М. 272 с.

¹⁰⁴ Собрание законодательства Российской Федерации. 2007. № 10. Ст. 1152.

- иные гарантии (защита муниципального служащего и членов его семьи от насилия, угроз и других неправомерных действий в связи с исполнением им должностных обязанностей)¹⁰⁵.

Гарантии - средства, способы и условия, с помощью которых обеспечивается осуществление предоставленных работникам прав в области социально-трудовых отношений¹⁰⁶.

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, социальные и юридические (Рисунок 6).



Рисунок 6 – Гарантии, предоставляемые муниципальному служащему
Муниципальному служащему гарантироваются:

¹⁰⁵ Захарова С. Г. Государственное и муниципальное администрирование: учебник для вузов / С. Г. Захарова, Н. С. Соменкова. — 3-е изд., перераб. и доп. — Москва: Издательство Юрайт, 2025.

¹⁰⁶ Ст. 64 ТК РФ.

- 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. В качестве дополнительных гарантий для муниципальных служащих в субъектах Российской Федерации установлены следующие гарантии:

- транспортное обслуживание в связи с исполнением должностных обязанностей (Чукотский автономный округ, Забайкальский край, Курская Рязанская, Костромская области, Республика Марий Эл, Удмуртская Республика)¹⁰⁷;

¹⁰⁷ Ведомости. - 2007. - № 31(307); Забайкальский рабочий. № 3. 12.01.2009; Курские

- дополнительное профессиональное образование с сохранением на период обучения замещаемой должности муниципальной службы и денежного содержания (Чукотский автономный округ, Воронежская, Курская, Рязанская, Костромская области, Ставропольский край, г.Москва, Республика Марий Эл, Удмуртская Республика)¹⁰⁸. В Республике Коми гарантируется сохранение денежного содержания только при прохождении профессиональной переподготовки¹⁰⁹;
- компенсация в качестве возмещения в полном объеме расходов по переезду муниципального служащего и членов его семьи и провозу багажа в связи с переводом в другую местность в соответствии с муниципальным правовым актом органа местного самоуправления (Чукотский автономный округ, Удмуртская Республика)¹¹⁰;
- предоставление жилой площади или денежной компенсации за наем (поднаем) жилых помещений в порядке и размере, устанавливаемым муниципальными правовыми актами (Чукотский автономный округ, Забайкальский край, Рязанская область)¹¹¹;
- возмещение в полном объеме расходов на проведение обязательных медицинских осмотров (обследований) в связи с приемом на муниципальную службу и в период прохождения муниципальной службы (Чукотский автономный округ)¹¹²;
- компенсация за использование личного транспорта в служебных целях и возмещение расходов, связанных с его использованием, в случаях и

ведомости. № 4, апрель, 2008 (Спецвыпуск); Рязанские ведомости. № 295, 20.10.2007; СП - нормативные документы. № 56(116), 21.11.2007; Собрание законодательства Республики Марий Эл. 26.06.2007, № 6, ст. 291; Собрание законодательства Удмуртской Республики. 07.04.2008, № 17

¹⁰⁸ Ведомости. - 2007. - № 31(307); Собрание законодательства Воронежской области. 28.01.2008, № 12, ст. 434; Курские ведомости. № 4, апрель, 2008 (Спецвыпуск); Рязанские ведомости. № 295, 20.10.2007; СП - нормативные документы. № 56(116), 21.11.2007; Ставропольская правда. № 305-306, 26.12.2007; Вестник Мэра и Правительства Москвы. № 65, 25.11.2008; Собрание законодательства Республики Марий Эл. 26.06.2007, № 6, ст. 291; Собрание законодательства Удмуртской Республики. 07.04.2008, № 17

¹⁰⁹ Ведомости нормативных актов органов государственной власти Республики Коми. № 12(3), декабрь, 2007, ст. 5357

¹¹⁰ Ведомости. - 2007. - № 31(307); Собрание законодательства Удмуртской Республики. 07.04.2008, № 17

¹¹¹ Ведомости. - 2007. - № 31(307); Забайкальский рабочий. № 3. 12.01.2009; Рязанские ведомости. № 295, 20.10.2007;

¹¹² Ведомости. - 2007. - № 31(307)

порядке, установленных представительным органом муниципального образования (Забайкальский край)¹¹³;

- обеспечение возможности пользоваться средствами связи при исполнении должностных обязанностей (Забайкальский край)¹¹⁴;

- замещение иной должности муниципальной службы при реорганизации или ликвидации органа местного самоуправления либо сокращении должностей муниципальной службы в соответствии с федеральным законодательством (Курская область)¹¹⁵;

- единовременная субсидия на приобретение жилой площади один раз за весь период муниципальной службы в порядке и на условиях, устанавливаемых органами местного самоуправления (Курская область, Республика Марий Эл)¹¹⁶;

- оплата проезда к месту отдыха и обратно один раз в год в пределах Российской Федерации (Республика Коми)¹¹⁷;

- бесплатная или льготная санаторно-курортная путевка, предоставляемая к ежегодному оплачиваемому отпуску, с оплатой проезда к месту отдыха и обратно или соответствующая компенсация (г.Москва, Ставропольский край)¹¹⁸. В Ставропольском крае возмещение стоимости санаторной путевки производится в зависимости от группы должностей муниципальной службы (Таблица 2).

- единовременное денежное поощрение при достижении возраста 50 лет и далее через каждые пять лет в размерах, не превышающих двухмесячного денежного содержания по замещаемой должности муниципальной службы (г.Москва)¹¹⁹;

- единовременное денежное поощрение. В г. Москве при достижении стажа муниципальной службы 20 лет и далее через каждые пять лет в размерах, не превышающих двухмесячного денежного содержания по замещаемой должности муниципальной службы, при условии наличия не менее пяти лет

¹¹³ Забайкальский рабочий. № 3. 12.01.2009

¹¹⁴ Забайкальский рабочий. № 3. 12.01.2009

¹¹⁵ Курские ведомости. № 4, апрель, 2008 (Спецвыпуск)

¹¹⁶ Курские ведомости. № 4, апрель, 2008 (Спецвыпуск); Собрание законодательства Республики Марий Эл. 26.06.2007, № 6, ст. 291

¹¹⁷ Ведомости нормативных актов органов государственной власти Республики Коми. № 12(3), декабрь, 2007, ст. 5357

¹¹⁸ Вестник Мэра и Правительства Москвы. № 65, 25.11.2008; Ставропольская правда. № 305-306, 26.12.2007

¹¹⁹ Вестник Мэра и Правительства Москвы. № 65, 25.11.2008

стажа муниципальной службы в органах местного самоуправления¹²⁰. В Рязанской области такое поощрение выплачивается в связи с юбилеями (50, 55, 60 и 65 лет) - в размере одного должностного оклада, а так же за выслугу лет на муниципальной службе (10 лет и каждые последующие 5 лет) - в размере двух должностных окладов¹²¹;

Таблица 2 – Возмещение муниципальному служащему Ставропольского края стоимости санаторной путевки

Группа должностей муниципальной службы	Размер возмещения, %	
	Муниципальному служащему	члену семьи служащего (супруга, супруги)
Высшая группа должностей	75	50
Главная группа должностей	50	30
Ведущая, старшая, младшая группа должностей	30	-

- возмещение расходов на ритуальные услуги членам семьи или иным лицам, осуществляющим погребение муниципального служащего, в порядке и на условиях, устанавливаемых нормативными правовыми актами органов местного самоуправления (Республика Марий Эл, Костромская область¹²²).

3.6 Поощрение муниципального служащего

Поощрение, также как и наказание, является способом стимулирования правомерного поведения и предупреждения правонарушения. Основания и порядок поощрения не менее важны, чем основания и порядок назначения наказаний¹²³.

Поощрение — форма признания заслуг и оказания почета за достигнутые результаты в профессиональной деятельности муниципального служащего. Поощрение муниципальных служащих направлено на усиление заинтересованности муниципальных служащих в повышении профессионального уровня, своевременном и качественном выполнении своих обязанностей, повышении ответственности за выполняемую работу.

¹²⁰ Вестник Мэра и Правительства Москвы. № 65, 25.11.2008

¹²¹ Рязанские ведомости. № 295, 20.10.2007;

¹²² Собрание законодательства Республики Марий Эл. 26.06.2007, № 6, ст. 291; СП - нормативные документы. № 56(116), 21.11.2007;

¹²³ См.: Григорьев В.А. Наградное (поощрительное) право как средство предупреждения коррупции среди государственных служащих //Конституционное и муниципальное право. - 2003. - № 3. - С.36.

Поощрение муниципальных служащих производится, как правило, на основе индивидуальной оценки качества исполнения служебных обязанностей каждым муниципальным служащим и его личного вклада в решение задач, поставленных перед органом местного самоуправления, в котором он осуществляет свою деятельность¹²⁴.

Общие правила поощрения работника работодателем установлены в ст.191 Трудового кодекса Российской Федерации¹²⁵, 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.

Анализ законодательства субъектов Российской Федерации позволяет сделать вывод, что региональный законодатель не только предусматривает право органов местного самоуправления устанавливать виды поощрений муниципальных служащих и порядок их применения, но также рекомендует примерный перечень возможных поощрений. Например, законы большинства субъектов Российской Федерации, посвященные муниципальной службе, содержат в себе положения, согласно которым за успешное и добросовестное исполнение муниципальным служащим должностных обязанностей,

¹²⁴ Государственная и муниципальная служба: учебник для вузов / под общей редакцией Е. В. Охотского. — 3-е изд., перераб. и доп. — Москва: Издательство Юрайт, 2025. — 400 с.

¹²⁵ Трудовой кодекс Российской Федерации. М.: Омега-Л, 2006. 272 с.

продолжительную и безупречную службу, выполнение заданий особой важности и сложности могут устанавливаться следующие виды поощрений:

- благодарность;
- единовременное денежное поощрение;
- награждение ценным подарком;
- вручение почетной грамоты;
- присвоение почетного звания;
- представление к наградам Российской Федерации и ее субъектов.

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.

3.7 Должностной статус муниципального служащего

Должностной статус муниципального служащего – это права и обязанности, круг полномочий, приобретаемые служащим при замещении определенной должности.

Должности муниципальной службы имеют основополагающее значение для понимания природы этой службы и определения правового положения муниципального служащего. Должность устанавливает круг обязанностей муниципального служащего, его права, обязанности и ответственность.

Для уяснения предмета и пределов муниципальной службы важное значение имеет определение понятия «муниципальная должность». Федеральный закон № 25-ФЗ не содержит такого определения. В ст. 1 этого Закона предусматривается лишь перечень лиц, замещающих муниципальные должности и не являющихся муниципальными служащими. В него включены

депутаты, члены выборных органов местного самоуправления, выборные должностные лица местного самоуправления, члены избирательных комиссий муниципальных образований, действующих на постоянной основе и являющихся юридическими лицами, с правом решающего голоса.

Правовой статус лиц, замещающих муниципальные должности, регулируется федеральными законами, законами субъектов РФ, уставами муниципальных образований, муниципальными правовыми актами¹²⁶.

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 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 инструкциях¹²⁷.

Классификация должностей муниципальной службы установлена статьей 8 федерального закона № 25-ФЗ и таким образом является единой для всех должностей на территории Российской Федерации. Должности муниципальной службы подразделяются на следующие группы:

¹²⁶ Государственная и муниципальная служба: учебник для вузов / под общей редакцией Е. В. Охотского. — 3-е изд., перераб. и доп. — Москва: Издательство Юрайт, 2025. — 400 с.

¹²⁷ См. Конин Н.М. Административное право России: Учебник. М., 2006. С.107.

- 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.

Деление должностей муниципальной службы на группы представляет собой иерархическую дифференциацию должностей, обусловленную спецификой выполняемых обязанностей, сложностью и степенью ответственности по той или иной должности. Необходимость иерархической дифференциации должностей муниципальной службы продиктована разделением труда, разделением компетенции органа муниципального управления, выраженной в закреплении функциональных обязанностей по той или иной должности муниципальной службы. Иерархическая дифференциация должностей муниципальной службы, в свою очередь, определяет разные квалификационные требования к замещению должностей. Чем больше объем полномочий, а соответственно, и ответственности, чем выше должность муниципальной службы располагается в иерархии должностей, тем больший объем квалификационных требований (знания, навыки и умения) предъявляется к ее замещению.

Помимо классификации должностей муниципальной службы на группы, некоторыми субъектами Российской Федерации установлена классификация аналогичная с государственной гражданской службой, которая предусматривает классификацию также по категориям должностей (руководители, помощники (советники), специалисты и обеспечивающие специалисты). Такую классификацию должностей муниципальной службы мы можем видеть, например, в Амурской области¹²⁸.

Классификация должностей муниципальной службы в субъектах Российской Федерации закрепляется соответствующими Реестрами. В некоторых субъектах Реестр должностей муниципальной службы утвержден отдельным законом субъекта (Республика Дагестан, Республика Адыгея, Республика Крым, Ивановская область, Рязанская область, Костромская область, Пермский край и др.). В других субъектах Реестр должностей муниципальной службы прилагается к основному закону субъекта о муниципальной службе (Воронежская область, Владимирская область, Курская

¹²⁸ Закон Амурской области от 31.08.2007 № 364-ОЗ «О муниципальной службе в Амурской области» //Вестник губернатора и Правительства Амурской области. № 12, 03.08.2007

область, Волгоградская область, Нижегородская область, Магаданская область и др.).

Понятие и структура Реестра должностей муниципальной службы во всех субъектах Российской Федерации имеет примерно одинаковую структуру.

Реестр должностей муниципальной службы представляет собой перечень наименований должностей муниципальной службы, классифицированных по органам местного самоуправления, группам и функциональным признакам должностей, определяемым с учетом исторических и иных местных традиций.

В законах некоторых субъектов Российской Федерации предусматривается возможность использования двойного наименования должностей муниципальной службы. Двойное наименование должности муниципальной службы допускает в следующих случаях:

- 1) заместитель руководителя органа местного самоуправления является руководителем структурного подразделения этого органа;
- 2) заместитель руководителя структурного подразделения органа местного самоуправления является руководителем подразделения в структурном подразделении этого органа;
- 3) лицо, замещающее должность муниципальной службы, является главным бухгалтером или его заместителем;
- 5) заместитель главы администрации городского округа или руководитель структурного подразделения администрации является полномочным представителем главы в представительном органе;
- 6) заместитель главы администрации муниципального образования является руководителем аппарата (управляющим делами) администрации муниципального образования¹²⁹.

Наименования должностей муниципальной службы в Республике Башкортостан устанавливается Законами Республики Башкортостан «О Реестре муниципальных должностей муниципальной службы в Республике Башкортостан»¹³⁰.

¹²⁹ Закон Воронежской области от 15.04.1996 г.-з «О муниципальной службе в Воронежской области //Собрание законодательства Воронежской области. 28.01.2008, № 12, ст. 434; Закон Республики Дагестан от 10.06.2008 № 28 «О муниципальных должностях и Реестре должностей муниципальной службы в Республике Дагестан» //Собрание законодательства Республики Дагестан. 11.06.2008, № 11, ст. 418

¹³⁰ Ведомости Государственного Собрания, Президента и Кабинета Министров Республики Башкортостан. 07.12.2012. № 36(402). ст. 1694.

Реестр должностей муниципальной службы в Республике Башкортостан состоит из 9 разделов (Рисунок 7):



Рисунок 7 – Классификация должностей муниципальной службы Республики Башкортостан

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.

3.8 Требования к квалификации муниципального служащего

Основные квалификационные требования устанавливаются в зависимости от особенностей должности муниципальной службы и полномочий соответствующих органов местного самоуправления и отражаются в должностной инструкции.

Требования к квалификации муниципальных служащих включают:

- требования к уровню профессионального образования;
- требования к стажу муниципальной службы или работы по специальности, направлению подготовки. Требования к специальности, направлению подготовки устанавливаются соответствующим решением представителя нанимателя (работодателя);
- требования к знаниям и умениям необходимым для исполнения должностных обязанностей.

Федеральный закон о муниципальной службе № 25-ФЗ передает на уровень субъектов Российской Федерации право устанавливать конкретные требования к уровню профессионального образования и стажу работы для замещения должностей муниципальных служащих. Такие требования устанавливаются в соответствии с классификацией должностей муниципальной службы на основе типовых квалификационных требований для замещения должностей муниципальной службы, которые определяются законом субъекта Российской Федерации.

Большинство субъектов Российской Федерации типовые квалификационные требования утверждают непосредственно в тексте закона о муниципальной службе, либо в качестве приложений к законам о муниципальной службе. В Омской области принят отдельный закон о типовых квалификационных требованиях для замещения должностей муниципальной службы¹³¹.

¹³¹ Закон Омской области от 08.12.2016 № 1924-ОЗ «О типовых квалификационных требованиях для замещения должностей муниципальной службы в Омской области»

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. Так как классификация должностей муниципальной службы в разных субъектах Российской Федерации не однородна, то и требования к квалификации имеют некоторые отличия.

Чаще всего для замещения должностей муниципальной службы установлено требование о наличии высшего образования. Наличие среднего профессионального образования допускается для замещения должностей младшей группы, а в некоторых субъектах и для старшей группы должностей.

Если классификация должностей муниципальной службы аналогична классификации гражданской службы и предусматривает не только группы, но и категории должностей, то и требования к уровню профессионального образования аналогичны требованиям, установленным законом о государственной гражданской службе.

Стаж муниципальной службы или стаж работы по специальности - продолжительность деятельности лица по осуществлению полномочий, предусмотренных замещаемой должностью муниципальной службы, либо срок работы в соответствующей сфере деятельности.

Так же, как и требования к уровню профессионального образования, требования к стажу муниципальной службы для замещений должностей достаточно разнообразны. Чаще всего требования к стажу различаются в зависимости от вида приобретенного опыта. Обычно требования к стажу муниципальной службы несколько ниже, чем требования к стажу работы по специальности (направлению деятельности). Требования к стажу устанавливаются в зависимости от группы должностей и обычно варьируются от 1 года до 6 лет. Требования к стажу не предъявляются для замещения должностей младшей группы, а в некоторых случаях и для замещения старшей и даже ведущей группы должностей.

Наличие профессиональных знаний и навыков в служебной деятельности муниципального служащего определяется его уровнем знаний Конституции Российской Федерации, 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.

С 2022 года в законодательстве о гражданской службе введены понятия области и видов профессиональной служебной деятельности.

Область профессиональной служебной деятельности - совокупность задач, полномочий и функций органов публичной власти, на реализацию которых направлено исполнение должностных обязанностей служащих.

Вид профессиональной служебной деятельности - специализация на отдельных задачах, полномочиях и функциях органа в пределах области профессиональной служебной деятельности служащего.

Необходимость устанавливать квалификационные требования к знаниям и умениям, необходимым для исполнения должностных обязанностей, в зависимости от области и вида профессиональной служебной деятельности муниципального служащего появилась в законах некоторых субъектов Российской Федерации¹³².

Минтрудом России разработаны Методические рекомендации по установлению квалификационных требований для замещения должностей государственной гражданской и муниципальной службы, которым дана дополнительная классификация требований для замещения должностей¹³³.

Подходы, содержащиеся в Методическом инструментарии, и квалификационные требования, которые вошли в состав Справочника типовых квалификационных требований для замещения должностей муниципальной службы, направлены на введение системы профессионально-функциональных групп, предусматривающей классификацию должностей с учетом особенностей деятельности органов, отражающих отраслевую структуру органа управления и реализуемые им функции.

Методические рекомендации по установлению квалификационных требований для замещения должностей муниципальной службы и организации оценки на соответствие указанным требованиям разработаны в целях создания

¹³² Закон Амурской области от 31.08.2007 № 364-ОЗ «О муниципальной службе в Амурской области» //Вестник губернатора и Правительства Амурской области. № 12, 03.08.2007

¹³³ Методический инструментарий по установлению квалификационных требований для замещения должностей государственной гражданской службы. Версия 3.2 //СПС КонсультантПлюс; Методические рекомендации по установлению квалификационных требований для замещения должностей муниципальной службы и организации оценки на соответствие указанным требованиям. URL: https://mintrud.gov.ru/ministry/programms/municipal_service/

и обеспечения функционирования на муниципальной службе эффективной системы квалификационных требований.

Одновременно по итогам обобщения предложений субъектов Российской Федерации Минтрудом России на основе Перечня областей и видов профессиональной служебной деятельности, в соответствии с которыми муниципальные служащие исполняют должностные обязанности, сформирован Справочник типовых квалификационных требований для замещения должностей муниципальной службы, который размещен на официальном сайте Минтруда России¹.

Справочник является основой для формулирования:

типовых квалификационных требований для замещения должностей муниципальной службы, определяемых законом субъекта Российской Федерации в соответствии с классификацией должностей муниципальной службы;

квалификационных требований, необходимых для замещения должностей муниципальной службы, устанавливаемых в муниципальных правовых актах и должностных инструкциях муниципальных служащих.

Базовые квалификационные требования к знаниям и умениям вне зависимости от области и вида деятельности включают требования:

- к знанию государственного языка Российской Федерации (русского языка);
- знаниям основ Конституции Российской Федерации, законодательства о гражданской службе, законодательства о противодействии коррупции;
- знаниям и умениям в области информационно-коммуникационных технологий;
- умениям, свидетельствующим о наличии необходимых профессиональных и личностных качеств (компетенций)¹³⁴.

Типовые квалификационные требования для замещения должностей муниципальной службы Республики Башкортостан установлены статьей 7 Закона Республики Башкортостан «О муниципальной службе Республики Башкортостан»¹³⁵. В этой статье установлены типовые требования к уровню

¹³⁴ Заборовская, С. Г. Кадровый менеджмент на государственной гражданской и муниципальной службе: учебник для вузов / С. Г. Заборовская. — 2-е изд., перераб. и доп. — Москва: Издательство Юрайт, 2025. — 180 с.

¹³⁵ Республика Башкортостан. 2007. 30 июля.

профессионального образования и стажу работы в зависимости от группы должностей муниципальной службы (Таблица 3).

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.

Таблица 3 – Требования к квалификации муниципальных служащих Республики Башкортостан

группа должностей	квалификационные требования	
	к уровню профессионального образования	к стажу муниципальной службы или работы по специальности
высшая	высшее образование, не ниже уровня специалитета или магистратуры	не менее 4 лет
главная	высшее образование, не ниже уровня специалитета или магистратуры	не менее 2 лет
ведущая	высшее образование	без предъявления требований к стажу
старшая	профессиональное образование	без предъявления требований к стажу
младшая	профессиональное образование	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.

В Республике Башкортостан 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 лет¹³⁶.

3.9 Порядок присвоения классных чинов муниципальным служащим

¹³⁶ Ведомости Государственного Собрания - Курултая, Президента и Правительства Республики Башкортостан. 2005, № 7(205), ст. 327

В соответствии со статьей 9.1 Федерального закона о муниципальной службе классные чины могут быть предусмотрены законами субъектов Российской Федерации¹³⁷.

Данной статьей устанавливается общий принцип порядка присвоения классных чинов 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 классных чинов на муниципальной службе.

Федеральное законодательство не устанавливает требования к наименованию классных чинов, порядку их присвоения, предоставляя субъектам Российской Федерации полную свободу.

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;

¹³⁷ Собрание законодательства Российской Федерации, ст. 1152.

- 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.

Порядок присвоения классных чинов в субъектах Российской Федерации закрепляется либо отдельным законом (самостоятельный закон принят, например: в Московской, Владимирской, Тамбовской, Тульской, Псковской областях, Республиках Адыгея и Крым и др.¹³⁸), либо является приложением к закону о муниципальной службе (Например: Калужская, Курганская, Вологодская, Мурманская области, Республика Коми и др.¹³⁹).

Наименования классных чинов муниципальных служащих устанавливается в соответствии с группой должностей и может быть самым разнообразным. Самым распространенным является наименование классных чинов аналогичное наименованиям классных чинов гражданских служащих (Таблица 4).

Таблица 4 – Классные чины муниципальной службы

Классные чины	Группы должностей муниципальной службы
Секретарь муниципальной службы 3 класса	младшая группа
Секретарь муниципальной службы 2 класса	
Секретарь муниципальной службы 1 класса	
Референт муниципальной службы 3 класса	старшая группа
Референт муниципальной службы 2 класса	
Референт муниципальной службы 1 класса	
Советник муниципальной службы 3 класса	ведущая группа
Советник муниципальной службы 2 класса	
Советник муниципальной службы 1 класса	
Муниципальный советник 3 класса	главная группа
Муниципальный советник 2 класса	
Муниципальный советник 1 класса	

¹³⁸ Вестник Московской областной Думы. № 11, ноябрь, 2005; Владимирские ведомости. № 162, 15.07.2009; Тамбовская жизнь. № 229(25128), 04.07.2009; Тульские известия. № 117, 10.06.2009; Псковская правда. № 87, 13.11.2015; /Собрание законодательства Республики Адыгея. № 2, февраль, 2010; Ведомости Государственного Совета Республики Крым. 2014, № 5, часть 2

¹³⁹ Весть. № 406-407, 05.12.2007; Курские ведомости. № 4, апрель, 2008 (Спецвыпуск); Ведомости нормативных актов органов государственной власти Республики Коми. № 12(3), декабрь, 2007, ст. 5357; Законодательство Вологодской области. сентябрь-октябрь, 2007, № 5 (часть 1), с. 267; Мурманский Вестник. № 120/1, 30.06.2007, с. 1-3

Действительный муниципальный советник 3 класса	высшая группа
Действительный муниципальный советник 2 класса	
Действительный муниципальный советник 1 класса	

В некоторых субъектах Российской Федерации наименования классных чинов отличаются от наименований классных чинов гражданских служащих (Таблица 5).

Таблица 5 – Примеры наименований классных чинов некоторых субъектов Российской Федерации

Группы должностей муниципальной службы	Классные чины	
	Мурманская область ¹⁴⁰	Псковская область ¹⁴¹
высшая группа	муниципальный советник	высший муниципальный советник
главная группа	советник муниципальной службы	главный муниципальный советник
ведущая группа	старший референт муниципальной службы	ведущий муниципальный советник
старшая группа	референт муниципальной службы	старший муниципальный советник
младшая группа	секретарь муниципальной службы	младший муниципальный советник

Порядок присвоения классных чинов муниципальным служащим Российской Федерации также соотносится с порядком присвоения классных чинов гражданским служащим.

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 муниципальной службы в предыдущем классном чине и в замещаемой должности муниципальной службы. Классный чин может быть первым или очередным.

Для присвоения классных чинов устанавливаются сроки прохождения в классном чине. Сроки для присвоения классных чинов установлены по группам должностей. Исключением является классный чин 1 класса, который в каждой группе является предельным и поэтому для прохождения муниципальной службы в этом классном чине сроки не устанавливаются (Таблица 6).

¹⁴⁰ Мурманский Вестник. № 120/1, 30.06.2007, с. 1-3

¹⁴¹ Псковская правда. № 87, 13.11.2015

В некоторых субъектах Российской Федерации порядок присвоения классных чинов урегулирован более подробно, чем в других субъектах.

Таблица 6 - Сроки для присвоения классных чинов муниципальных служащих

Группы должностей муниципальной службы	Сроки для присвоения классных чинов муниципальных служащих
младшая группа	не менее 1 года
старшая группа	не менее 1 года
ведущая группа	не менее 2 лет
главная группа	не менее 2 лет
высшая группа	как правило не менее 1 года

Например, в Республике Коми¹⁴² процедура присвоения классного чина предусматривает следующие этапы:

1) подача муниципальным служащим письменного заявления представителю нанимателя (работодателю) о присвоении ему классного чина. Заявление о присвоении классного чина подается муниципальным служащим по истечении сроков и при наличии условий, установленных для присвоения классных чинов;

2) подача непосредственным руководителем муниципального служащего ходатайства представителю нанимателя (работодателю) о присвоении муниципальному служащему классного чина в качестве меры поощрения.

Представителю нанимателя (работодателю) в течение 10 рабочих дней со дня дачи поручения, для решения вопроса о присвоении муниципальному служащему классного чина представляется справка, которая должна содержать следующие сведения о муниципальном служащем:

- 1) о замещаемой должности муниципальной службы;
- 2) о дате назначения на должность муниципальной службы;
- 3) о квалификационных требованиях к замещаемой должности муниципальной службы;
- 4) о наличии классного чина муниципальной службы;
- 5) о стаже муниципальной службы и общем стаже работы с указанием места работы, замещаемой должности, периодов работы, стажа работы по

¹⁴² Ведомости нормативных актов органов государственной власти Республики Коми. № 12(3), декабрь, 2007, ст. 5357

специальности, направлению подготовки, соответствующим специализации замещаемой должности муниципальной службы;

- 6) о профессиональном образовании;
- 7) об успешном завершении испытания, установленного при назначении на должность муниципальной службы (в случае его установления);
- 8) об отсутствии обстоятельств, препятствующих присвоению классного чина.

В Республике Башкортостан порядок присвоения классных 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 классных чинов муниципальных служащих в Республике Башкортостан»¹⁴³.

Классные чины муниципальной службы в Республике Башкортостан установлены так же, как и в других субъектах Российской Федерации – в соответствии с группами должностей (Таблица 7).

Таблица 7 - Соответствие классных чинов группам должностей муниципальной службы:

Группы должностей муниципальной службы	Классные чины
младшая группа	референт муниципальной службы 3 класса референт муниципальной службы 2 класса референт муниципальной службы 1 класса
старшая группа	советник муниципальной службы 3 класса советник муниципальной службы 2 класса советник муниципальной службы 1 класса
ведущая группа	муниципальный советник 3 класса муниципальный советник 2 класса муниципальный советник 1 класса
главная группа	главный муниципальный советник 3 класса главный муниципальный советник 2 класса главный муниципальный советник 1 класса
высшая группа	действительный муниципальный советник 3 класса действительный муниципальный советник 2 класса действительный муниципальный советник 1 класса

Классные чины присваиваются муниципальным служащим персонально, с соблюдением последовательности, в соответствии с замещаемой должностью

¹⁴³ Ведомости Государственного Собрания - Курултая, Президента и Правительства Республики Башкортостан. 14.08.2007. № 15(261). ст. 800; Ведомости Государственного Собрания, Президента и Правительства Республики Башкортостан. 01.07.2009. № 13(307). ст. 793.

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. 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	не менее 1 года
референт муниципальной службы 2 класса	сроки не устанавливаются
советник муниципальной службы 3 класса	не менее 1 года
советник муниципальной службы 2 класса	сроки не устанавливаются
советник муниципальной службы 1 класса	не менее 2 лет
муниципальный советник 3 класса	сроки не устанавливаются
муниципальный советник 2 класса	не менее 2 лет
главный муниципальный советник 1 класса	сроки не устанавливаются
действительный муниципальный советник 3 класса	как правило, не менее 1 года
действительный муниципальный советник 2 класса	сроки не устанавливаются
действительный муниципальный советник 1 класса	не менее 6 месяцев

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.

В Республике Башкортостан установлено соотношение классных чинов муниципальной службы классным чинам государственной гражданской службы Республики Башкортостан (Таблица 8).

Таблица 8 - соотношение классных чинов муниципальной службы Республики Башкортостан классным чинам государственной гражданской службы Республики Башкортостан

Классные чины муниципальных служащих в Республике Башкортостан	Классные чины государственных гражданских служащих Республики Башкортостан
действительный муниципальный советник 1 класса	действительный государственный советник Республики Башкортостан 1 класса
действительный муниципальный советник 2 класса	действительный государственный советник Республики Башкортостан 2 класса
действительный муниципальный советник 3 класса	действительный государственный советник Республики Башкортостан 3 класса
главный муниципальный советник 1 класса	государственный советник Республики Башкортостан 1 класса
главный муниципальный советник 2 класса	государственный советник Республики Башкортостан 2 класса
главный муниципальный советник 3 класса	государственный советник Республики Башкортостан 3 класса
муниципальный советник 1 класса	советник государственной гражданской службы Республики Башкортостан 1 класса
муниципальный советник 2 класса	советник государственной гражданской службы Республики Башкортостан 2 класса
муниципальный советник 3 класса	советник государственной гражданской службы Республики Башкортостан 3 класса
советник муниципальной службы 1 класса	референт государственной гражданской службы Республики Башкортостан 1 класса
советник муниципальной службы 2 класса	референт государственной гражданской службы Республики Башкортостан 2 класса
советник муниципальной службы 3 класса	референт государственной гражданской службы Республики Башкортостан 3 класса
референт муниципальной службы 1 класса	секретарь государственной гражданской службы Республики Башкортостан 1 класса
референт муниципальной службы 2 класса	секретарь государственной гражданской службы Республики Башкортостан 2 класса
референт муниципальной службы 3 класса	секретарь государственной гражданской службы Республики Башкортостан 3 класса

Такое соотношение позволяет муниципальным и гражданским служащим Республики Башкортостан сохранить имеющий классный чин при переходе

с гражданской службы на муниципальную и наоборот, сохранив так же надбавку за классный чин. Соотношение классных чинов муниципальной службы Республики Башкортостан классным чинам государственной гражданской службы Республики Башкортостан закреплено Законом Республики Башкортостан от 28.05.2009 № 129-з «О порядке присвоения и сохранения классных чинов муниципальных служащих в Республики Башкортостан»¹⁴⁴.

3.10 Профессионализм и компетентность, профессиональная культура муниципального служащего

Профессионализм и компетентность муниципальных служащих — один из важнейших принципов муниципальной службы. От профессионализма служащих зависит эффективность деятельности органов местного самоуправления и качество оказываемых муниципальных услуг¹⁴⁵.

Формирование профессионализма кадров муниципальной службы – сложная интегральная задача. Принцип профессионализма и компетентности муниципальных служащих отражает сущность муниципальной службы как профессиональной деятельности.

Существуют разные подходы к определению профессионализма и компетентности. По определению толкового словаря по управлению персоналом, профессионализм — степень владения человеком профессиональными навыками¹⁴⁶. По определению закона № 25-ФЗ муниципальная служба является профессиональной деятельностью, т.е. как и любая другая профессия требует от служащего владения им соответствующими данной профессии знаниями и умениями.

В учебной литературе профессионализм определяется как высший уровень психофизических, психических и личностных изменений, происходящих в процессе длительного выполнения человеком служебных обязанностей, обеспечивающих качественно новый, более эффективный

¹⁴⁴ Ведомости Государственного Собрания - Курултая, Президента и Правительства Республики Башкортостан. 14.08.2007. № 15(261). ст. 800; Ведомости Государственного Собрания, Президента и Правительства Республики Башкортостан. 01.07.2009. № 13(307). ст. 793.

¹⁴⁵ Зaborovskaya, S. G. Кадровый менеджмент на государственной гражданской и муниципальной службе: учебник для вузов / С. Г. Зaborovskaya. — 2-е изд., перераб. и доп. — Москва: Издательство Юрайт, 2025. — 180 с.

¹⁴⁶ Маслова В.М. Управление персоналом: учебник и практикум для вузов / В. М. Маслова. — 5-е изд., перераб. и доп. — Москва: Издательство Юрайт, 2025. — 451 с.

уровень решения сложных профессиональных задач в особых условиях¹⁴⁷.

Професионализм тесно связан с понятием «компетентность» (от лат. competes - соответствующий, способный), которая означает доскональное знание своего дела, сути выполняемой работы, норм, правил и процедур организации, а также наличие умений и навыков, способствующих эффективной реализации этих знаний в практической деятельности.

Закрепляя принцип професионализма и компетентности, Закон признает, что для граждан, претендующих на замещение вакантных должностей, или для муниципальных служащих, находящихся на муниципальной службе, устанавливаются требования, предъявляемые к уровню и виду образования, профессиональному стажу, знаниям и умениям, а также к личностным качествам.

Профессиональная компетентность – одна из важнейших сторон професиональной культуры специалиста, мера професионализма работника. Она определяет деловую надежность, способность успешно и безошибочно осуществлять конкретную деятельность как в обычных условиях, так и в экстремальных, нестандартных ситуациях.

Проблема професионализма кадров органов местного самоуправления, их профессиональной компетентности является в настоящее время одной из самых острых в России. Из-за некомпетентности муниципальных служащих, их профессиональной непригодности к работе в аппарате органов местного самоуправления происходит немало крупных ошибок и просчетов, приводящих к большим материальным потерям, лихорадящим общество, ухудшающим его морально-психологический климат, снижающим качество жизни населения. Для обеспечения эффективной деятельности органов местного самоуправления, выполнения сложных задач требуется серьезная подготовка работников аппарата органов местного самоуправления в области права, политики, экономики, теории управления, социологии и психологии, высокий уровень образования, развитие навыков аналитической работы, подготовки документов и материалов, умение владеть электронными технологиями, умение работать и общаться с людьми.

Професионализация муниципальных служащих, предполагает владение компетенциями, которые в полной мере определяют их как квалифицированного работника. Под компетенцией будем понимать «набор знаний, умений, навыков, опыта, мировоззрения и стиля мышления, а также ряд

¹⁴⁷ Государственная гражданская служба: учебник / под ред. В. Г. Игнатова. 2-е изд., доп. и перераб. М.; Ростов н/Д : МарТ, 2005.

иных формальных и личностных характеристик, которыми должен обладать тот или иной сотрудник организации. Сочетание данных моментов во многом рассматривается как одна из ключевых предпосылок качественного и эффективного выполнения порученных работником должностных задач»¹⁴⁸.

Авторы описывают следующие группы компетенций: профессиональные, деловые, управленческие (для должностей, в обязанности которых входят руководящие функции), коммуникативные, интеллектуальные, иные личностные характеристики.

В группу профессиональных компетенций входят следующие виды:

- профессиональные знания и умения (специальные знания предметной области деятельности),
 - знание документов, регламентирующих служебную деятельность,
 - способность к накоплению и обновлению профессионального опыта,
 - степень реализации опыта на занимаемой должности,
 - способность к творческому применению профессионального опыта.

В группу деловых компетенций входят следующие виды:

- организованность и собранность в практической деятельности,
- ответственность и исполнительность,
- инициатива и предпримчивость,
- умение обеспечить качество работы,
- умение организовать работу подчиненных.

В группу управленческих компетенций входят следующие виды:

- умение работать в команде,
- умение делегировать полномочия,
- способность принимать решения,
- умение воздействовать, влиять на окружающих,
- умение реализовать управленческие функции в системе (проанализировать ситуацию, спланировать действия, распределить обязанности и ресурсы, проконтролировать и оценить результат).

В группу коммуникативных компетенций входят следующие виды:

- способность к сотрудничеству,
- умения устной и письменной коммуникации, культура речи,
- умения предотвращать и разрешать конфликты,
- тактичность, соблюдение этики общения,

¹⁴⁸ Панова Е. А., Баринов Д.А. Компетентностный подход в системе управления кадрами государственной службы // Государственное управление. Электронный вестник. — 2014. — Вып. № 45.

- умение располагать к себе людей.

В группу интеллектуальных компетенций входят следующие виды:

- гибкость и динамичность мышления,
- системность мышления,
- способность к анализу и прогнозу,
- креативность мышления,
- внимание и память.

В группу компетенций, обозначенных как иные личностные характеристики, входят:

- толерантность, уважение мнений и интересов других людей,
- справедливость во взаимоотношениях с коллегами и подчиненными,
- самокритичность,
- стрессоустойчивость и адаптивность, работоспособность,
- стремление к саморазвитию и обучению.¹⁴⁹

Компетенции муниципального служащего разрабатываются в органе местного самоуправления для каждой должности муниципальной службы и закрепляются в должностной инструкции служащего.

Поддержание должного профессионального уровня является обязанностью муниципального служащего.

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 деятельности¹⁵⁰.

Муниципальный служащий, социализируясь в административной среде, осваивает различные виды культуры: политическую, управленческую, правовую, федералистскую, рыночную.

В административной среде осуществляется взаимовлияние культур разного уровня: организационной, профессиональной, административной, корпоративной.

В основу формирования профессиональной культуры служащих положены нормы федерального законодательства, определяющие требования к служебному поведению, нормы административного права, а также

¹⁴⁹ Духновский, С.В. Кадровая безопасность организации: учебник и практикум для вузов / С. В. Духновский. — Москва: Издательство Юрайт, 2025. — 233 с.

¹⁵⁰ См. Игнатов В.Г., Понеделков А.В., Деркач А.А., Белолипецкий В.К., Старостин А.М. и др. Профессионализм административно-политических элит. Ростов н/Д. 2002. Стр.153-159.

рекомендации Типового кодекса этики и служебного поведения государственных и муниципальных служащих, одобренного решением президиума Совета при Президенте Российской Федерации по противодействию коррупции от 23 декабря 2010 г. (протокол № 21)¹⁵¹. Типовой кодекс стал основой для разработки соответствующими органами местного самоуправления кодексов этики и служебного поведения служащих и развития профессиональной культуры в органах власти.

Гражданин Российской Федерации, поступающий на муниципальную службу, обязан ознакомиться с положениями Типового кодекса и соблюдать их в процессе своей служебной деятельности. Каждый муниципальный служащий должен принимать все необходимые меры для соблюдения положений Типового кодекса, а каждый гражданин вправе ожидать от служащего поведения в соответствии с положениями данного документа.

Профессиональная культура направлена на создание позитивного морально-психологического климата, который позволял бы муниципальным служащим вне зависимости от уровня замещаемой должности развиваться в личностном и профессиональном плане, раскрывать творческий потенциал, ощущать свою значимость и сопричастность к решению приоритетных задач, стоящих перед публичными органами. Кроме того, профессиональная культура влияет на имидж муниципальных органов власти и направлена на повышение престижа службы, сплоченности муниципальных служащих, приверженных единым ценностям, а также является средством формирования и контроля соблюдения служащими принципов и правил поведения¹⁵².

Тема 4. Прохождение муниципальной службы

4.1 Понятие прохождения муниципальной службы

Понятие «прохождение муниципальной службы» можно рассматривать в двух аспектах — временном и содержательном. Временной аспект охватывает период времени с момента поступления на муниципальную службу до момента

¹⁵¹ Типовой кодекс этики и служебного поведения государственных служащих Российской Федерации и муниципальных служащих (одобрен решением президиума Совета при Президенте РФ по противодействию коррупции от 23 декабря 2010 г. (протокол № 21)) //Официальные документы в образовании. № 36, декабрь, 2011

¹⁵² Гребенникова А.А., Масляков В.В., Осипова И.Н. Некоторые аспекты формирования профессиональной культуры государственных и муниципальных служащих //Журнал прикладных исследований. 2022. №3.

ее прекращения, содержательный характеризует динамику правового положения муниципального служащего в данный период¹⁵³.

Прохождение муниципальной службы – последовательная смена служащим должностей в процессе реализации служащим нормативных правовых требований, в соответствии с которыми осуществляются его права и обязанности. Реализация должностных обязанностей муниципальным служащим в процессе прохождения им службы предусматривает мероприятия, связанные с особенностями муниципальной службы.

Прохождение муниципальной службы регулируется трудовым законодательством с особенностями, предусмотренными законом о муниципальной службе № 25-ФЗ. Прохождение муниципальной службы объединяет правовые нормы, устанавливающие следующие вопросы:

- замещение должностей;
- профессиональное развитие;
- совместительство;
- выполнение служащими своих должностных обязанностей и реализация прав;
- присвоение классных чинов;
- поощрение служащих;
- привлечение служащих к ответственности;
- аттестация;
- продвижение по службе, условия службы;
- социально-правовая защита служащих (гарантии, льготы, компенсации);
- основания и способы прекращения службы;
- изменение условий оплаты труда и др.

Институт прохождения муниципальной службы характеризуется следующими основными чертами:

— с практической структурно-функциональной точки зрения прохождение службы является дляящимся процессом, начинающимся с возникновения служебных отношений, т. е. с момента замещения служащим должности, связанным с дальнейшим перемещением лица по службе, проведением оценки и аттестации служащих, и заканчивающимся прекращением служебных отношений;

¹⁵³ Государственная и муниципальная служба: учебник для вузов / под общей редакцией Е. В. Охотского. — 3-е изд., перераб. и доп. — Москва: Издательство Юрайт, 2025. — 400 с.

— содержание прохождения службы включает выполнение служащими своих должностных обязанностей, управленческих и других функций; на этом временном отрезке реализуется правовой статус служащего;

Условия прохождения службы включают: продолжительность служебного времени, ежегодный оплачиваемый отпуск; дополнительные отпуска; денежное содержание служащих; льготы, гарантии и компенсации; и т. д.¹⁵⁴

Период прохождения муниципальной службы подразделяется на ряд этапов, каждый из которых соответствует уровню квалификации работника, опыту его служебной деятельности, способностям профессионально решать стоящие перед ним задачи. Как и в любом другом виде деятельности, в процессе прохождения муниципальной службы можно выделить некоторые этапы, характеризующие уровни освоения служащего в профессиональной деятельности. Выделяют адаптационный этап, этап высокопрофессионального исполнения функций, инновационный этап и этап завершения.

Адаптационный период свойственен всем без исключения служащим. На муниципальной службе адаптационный этап можно разделить на два подвида: адаптация служащего при назначении на новую должность и адаптация сотрудника, впервые принятого на муниципальную службу. В связи с тем, что муниципальная служба характеризуется рядом особенностей (ограничения, запреты, классные чины, аттестация, меры ответственности и т.д.) – адаптация тех, кто впервые поступает на муниципальную службу требует больших усилий как со стороны новичка, так и со стороны его руководства и кадровой службы.

Этап высокопрофессионального исполнения функций характеризуется глубоким знанием служащим особенностей статуса своей должности, знанием функций, технологий их исполнения, высоким уровнем профessionализма. Кроме того, на этом этапе служащий обладает знаниями специфики муниципальной службы и статуса муниципального служащего.

Инновационный этап присущ служащим, обладающим повышенным уровнем интеллектуального развития, нестандартным подходом к решению служебных задач, поиском и внедрением различного рода новшеств в управленческую деятельность, процесс принятия и реализации решений.

Этап завершения связан как с прекращением муниципальной службы, так и со сменой должности муниципальной службы. Этот этап также обладает некоторыми особенностями, которые зависят от основания завершения

¹⁵⁴ Государственная и муниципальная служба: учебник для вузов / под общей редакцией Е. В. Охотского. — 3-е изд., перераб. и доп. — Москва: Издательство Юрайт, 2025. — 400 с.

муниципальной службы. К таким особенностям можно отнести, например, некоторые обязанности, которые возлагаются на бывшего муниципального служащего уже после оставления им службы.

4.2 Порядок поступления на муниципальную службу

Порядок поступления на муниципальную службу регулируется Федеральным законом от 2 марта 2007 года № 25-ФЗ «О муниципальной службе Российской Федерации»¹⁵⁵.

Поступающие на муниципальную службу должны соответствовать критериям, установленным законом о муниципальной службе № 25-ФЗ, в котором определен ряд требований и ограничений (Рисунок 8).



Рисунок 8 – Критерии отбора лиц, поступающих на муниципальную службу¹⁵⁶

В части 1 статьи 16 Федерального закона перечислены условия, необходимые для реализации права поступления на муниципальную службу:

- достижение возраста 18 лет;
- владение государственным языком Российской Федерации;

¹⁵⁵ Собрание законодательства Российской Федерации. 2007. № 10. Ст. 1152.

¹⁵⁶ Зaborovskaya, S. G. Кадровый менеджмент на государственной гражданской и муниципальной службе: учебник для вузов / С. Г. Зaborovskaya. — 2-е изд., перераб. и доп. — Москва: Издательство Юрайт, 2025. — 180 с.

- соответствие квалификационным требованиям, установленным для замещения должностей муниципальной службы;
- отсутствие обстоятельств, исключающих возможность быть принятным на муниципальную службу.

Требования к квалификации муниципальных служащих были рассмотрены в параграфе 3.8. Помимо классических требований к квалификации, включающих требования к уровню образования, стажу, знаниям и умениям, муниципалитеты могут устанавливать требования к личностным (деловым) качествам.

Также для замещения должностей муниципальной службы законодательством установлены ограничения, перечисленные в статье 13 закона о муниципальной службе № 25-ФЗ. Эти ограничения включают требования к состоянию здоровья.

Некоторые субъекты Российской Федерации дополнительно указывают на необходимость при поступлении на муниципальную службу, а также при ее прохождении недопущения установления каких бы то ни было прямых или косвенных ограничений или преимуществ в зависимости 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 (Владимирская и Калининградская области, Республика Адыгея)¹⁵⁷.

Перечень документов, предъявляемых при поступлении на муниципальную службу, имеет некоторые отличия от перечня, установленного трудовым законодательством. Он дополнен документами, отражающими специфику муниципальной службы и подтверждающими отсутствие ограничений для поступления на службу.

По общему правилу при поступлении на муниципальную службу гражданин представляет:

- 1) заявление с просьбой о поступлении на муниципальную службу и замещении должности муниципальной службы;
- 2) анкету, установленного образца;
- 3) паспорт;

¹⁵⁷ Владимирские ведомости. № 100, 31.05.2007; Калининградская правда (вкладыш «Официальный вестник Правительства Калининградской области»), № 110, 23.06.2016; Собрание законодательства Республики Адыгея. № 4, апрель, 2008

- 4) трудовую книжку и (или) сведения о трудовой деятельности;
- 5) документ об образовании и о квалификации;
- 6) документ, подтверждающий регистрацию в системе индивидуального (персонифицированного) учета, за исключением случаев, когда трудовой договор (контракт) заключается впервые;
- 7) свидетельство о постановке физического лица на учет в налоговом органе по месту жительства на территории Российской Федерации;
- 8) документы воинского учета - для граждан, пребывающих в запасе, и лиц, подлежащих призыву на военную службу;
- 9) заключение медицинской организации об отсутствии заболевания, препятствующего поступлению на муниципальную службу;
- 10) сведения о доходах за год, предшествующий году поступления на муниципальную службу, об имуществе и обязательствах имущественного характера;
- 11) сведения, о размещении информации в информационно-телекоммуникационной сети «Интернет»;
- 12) иные документы, предусмотренные федеральными законами, указами Президента Российской Федерации и постановлениями Правительства Российской Федерации.

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*¹⁵⁸. Порядок проведения конкурса на замещение должности муниципальной службы устанавливается муниципальным правовым актом, принимаемым представительным органом муниципального образования. В связи с этим большинство субъектов Российской Федерации в своих законах о муниципальной службе не устанавливают порядок поступления на муниципальную службу, оставляя это право муниципальным образованиям.

Некоторые субъекты Российской Федерации в своих законах о муниципальной службе устанавливают основы порядка поступления на муниципальную службу, опираясь на положения федерального законодательства.

¹⁵⁸ Собрание законодательства Российской Федерации. 2007. № 10. Ст. 1152.

Конкурс - это один из способов замещения вакантной должности. Положение о конкурсе на замещение должности муниципальной службы включено в Закон о муниципальной службе впервые. Действовавший ранее Федеральный закон от 8 января 1998 г. № 8-ФЗ «Об основах муниципальной службы в Российской Федерации»¹⁵⁹ не содержал норм, посвященных конкурсу.

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.

Однако, федеральным законом о муниципальной службе устанавливаются некоторые требования к проведению конкурса на замещение должности муниципальной службы. Требования касаются, в основном, публикации информации о проведении конкурса. К таким требованиям относятся:

- опубликование условий конкурса, сведений о дате, времени и месте его проведения;
- опубликование проекта трудового договора;
- закрепление представительным органом муниципального образования общего числа членов конкурсной комиссии и порядка ее формирования.

Вся указанная информация должна быть размещена не позднее чем за 20 дней до дня проведения конкурса. В случае проведения конкурса на замещение должности руководителя территориального органа местной администрации, на который возлагается осуществление части полномочий местной администрации в сельских населенных пунктах, расположенных в поселении, муниципальном округе, городском округе или на межселенной территории, порядок формирования конкурсной комиссии в муниципальном образовании должен предусматривать включение в число ее членов кандидатур, выдвинутых сходом граждан в каждом из этих сельских населенных пунктов

В ходе конкурса осуществляется оценка профессионального уровня претендентов на замещение должности муниципальной службы, их соответствия установленным квалификационным требованиям к должности муниципальной службы.

Общие условия и порядок проведения конкурса регулируются муниципалитетами самостоятельно. Как видно из федерального закона № 25-

¹⁵⁹ Собрание законодательства Российской Федерации. 1998. № 2. Ст. 224.

ФЗ и законов субъектов Российской Федерации, помимо обозначенных требований, порядок проведения конкурса может быть самым разнообразным. В теории и практике проведения конкурса установились некоторые общие основы проведения конкурсных процедур.

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 Российской Федерации не моложе 18 лет, владеющие государственным языком, отвечающие установленным законодательством Российской Федерации и субъекта Российской Федерации требованиям, необходимым для замещения вакантной должности.

При проведении конкурса кандидатам гарантируется равенство прав в соответствии с Конституцией Российской Федерации 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 Российской Федерации.

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.

Количественный и персональный состав конкурсной комиссии по проведению конкурса на замещение муниципальных должностей и порядок ее работы утверждаются в соответствии с законодательством субъекта Российской Федерации.

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.

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.

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.

Отдельно федеральным законом № 25-ФЗ регулируется порядок проведения конкурса на замещение должности руководителя территориального органа местной администрации, на который возлагается осуществление части полномочий местной администрации в сельских населенных пунктах, расположенных в поселении, муниципальном округе, городском округе или на межселенной территории.

Законами субъектов Российской Федерации устанавливаются некоторые особенности проведения конкурса на замещение должности главы администрации по контракту. Порядок проведения такого конкурса обычно регулируется представительным органом муниципалитета. Однако, общие условия закрепляются в законах субъектов Российской Федерации о общих принципах местного самоуправления.

Например, законом о муниципальной службе в г.Москве предусмотрены особенности формирования конкурсной комиссии при проведении конкурса на должность главы местной администрации. Общее число членов конкурсной комиссии в муниципальном образовании и порядок ее формирования устанавливаются представительным органом. Решение представительного органа об установлении общего числа членов конкурсной комиссии в муниципальном образовании направляется Мэру Москвы в двухдневный срок со дня его принятия. При формировании конкурсной комиссии половина ее членов назначается представительным органом, а другая половина - Мэром Москвы¹⁶⁰.

Законами субъектов также утверждается типовая форма контракта с лицом, назначаемым на должность главы администрации.

4.3 Аттестация муниципального служащего

В литературе выделяют два основных вида оценки персонала: аттестационная и диагностическая. Аттестационная оценка направлена на определение меры соответствия качеств сотрудников требованиям должности. Диагностическая оценка выявляет факторы, определяющие уровень

¹⁶⁰ Закон г. Москвы от 22.10.2008 № 50 «О муниципальной службе в городе Москве» //Вестник Мэра и Правительства Москвы. № 65, 25.11.2008

соответствия структуре квалификационных требований¹.

В системе оценки эффективности деятельности муниципальных служащих особое место занимает аттестация.

Важным условием обеспечения органов местного самоуправления квалифицированными кадрами служит проведение аттестации муниципальных служащих.

Определения аттестации муниципальных служащих в литературе и законодательстве нет. Исходя из правового описания процедуры аттестации служащих, можно сделать выводы, что аттестация муниципальных служащих является систематической формализованной процедурой¹⁶¹.

Аттестация (в переводе с латинского – свидетельство) муниципального служащего проводится в целях определения его соответствия замещаемой должности.

Правовую и методическую основу проведения аттестации на муниципальной службе составляют федеральные законы о муниципальной службе, законы субъектов Российской Федерации о проведении аттестации. Порядок проведения аттестации на муниципальной службе регулируется статьей 18 Федерального закона от 2 марта 2007 года № 25-ФЗ «О муниципальной службе в Российской Федерации»¹⁶².

Основы аттестации муниципальных служащих установлены федеральным законом № 25-ФЗ. Законами субъектов Российской Федерации утверждаются типовые положения о проведении аттестации муниципальных служащих, на основе которых муниципалитеты устанавливают свой порядок проведения аттестации.

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.

На муниципальной службе можно выделить два вида аттестации: очередная и внеочередная аттестация. Очередная аттестация проводится с

¹⁶¹ Зaborovskaya, С. Г. Кадровый менеджмент на государственной гражданской и муниципальной службе: учебник для вузов / С. Г. Зaborovskaya. — 2-е изд., перераб. и доп. — Москва: Издательство Юрайт, 2025. — 180 с.

¹⁶² Собрание законодательства Российской Федерации, ст. 1152.

периодичностью один раз в три года. Внеочередная аттестация проводится по мере необходимости.

Федеральным 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;
- 5) замещающие должности муниципальной службы на основании срочного трудового договора (контракта).

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.

Также в федеральном законе № 25-ФЗ установлены основы принятия решения по результатам аттестации. Результатом аттестации может быть принятие комиссией решения о соответствии и не соответствии замещаемой должности. 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. Окончательное решение по результатам аттестации принимает представитель нанимателя.

Субъекты Российской Федерации порядок проведения аттестации регулируют, утверждая типовое положение о проведении аттестации, которое является основой для разработки муниципалитетами самостоятельных положений о порядке проведения аттестации.

В некоторых субъектах Российской Федерации типовые положения о проведении аттестации утверждены отдельными законами (Московская и Владимирская область, Краснодарский край, Республика Ингушетия¹⁶³), в других субъектах типовые положения являются приложением к закону о

¹⁶³ Ежедневные Новости. Подмосковье. № 214, 17.11.2007; Владимирские ведомости. № 243, 12.12.2007; Кубанские новости. № 170, 16.10.2007; Ингушетия. № 54, 16.04.2009

муниципальной службе (г. Москва, Ивановская, Курская области, Республики Коми и Марий Эл¹⁶⁴).

В Республике Башкортостан Типовое положение о проведении аттестации муниципальных служащих утверждено Законом Республики Башкортостан от 05.02.2009 № 95-з¹⁶⁵. 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;
- представитель выборного органа первичной профсоюзной организации (если в органе местного самоуправления образована первичная профсоюзная организация);
- депутаты представительного органа соответствующего муниципального образования (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

¹⁶⁴ Вестник Мэра и Правительства Москвы. № 65, 25.11.2008; Собрание законодательства Ивановской области. 04.07.2008, N 25(395); Курские ведомости. № 4, апрель, 2008 (Спецвыпуск); Ведомости нормативных актов органов государственной власти Республики Коми. № 12(3), декабрь, 2007, ст. 5357; Закон Республики Марий Эл от 31.05.2007 N 25-з "О реализации полномочий Республики Марий Эл в области муниципальной службы" // Собрание законодательства Республики Марий Эл", 26.06.2007, N 6, ст. 291

¹⁶⁵ Ведомости Государственного Собрания - Курултая, Президента и Правительства Республики Башкортостан. 10.03.2009. № 5(299). ст. 208.

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, готовится 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.

При проведении оценки должны учитываться результаты исполнения служащим должностной инструкции, профессиональные знания и опыт работы служащего, отсутствие установленных фактов несоблюдения служащим служебной дисциплины и ограничений, нарушений запретов, невыполнения требований к служебному поведению и обязательств, установленных законодательством. При аттестации служащего, наделенного организационно-

распорядительными полномочиями по отношению к другим служащим, дополнительно оцениваются организаторские способности служащего¹⁶⁶.

Выбор методов оценки персонала является важнейшим фактором, определяющим результаты аттестации. Н. О. Бурмистрова в качестве наиболее эффективных методов оценки предлагает использовать тесты, ситуационные задачи, вопросы для интервью и т. д., разработанные с учетом специфики деятельности органа (структурного подразделения)¹⁶⁷.

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.

Согласно действующему порядку результаты ежегодной аттестации муниципальных служащих должны учитываться:

- при рассмотрении вопросов продвижения в служебной деятельности, присвоении очередного классного чина;
- установлении предусмотренных законодательством надбавок, премий, денежного вознаграждения или изменении их размера;
- решении вопроса о продлении срока пребывания на службе;

¹⁶⁶ Зaborovskaya, С. Г. Кадровый менеджмент на государственной гражданской и муниципальной службе: учебник для вузов / С. Г. Зaborovskaya. — 2-е изд., перераб. и доп. — Москва: Издательство Юрайт, 2025. — 180 с.

¹⁶⁷ Бурмистрова Н.О. Оптимизация и повышение эффективности систем адаптации, оценки и развития персонала. Внутрикорпоративная программа подготовки ключевых специалистов: Учебное пособие. – 2-е изд., перераб. и доп. – СПб.: Издательство «Лань», 2018. -104 с.

— формировании кадрового резерва и при решении других вопросов прохождения муниципальной службы¹⁶⁸.

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.

4.4 Особенности расторжения трудового договора с муниципальным служащим

В соответствии со ст. 11 Трудового Кодекса Российской Федерации¹⁶⁹ 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»¹⁷⁰.

Прекращение муниципальной службы возможно по инициативе как муниципального служащего, так и руководителя органа местного самоуправления. Кроме того, муниципальная служба может быть прекращена и по инициативе третьих лиц в установленном законодательством Российской Федерации порядке.

Прекращение муниципальной службы может осуществляться в соответствии с личным заявлением муниципального служащего об увольнении с муниципальной службы по основаниям, предусмотренным трудовым законодательством Российской Федерации. Не является основанием для

¹⁶⁸ Прокофьев, С. Е. Государственная и муниципальная служба: учебник для вузов / С. Е. Прокофьев, Е. Д. Богатырев, С. Г. Еремин. — 4-е изд., перераб. и доп. — Москва: Издательство Юрайт, 2025. — 301 с.

¹⁶⁹ Трудовой кодекс Российской Федерации.

¹⁷⁰ Собрание законодательства Российской Федерации, ст. 1152.

прекращения муниципальной службы перевод муниципального служащего с его согласия в другой орган местного самоуправления. Такой перевод является основанием для прекращения муниципальной службы только в конкретном органе местного самоуправления¹⁷¹.

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 Российской Федерации, 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;

■ несоблюдения ограничений и запретов, связанных с муниципальной службой и установленных Законом о муниципальной службе;

■ применения административного наказания в виде дисквалификации;

■ приобретения муниципальным служащим статуса иностранного агента.

Выход на пенсию муниципального служащего осуществляется в по рядке, установленном федеральным законом. Предельный возраст для нахождения на должности муниципальной службы — 60 лет. Допускается продление срока нахождения на муниципальной службе муниципальных служащих, достигших предельного для муниципальной службы возраста. Однократное продление срока нахождения на муниципальной службе муниципального служащего допускается не более чем на один год. Продление службы лицу, достигшему 65 лет, не допускается.¹⁷²

Понятие и порядок применения административного наказания в виде дисквалификации установлены статьей 3.11 КоАП РФ. Дисквалификация заключается в лишении физического лица права замещать должности

¹⁷¹ Государственная и муниципальная служба: учебник для вузов / под общей редакцией Е. В. Охотского. — 3-е изд., перераб. и доп. — Москва: Издательство Юрайт, 2025. — 400 с.

¹⁷² Государственная и муниципальная служба: учебник для вузов / под общей редакцией Е. В. Охотского. — 3-е изд., перераб. и доп. — Москва: Издательство Юрайт, 2025. — 400 с.

муниципальной службы, либо осуществлять деятельность по предоставлению муниципальных услуг. Административное наказание в виде дисквалификации назначается судьей.

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.

Для граждан, уволившихся с муниципальной службы, в ряде случаев законодательством РФ предусмотрены определенные ограничения. Так, гражданин, замещавший должности муниципальной службы, перечень которых устанавливается нормативными правовыми актами Российской Федерации, в течение двух лет после увольнения с муниципальной службы имеет право замещать должности в коммерческих и некоммерческих организациях, если отдельные функции управления данными организациями входили в должностные (служебные) обязанности муниципального служащего, с согласия соответствующей комиссии по соблюдению требований к служебному поведению и урегулированию конфликта интересов, котороедается в порядке, устанавливаемом нормативными правовыми актами Российской Федерации.

Гражданин, замещавший должности муниципальной службы, перечень которых устанавливается нормативными правовыми актами Российской Федерации, в течение двух лет после увольнения с муниципальной службы обязан при заключении трудовых договоров сообщать представителю нанимателя (работодателю) сведения о последнем месте своей службы. Несоблюдение данного требования гражданином, замещавшим должности муниципальной службы, перечень которых устанавливается нормативными правовыми актами Российской Федерации, после увольнения с муниципальной службы влечет прекращение трудового договора, заключенного с ним¹⁷³.

4.5 Оплата труда муниципального служащего

¹⁷³ Прокофьев, С. Е. Государственная и муниципальная служба: учебник для вузов / С. Е. Прокофьев, Е. Д. Богатырев, С. Г. Еремин. — 4-е изд., перераб. и доп. — Москва: Издательство Юрайт, 2025. — 301 с.

В соответствии со ст. 22 Федерального закона от 02.03.2007 № 25-ФЗ «О муниципальной службе в Российской Федерации» 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.

Таким образом, денежное содержание муниципального служащего состоит из трех структурных элементов:

- должностной оклад;
- ежемесячные дополнительные выплаты;
- иные дополнительные выплаты.

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 Федерации¹⁷⁴, что обусловлено как спецификой труда муниципальных служащих, так и особенностями исчисления самого денежного содержания.

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.

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.

¹⁷⁴ Трудовой кодекс 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 образования¹⁷⁵.

Обычно размеры должностных окладов устанавливаются муниципалитетами самостоятельно муниципальными правовыми актами. Но в некоторых законах субъектов Российской Федерации могут быть установлены единые должностные оклады на всей территории субъекта. Например в законе Вологодской области о регулировании некоторых вопросов оплаты труда муниципальных служащих установлены размеры должностных окладов муниципальных служащих¹⁷⁶.

В настоящее время структурные особенности денежного содержания муниципальных служащих детально рассмотрены в законах субъектов Российской Федерации¹⁷⁷. Большинство субъектов Российской Федерации основы оплаты труда устанавливают в соответствующих законах о муниципальной службе, закрепляя положения федерального закона № 25-ФЗ. Вопросы установления размера и условий оплаты труда муниципальных служащих являются полномочиями органов местного самоуправления. Состав ежемесячных и иных дополнительных выплатах в субъектах Российской Федерации единообразны.

К ежемесячным дополнительным выплатам субъекты Российской Федерации относят:

- а) ежемесячная надбавка к должностному окладу за классный чин;
- б) ежемесячная надбавка к должностному окладу за выслугу лет на муниципальной службе;
- в) ежемесячная надбавка к должностному окладу за особые условия муниципальной службы;
- г) ежемесячное денежное поощрение;

¹⁷⁵ Ст. 22 Федерального закона «О муниципальной службе в Российской Федерации» //СЗ РФ, ст. 1152.

¹⁷⁶ Закон Вологодской области от 26.12.2007 № 1727-ОЗ «О регулировании некоторых вопросов оплаты труда муниципальных служащих в Вологодской области» //Красный Север. № 154, 28.12.2007

¹⁷⁷ Прокофьев С. Е. Государственная и муниципальная служба: учебник для вузов / С. Е. Прокофьев, Е. Д. Богатырев, С. Г. Еремин. — 4-е изд., перераб. и доп. — Москва: Издательство Юрайт, 2025. — 301 с.

д) ежемесячная процентная надбавка к должностному окладу за работу со сведениями, составляющими государственную тайну, в размерах и порядке, определяемых законодательством Российской Федерации.

Ежемесячная процентная надбавка к должностному окладу за выслугу лет определяется исходя из стажа муниципальной службы и в большинстве субъектов Российской Федерации составляет надбавку до 30%:

- от 1 года до 5 лет – 10 процентов должностного оклада;
- от 5 до 10 лет – 15 процентов должностного оклада;
- от 10 до 15 лет – 20 процентов должностного оклада;
- свыше 15 лет – 30 процентов должностного оклада.

Еще одна ежемесячная надбавка к должностному окладу муниципальных служащих – надбавка за особые условия муниципальной службы, которая устанавливается представителем нанимателя (работодателя) в зависимости от группы должностей в следующих размерах:

- 1) по высшим должностям муниципальной службы - в размере от 120 до 150 процентов должностного оклада;
- 2) по главным, ведущим должностям муниципальной службы - в размере от 90 до 120 процентов должностного оклада;
- 3) по старшим должностям муниципальной службы - в размере от 60 до 90 процентов должностного оклада;
- 4) по младшим должностям муниципальной службы - в размере до 60 процентов должностного оклада¹⁷⁸.

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.

К иным дополнительным выплатам относятся:

- а) премии, в том числе за выполнение особо важных и сложных заданий;
- б) единовременная выплата при предоставлении ежегодного оплачиваемого отпуска и материальная помощь, выплачиваемые за счет средств фонда оплаты труда муниципальных служащих.

Так же в законах субъектов Российской Федерации можно встретить и другие варианты иных дополнительных выплат. Например, в законе об оплате труда лиц, замещающих муниципальные должности, должности

¹⁷⁸ Закон Псковской области от 06.11.2019 № 1985-ОЗ «Об оплате труда лиц, замещающих муниципальные должности, должности муниципальной службы в Псковской области» //Псковская правда. № 45, 08.11.2019

муниципальной службы Псковской области помимо указанных дополнительных выплат предусмотрены следующие выплаты:

- выплата за исполнение отдельных государственных полномочий;
- единовременное поощрение за безупречную и эффективную муниципальную службу;
- премии при наличии экономии фонда оплаты труда муниципальных служащих¹⁷⁹.

В ряде субъектов Российской Федерации в системе оплаты труда прослеживаются некоторые особенности. Например, в Брянской области по решению руководителя соответствующего органа местного самоуправления может быть установлена надбавка муниципальным служащим, имеющим ученую степень либо почетное звание Российской Федерации:

- кандидатам наук, а также лицам, удостоенным почетного звания Российской Федерации - не более 20 процентов должностного оклада;
- докторам наук - не более 30 процентов должностного оклада¹⁸⁰.

Аналогичное положение установлено в законе об оплате труда лиц, замещающих муниципальные должности, должности муниципальной службы Псковской области:

- 1) за ученую степень доктора наук - 3000 рублей;
- 2) за ученую степень кандидата наук - 2000 рублей;
- 3) за почетные звания Российской Федерации - 1000 рублей¹⁸¹.

В законе о муниципальной службе Чеченской Республики предусмотрена статья о порядке формирования фонда оплаты труда муниципальных служащих.

При формировании годового фонда оплаты труда сверх суммы средств, направляемых для выплаты должностных окладов муниципальным служащим, предусматриваются средства на выплату:

- 1) ежемесячной надбавки к должностному окладу за выслугу лет на муниципальной службе в размере трех должностных окладов;
- 2) ежемесячной надбавки к должностному окладу за особые условия муниципальной службы в размере четырнадцати должностных окладов;
- 3) ежемесячной процентной надбавки к должностному окладу за работу со сведениями, составляющими государственную тайну, в размере полутора должностных окладов;

¹⁷⁹ Псковская правда. № 45, 08.11.2019

¹⁸⁰ Информационный бюллетень «Официальная Брянщина». № 14, 19.11.2007

¹⁸¹ Псковская правда. № 45, 08.11.2019

- 4) премий за выполнение особо важных и сложных заданий в размере пяти должностных окладов;
- 5) ежемесячного денежного поощрения в размере 30 должностных окладов;
- 6) единовременной выплаты при предоставлении ежегодного оплачиваемого отпуска в размере 2,67 должностных оклада;
- 7) материальной помощи в размере трех должностных окладов¹⁸².

Некоторые субъекты приняли самостоятельные законы об оплате труда муниципальных служащих (Вологодская, Омская области, Ненецкий автономный округ¹⁸³). В целом содержание этих законов мало отличается от содержания статей об оплате труда в законах субъектов Российской Федерации о муниципальной службе. Однако, некоторые субъекты устанавливают дополнительные условия в своих законах.

В законе об оплате труда лиц, замещающих муниципальные должности, должности муниципальной службы в Псковской области устанавливаются размеры денежного содержания лиц, замещающих муниципальные должности, муниципальных служащих в зависимости от группы муниципального образования¹⁸⁴.

В органах местного самоуправления обычно принимаются локальные правовые акты, регулирующие вопросы премирования муниципальных служащих.

4.6 Рабочее (служебное) время и время отдыха муниципальных служащих

Федеральным законом о муниципальной службе № 25-ФЗ установлено, что рабочее время муниципального служащего регулируется трудовым законодательством.

Рабочее время - время, в течение которого муниципальный служащий в соответствии с правилами внутреннего трудового распорядка и условиями трудового договора должен выполнять служебные обязанности. К рабочему (служебному) времени муниципальных служащих также могут быть отнесены иные периоды времени, которые установлены федеральными законами и иными нормативными правовыми актами Российской Федерации.

¹⁸² Вести Республики. № 94, 07.07.2007

¹⁸³ Красный Север. № 154, 28.12.2007; Омский вестник. № 115, 27.11.2007; Сборник нормативных правовых актов Ненецкого автономного округа. № 17, 15.12.2007;

¹⁸⁴ Псковская правда. № 45, 08.11.2019

Нормальная продолжительность рабочего времени на муниципальной службе не может превышать 40 часов в неделю. Работодатель обязан вести учет времени, фактически отработанного каждым работником (ст. 91 ТК РФ).

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.

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.

Статьей 21 Федерального закона № 25-ФЗ установлена возможность предоставления дополнительного отпуска за ненормированный рабочий день. Таким образом, для некоторых категорий муниципальных служащих может быть установлен ненормированный рабочий день. Категории таких служащих должен определить муниципалитет самостоятельно. На уровне субъекта Российской Федерации установление продолжительности рабочей недели можно встретить только в законе г.Москвы о муниципальной службе¹⁸⁵.

Так же отдельно стоит отметить, что статьей 263.1 ТК РФ установлена сокращенная продолжительность рабочей недели в размере 36 часов в неделю для женщин, работающих в сельской местности. Безусловно эта норма распространяется на женщин – муниципальных служащих.

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

¹⁸⁵ Вестник Мэра и Правительства Москвы. № 65, 25.11.2008

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.

Продолжительность основного и дополнительных отпусков закреплена федеральным законом № 25-ФЗ (Рисунок 9).



Рисунок 9 - Продолжительность основного и дополнительных отпусков муниципальных служащих

Устанавливая основы продолжительности основного и дополнительных отпусков муниципальных служащих, федеральный закон № 25-ФЗ оставляет за

субъектами Российской Федерации право регулирования условий и порядка их предоставления.

Порядок и условия предоставления муниципальному служащему ежегодного дополнительного оплачиваемого отпуска за выслугу лет определяются законом субъекта Российской Федерации. Субъекты Российской Федерации по-разному регулируют порядок предоставления отпусков муниципальным служащим. Многие субъекты предоставляют это право непосредственно муниципалитетам, оговаривая лишь общие правила, часто повторяющие положения федерального закона № 25-ФЗ. Другие субъекты условия и порядок предоставления отпусков муниципальным служащим регулируют на уровне законов субъектов.

В части порядка предоставления основного оплачиваемого отпуска в некоторых субъектах мы встречаем уточнение: ежегодный основной оплачиваемый отпуск и ежегодный дополнительный оплачиваемый отпуск суммируются (г.Москва, Орловская, Челябинская области, Республики Адыгея, Бурятия)¹⁸⁶.

Другие субъекты Российской Федерации, такие как Челябинская область и Приморский край уточняют, что общая продолжительность ежегодного основного оплачиваемого отпуска и ежегодного дополнительного оплачиваемого отпуска за выслугу лет не может превышать 40 календарных дней, что не меняет сути условий предоставления отпуска¹⁸⁷.

Наибольшая свобода предоставлена субъектам Российской Федерации в порядке предоставления дополнительных оплачиваемых отпусков. При этом, как уже отмечено, дополнительные отпуска муниципального служащего федеральным законом № 25-ФЗ ограничены их максимальным количеством: дополнительный отпуск за выслугу лет – не более 10 к.д., а за ненормированный рабочий день – 3 к.д.

Ежегодный дополнительный отпуск за выслугу лет зависит от стажа муниципальной службы. Условия предоставления дополнительного отпуска за выслугу лет в субъектах Российской Федерации можно встретить в двух вариантах: предоставление дополнительного отпуска при стаже с шагом в 5 лет

¹⁸⁶ Вестник Мэра и Правительства Москвы. № 65, 25.11.2008; Орловская правда. № 4, 12.01.2008; Собрание законодательства Республики Адыгея. № 4, апрель, 2008; Южноуральская панорама. № 120, 14.06.2007; Собрание законодательства Республики Бурятия. № 8-9(101-102), 2007

¹⁸⁷ Южноуральская панорама. № 120, 14.06.2007; Ведомости Законодательного Собрания Приморского края. 08.06.2012, № 15

и предоставление отпуска из расчета 1 календарный день за каждый год муниципальной службы.

Чаще всего встречается вариант предоставления дополнительного отпуска при стаже с шагом в 5 лет (Орловская, Ленинградская, Псковская, Астраханская, Ростовская области, Ненецкий автономный округ, Пермский край, Республика Адыгея)¹⁸⁸:

- 1) при стаже муниципальной службы от 1 года до 5 лет - 1 календарный день;
- 2) при стаже муниципальной службы от 5 до 10 лет - 5 календарных дней;
- 3) при стаже муниципальной службы от 10 до 15 лет - 7 календарных дней;
- 4) при стаже муниципальной службы 15 лет и более - 10 календарных дней.

Предоставление ежегодного дополнительного оплачиваемого отпуска за выслугу лет из расчета один календарный день за каждый год муниципальной службы предусмотрено в законах г.Москвы, Владимирской, Смоленской, Челябинской областей, Республике Карелия и Бурятия)¹⁸⁹.

В некоторых субъектах Российской Федерации для муниципальных служащих помимо дополнительных отпусков за выслугу лет и ненормированный рабочий день предусмотрен отпуск с учетом особенностей территориального расположения. Например, в Ненецком автономном округе также предусмотрен дополнительный отпуск за работу в районах Крайнего Севера¹⁹⁰.

Порядок предоставления отпусков регулируется Трудовым кодексом Российской Федерации. Статьей 123 ТК РФ закреплена очередность предоставления отпуска в соответствии с графиком отпусков. В законах Псковской области и Республики Бурятия эта норма продублирована¹⁹¹.

¹⁸⁸ Орловская правда. № 4, 12.01.2008; Вестник Правительства Ленинградской области. № 10, 30.04.2008; Псковская правда. № 157-158, 03.08.2007; Сборник нормативных правовых актов Ненецкого автономного округа. № 12, 26.10.2007; Собрание законодательства Республики Адыгея. № 4, апрель, 2008; Сборник законов и нормативных правовых актов Астраханской области", N 40, 10.09.2007; Наше время. № 350 - 356, 17.10.2007; Собрание законодательства Пермского края. № 6, 30.06.2008

¹⁸⁹ Вестник Мэра и Правительства Москвы. № 65, 25.11.2008; Владимирские ведомости. № 100, 31.05.2007; Вестник Смоленской областной Думы и Администрации Смоленской области. 05.12.2007, N 11 (часть II), с. 6; Собрание законодательства РК. № 7 (Часть I), июль, 2007; Южноуральская панорама. № 120, 14.06.2007; Собрание законодательства Республики Бурятия. № 8-9(101-102), 2007

¹⁹⁰ Сборник нормативных правовых актов Ненецкого автономного округа. № 12, 26.10.2007

¹⁹¹ Псковская правда. № 157-158, 03.08.2007; Собрание законодательства Республики Бурятия. № 8-9(101-102), 2007

Также некоторыми субъектами Российской Федерации (г.Москва, Орловская, Псковская, Ростовская области, Пермский край, Республика Бурятия)¹⁹² продублированы нормы 125 статьи ТК РФ о разделении отпуска на части и статьи 124 ТК РФ о запрещении предоставления муниципальному служащему ежегодного оплачиваемого отпуска в течение двух лет подряд (г.Москва)¹⁹³.

Законом Орловской области закреплены и другие положения Трудового кодекса Российской Федерации. В исключительных случаях, если предоставление муниципальному служащему ежегодного оплачиваемого отпуска общей продолжительностью, исчисленной в соответствии с абзацем первым настоящей части, в текущем служебном году может неблагоприятно отразиться на осуществлении задач и функций органа местного самоуправления или на осуществлении полномочий лица, замещающего муниципальную должность, по решению представителя нанимателя (работодателя) и с письменного согласия муниципального служащего допускается перенесение части ежегодного оплачиваемого отпуска, превышающей 28 календарных дней, на следующий служебный год. При этом перенесенная часть ежегодного оплачиваемого отпуска должна быть использована не позднее 12 месяцев после окончания того служебного года, за который эта часть отпуска предоставляется¹⁹⁴.

Законами субъектов Российской Федерации регулируются некоторые вопросы, касающиеся выплат муниципальным служащим при предоставлении отпусков. Например, в законе Орловской области при предоставлении ежегодного оплачиваемого отпуска один раз в год производится единовременная выплата в размере двух должностных окладов и материальная помощь в размере одного должностного оклада¹⁹⁵.

Разный подход субъектов Российской Федерации можно встретить при выплатах муниципальным служащим «отпускных». Одни субъекты опираются на нормы трудового законодательства, другие устанавливают аналогию с законодательством о гражданской службе (Рисунок 10).

¹⁹² Вестник Мэра и Правительства Москвы. № 65, 25.11.2008; Орловская правда. № 4, 12.01.2008; Псковская правда. № 157-158, 03.08.2007; Наше время. № 350 - 356, 17.10.2007; Собрание законодательства Пермского края. № 6, 30.06.2008; Собрание законодательства Республики Бурятия. № 8-9(101-102), 2007

¹⁹³ Вестник Мэра и Правительства Москвы. № 65, 25.11.2008

¹⁹⁴ Орловская правда. № 4, 12.01.2008

¹⁹⁵ Орловская правда. № 4, 12.01.2008

В законе Орловской области продублирована норма 126 статьи Трудового кодекса Российской Федерации о возможности предоставления компенсации части ежегодного оплачиваемого отпуска или любого количества дней из этой части по письменному заявлению муниципального служащего, превышающей 28 календарных дней¹⁹⁶.

Выплата денежного содержания муниципальному
служащему за период ежегодного оплачиваемого
отпуска

не позднее чем за 10
календарных дней до
начала указанного
отпуска

не позднее чем за 3
календарных дня до
начала указанного
отпуска

г.Москва, Республика
Бурятия

Псковская область

Рисунок 10 – Порядок выплат денежного содержания муниципальному служащему за период ежегодного оплачиваемого отпуска¹⁹⁷

В Республике Башкортостан условия и порядок предоставления отпуска муниципальным служащим установлены статьей 11 Закона Республики Башкортостан от 16 июля 2007 года № 453-з «О муниципальной службе в Республике Башкортостан»¹⁹⁸.

Продолжительность основного и дополнительных отпусков муниципальных служащих Республики Башкортостан соответствует требованиям федерального закона № 25-ФЗ: 30 календарных дней основного оплачиваемого отпуска, 10 календарных дней – дополнительный отпуск за

¹⁹⁶ Орловская правда. № 4, 12.01.2008

¹⁹⁷ Вестник Мэра и Правительства Москвы. № 65, 25.11.2008; Собрание законодательства Республики Бурятия. № 8-9(101-102), 2007; Псковская правда. № 157-158, 03.08.2007

¹⁹⁸ Закон Республики Башкортостан от 16.07.2007 № 453-з «О муниципальной службе в Республике Башкортостан» //Республика Башкортостан. 30.07.2007.

выслугу лет и 3 календарных дня – дополнительный отпуск за ненормированный рабочий день.

Размер дополнительного отпуска за выслугу лет муниципальных служащих Республики Башкортостан устанавливается в зависимости от стажа муниципальной службы:

- 1) при стаже муниципальной службы от 1 года до 5 лет - 1 календарный день;
- 2) при стаже муниципальной службы от 5 до 10 лет - 5 календарных дней;
- 3) при стаже муниципальной службы от 10 до 15 лет - 7 календарных дней;
- 4) при стаже муниципальной службы 15 лет и более - 10 календарных дней.

При исчислении общей продолжительности ежегодного оплачиваемого отпуска муниципальных служащих Республики Башкортостан ежегодный основной оплачиваемый отпуск суммируется с ежегодным дополнительным оплачиваемым отпуском за выслугу лет.

Ежегодный оплачиваемый отпуск предоставляется муниципальному служащему Республики Башкортостан ежегодно в соответствии с графиком отпусков, утверждаемым представителем нанимателя (работодателем).

Выплата денежного содержания муниципальному служащему Республики Башкортостан за период ежегодного оплачиваемого отпуска должна производиться не позднее чем за 10 календарных дней до начала указанного отпуска.

У муниципальных служащих Республики Башкортостан, 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.

Муниципальному служащему Республики Башкортостан предоставляется отпуск без сохранения денежного содержания в случаях, предусмотренных федеральными законами.

Порядок предоставления отпуска главе муниципалитета зависит от его правового статуса. Например, предоставление отпуска главе администрации муниципального района (городского округа) установлен нормами Федерального закона № 25-ФЗ¹⁹⁹ и Закона Республики Башкортостан № 453-

¹⁹⁹ Собрание законодательства Российской Федерации. 05.03.2007. № 10. ст.1152.

^{3²⁰⁰}, т.к. глава администрации муниципального района (городского округа) является муниципальным служащим.

Что же касается порядка предоставления отпуска главе сельского поселения Республики Башкортостан, 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-з²⁰¹ 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.

4.7 Пенсионное обеспечение муниципального служащего

Вопросы пенсионного обеспечения муниципальных служащих опираются на статьи о взаимосвязи гражданской и муниципальной службы двух федеральных законов: федерального закона о гражданской службе № 79-ФЗ и федерального закона о муниципальной службе № 25-ФЗ. В указанных статьях закреплена соотносительность основных условий государственного пенсионного обеспечения граждан, проходивших гражданскую и муниципальную службу, и их семей в случае потери кормильца.

Дальнейшее развитие данное положение получило в статье 24 федерального закона № 25-Ф, которая в сфере пенсионного обеспечения муниципальных служащих распространяет в полном объеме права государственных гражданских служащих, установленные федеральными законами и законами субъекта Российской Федерации²⁰².

Федеральный закон № 25-ФЗ устанавливает порядок определения размера государственной пенсии муниципального служащего, ограничивает

²⁰⁰ Республика Башкортостан. 2007. 30 июля.

²⁰¹ См. там же.

²⁰² Собрание законодательства Российской Федерации. 05.03.2007. № 10. ст.1152.

максимальный размер государственной пенсии муниципального служащего и определяет право на получение пенсии по случаю потери кормильца.

Размер государственной пенсии муниципального служащего определяется в соответствии с установленным законом субъекта Российской Федерации соотношением должностей муниципальной службы и должностей государственной гражданской службы субъекта Российской Федерации.

В Республике Хакасия максимальный размер государственной пенсии муниципального служащего устанавливается в соотношении должностей муниципальной службы и должностей государственной гражданской службы с указанием группы должностей муниципальной службы и категорий и групп должностей гражданской службы (Таблица 9).

Таблица 9 – соотношение должностей муниципальной службы и должностей государственной гражданской службы Республики Хакасия

Группа должностей муниципальной службы	Категория и группа должностей государственной гражданской службы
Высшая	Руководители, высшая
Главная	Руководители, главная
Ведущая	Руководители, главная
Старшая	Специалисты, главная
Младшая	Обеспечивающие специалисты, младшая

Максимальный размер государственной пенсии муниципального служащего не может превышать максимальный размер государственной пенсии государственного гражданского служащего субъекта Российской Федерации по соответствующей должности государственной гражданской службы субъекта Российской Федерации.

Таким образом, вопросы пенсионного обеспечения во многом определяются законодательством субъектов Российской Федерации, которые по-разному подошли к регулированию данного вопроса. Отметим, что многие вопросы регулирования муниципальной службы переданы федеральным законодательством в ведение субъектов Российской Федерации или непосредственно на уровень муниципальных образований. В связи с этим вопросы муниципальной службы не имеют единого регулирования, как, например, гражданская служба. Такое многообразие вариантов регулирования вопросов муниципальной службы. Особенно это заметно в сфере пенсионного обеспечения муниципальных служащих.

Некоторые субъекты Российской Федерации приняли самостоятельные законы о пенсионном обеспечении муниципальных служащих (Московская, Тамбовская, Тульская, Ярославская, Архангельская области, Республика Саха

(Якутия)²⁰³. В Республике Башкортостан также принят самостоятельный Закон «О порядке назначения и выплаты пенсии на муниципальной службе в Республике Башкортостан»²⁰⁴.

Другие субъекты Российской Федерации регулируют вопросы пенсионного обеспечения муниципальных служащих в своих законах о муниципальной службе, но и здесь подход к регулированию данного вопроса имеет существенную разницу.

Многие субъекты ограничились дублированием положений статей федерального закона № 25-ФЗ, ссылаясь на законодательство о пенсионном обеспечении гражданских служащих на федеральном уровне и уровне соответствующего субъекта.

Некоторые субъекты Российской Федерации в своих законах о муниципальной службе достаточно подробно урегулировали вопросы пенсионного обеспечения муниципальных служащих (Курская, Липецкая, Мурманская, Самарская, Иркутская области, Красноярский и Хабаровский края, Республики Коми, Мордовия, Татарстан, Удмуртия²⁰⁵). Объем и содержание статей о пенсионном обеспечении муниципальных служащих в законах этих субъектов по объему и содержанию соответствует самостоятельным законам.

Анализируя законодательство субъектов Российской Федерации в части регулирования вопросов пенсионного обеспечения муниципальных служащих, можно отметить многообразие вариантов. В тоже время, порядок назначения пенсии муниципальным служащим имеет и много общего.

Условиями назначения пенсии за выслугу лет на муниципальной службе являются в основном наличие определенного стажа муниципальной службы и достижение возраста, дающего право на назначение пенсии за выслугу лет.

²⁰³ Ежедневные Новости. Подмосковье. № 8, 18.01.2017; Тамбовская жизнь. № 275-277(25174-25176), 04.08.2009; Тульские известия, № 205, 09.10.2008; Документ-Регион. № 113, 27.12.2016; Ведомости Архангельского областного Собрания депутатов второго созыва. № 15, 14-17 апреля 1998; Якутские ведомости. № 2, 14.01.2012

²⁰⁴ Ведомости Государственного Собрания - Курултая, Президента и Правительства Республики Башкортостан. 05.05.2006. № 9(231). ст. 539.

²⁰⁵ Курские ведомости. № 4. апрель, 2008 (Спецвыпуск); Липецкая газета. № 130, 07.07.2007; Мурманский Вестник. № 120/1, 30.06.2007, с. 1-3; Волжская коммуна. № 190(25988), 12.10.2007; Областная. № 120, 19.10.2007; Ведомости высших органов государственной власти Красноярского края. № 23(244), 19.05.2008; Собрание законодательства Хабаровского края", 12.09.2007, N 8(61); Ведомости нормативных актов органов государственной власти Республики Коми. № 12(3), декабрь, 2007, ст. 5357; Известия Мордовии. № 108, 17.06.1999; Республика Татарстан. № 95, 28.06.2013; Собрание законодательства Удмуртской Республики. 07.04.2008, № 17.

Стаж, необходимый для назначения пенсии за выслугу на муниципальной службе в основном соответствует стажу, установленному федеральным законом от 15.12.2001 № 166-ФЗ «О государственном пенсионном обеспечении в Российской Федерации»²⁰⁶ (Таблица 8).

Таблица 8 – Стаж муниципальной службы для назначения пенсии за выслугу лет

Год назначения пенсии за выслугу лет	Стаж для назначения пенсии за выслугу лет в соответствующем году
2017	15 лет 6 месяцев
2018	16 лет
2019	16 лет 6 месяцев
2020	17 лет
2021	17 лет 6 месяцев
2022	18 лет
2023	18 лет 6 месяцев
2024	19 лет
2025	19 лет 6 месяцев
2026 и последующие годы	20 лет

Как уже отмечалось субъекты Российской Федерации такие условия оговаривают либо в своих законах (Московская, Курская области²⁰⁷), либо передают это право на уровень муниципалитетов (Ивановская область, Забайкальский и Приморский края²⁰⁸).

В Архангельской области помимо требований к стажу муниципальной службы указанному в таблице 8, также отдельно оговорен стаж, необходимый для назначения пенсии за выслугу лет лицам, замещавшим должности муниципальной службы до 1 января 2017 года. Для этой категории достаточно наличие стажа не менее 12 лет 6 месяцев стажа у мужчин и 10 лет стажа у женщин²⁰⁹.

В законах субъектов Российской Федерации можно встретить также иные дополнительные условия. В законах некоторых субъектов право на назначение пенсии за выслугу лет муниципальный служащий получает при условии, что он был уволен непосредственно с муниципальной службы, проработав при этом не

²⁰⁶ Собрание законодательства Российской Федерации. 17.12.2001. № 51. ст. 4831

²⁰⁷ Ежедневные Новости. Подмосковье. № 8, 18.01.2017; Курские ведомости. № 4, апрель, 2008 (Спецвыпуск)

²⁰⁸ Собрание законодательства Ивановской области. 04.07.2008. № 25(395); Забайкальский рабочий. № 3, 12.01.2009; Ведомости Законодательного Собрания Приморского края. 08.06.2012, № 15

²⁰⁹ Ведомости Архангельского областного Собрания депутатов второго созыва. № 15, 14-17 апреля 1998

менее 12 полных календарных месяцев на должности муниципальной службы (Московская, Курская, Архангельская, Мурманская, Иркутская области, Республики Коми, Удмуртская, Красноярский и Хабаровский края²¹⁰).

Размер пенсии за выслугу лет на муниципальной службе определяется из состава денежного содержания муниципального служащего и устанавливается в зависимости от стажа муниципальной службы. При минимальном стаже муниципальной службы, необходимом для назначения пенсии в большинстве субъектов муниципальному служащему назначается пенсия за выслугу лет в размере 45 процентов от денежного содержания (среднемесячного заработка) муниципального служащего (Курская, Липецкая, Самарская, Иркутская области, Ставропольский, Красноярский и Хабаровский края, Республики Мордовия, Удмуртская²¹¹). Состав денежного содержания при расчете размера пенсии за выслугу лет каждым субъектом определяется самостоятельно.

В Московской области при минимальном стаже муниципальной службы, необходимом для назначения пенсии, пенсия за выслугу лет назначается в размере 55 процентов от суммы должностного оклада муниципального служащего²¹².

Размер пенсии за выслугу лет увеличивается на три процента за каждый полный последующий год стажа. Такой порядок единообразен практически во всех субъектах Российской Федерации.

Максимальная процентная планка, установленная для назначения пенсии за выслугу лет муниципальной службы, в большинстве субъектов составляет 75 процентов денежного содержания (среднемесячного заработка) муниципального служащего (Курская, Липецкая, Самарская, Иркутская

²¹⁰ Ежедневные Новости. Подмосковье. № 8, 18.01.2017; Курские ведомости. № 4, апрель, 2008 (Спецвыпуск); Ведомости Архангельского областного Собрания депутатов второго созыва. № 15, 14-17 апреля 1998; Мурманский Вестник. № 120/1, 30.06.2007, с. 1-3; Областная. №120, 19.10.2007; Ведомости нормативных актов органов государственной власти Республики Коми. № 12(3), декабрь, 2007, ст. 5357; Собрание законодательства Удмуртской Республики. 07.04.2008. № 17; Ведомости высших органов государственной власти Красноярского края. № 23(244), 19.05.2008; Собрание законодательства Хабаровского края. 12.09.2007, № 8(61)

²¹¹ Курские ведомости. № 4, апрель, 2008 (Спецвыпуск); Липецкая газета. № 130. 07.07.2007; Волжская коммуна. № 190(25988), 12.10.2007; Областная. №120, 19.10.2007; Ставропольская правда. № 305-306, 26.12.2007; Ведомости высших органов государственной власти Красноярского края. № 23(244), 19.05.2008; Собрание законодательства Хабаровского края. 12.09.2007, № 8(61); Известия Мордовии. № 108, 17.06.1999;

²¹² Ежедневные Новости. Подмосковье. № 8, 18.01.2017;

области, Ставропольский край, Республика Мордовия, Удмуртская , Красноярский край²¹³).

В Московской области и Республике Татарстан максимальная процентная планка составляет 80 процентов:

- в Московской области - от суммы должностного оклада, надбавки за классный чин и надбавки за выслугу лет;
- в Республике Татарстан - от месячного денежного содержания²¹⁴.

Особый расчет порядка расчета пенсии за выслугу лет установлен в Мурманской области. Пенсия за выслугу лет назначается в размере 2 процентов месячного денежного содержания муниципального служащего за каждый полный год стажа муниципальной службы до 10 лет включительно и 2,5 процента месячного денежного содержания муниципального служащего за каждый полный год стажа муниципальной службы свыше 10 лет, при этом размер пенсии за выслугу лет не может превышать 45 процентов месячного денежного содержания муниципального служащего²¹⁵.

Муниципальные служащие Курской и Липецкой областей при наличии стажа муниципальной службы не менее 25 лет и увольнении с муниципальной службы по инициативе муниципального служащего, до приобретения права на страховую пенсию по старости (инвалидности) имеют право на пенсию за выслугу лет, если непосредственно перед увольнением они замещали должности муниципальной службы не менее 7 лет²¹⁶.

Пенсия за выслугу лет на муниципальной службе в Республике Башкортостан, как и большинстве субъектов Российской Федерации, 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 75 процентов месячного денежного содержания лица, замещавшего должность муниципальной службы. Лицам, замещавшим муниципальные

²¹³ Липецкая газета. № 130. 07.07.2007; Волжская коммуна. № 190(25988), 12.10.2007; Областная. №120, 19.10.2007; Ставропольская правда. № 305-306, 26.12.2007; Известия Мордовии. № 108, 17.06.1999; Собрание законодательства Удмуртской Республики. 07.04.2008. № 17; Ведомости высших органов государственной власти Красноярского края. № 23(244), 19.05.2008

²¹⁴ Ежедневные Новости. Подмосковье. № 8, 18.01.2017; Республика Татарстан. № 95, 28.06.2013

²¹⁵ Мурманский Вестник. № 120/1, 30.06.2007, с. 1-3

²¹⁶ Курские ведомости. № 4, апрель, 2008 (Спецвыпуск); Липецкая газета. № 130. 07.07.2007

должности, должности муниципальной службы свыше 30 лет, размер пенсии за выслугу лет увеличивается на 10 процентов²¹⁷.

Некоторые субъекты Российской Федерации в своих законах урегулировали также порядок назначения пенсии за выслугу лет на муниципальной службе. Решение о назначении пенсии за выслугу лет принимает руководитель органа местного самоуправления, в котором служащий замещал должность муниципальной службы (Мурманская область, Республики Мордовия и Татарстан²¹⁸).

Для назначения пенсии за выслугу лет муниципальный служащий подает заявление. К заявлению о назначении пенсии за выслугу лет прилагаются:

1) копия паспорта или иного документа, удостоверяющего личность, возраст, принадлежность к гражданству;

2) сведения о трудовой деятельности, оформленные в установленном законодательством порядке, и (или) копия трудовой книжки, а также при необходимости копии иных документов, подтверждающих стаж муниципальной службы²¹⁹.

В Московской области²²⁰ для назначения пенсии за выслугу лет создается специальная комиссия органа местного самоуправления по назначению пенсии за выслугу лет. Решение об установлении пенсии принимается на основании заключения такой комиссии.

Установление минимального размера пенсии за выслугу лет субъекты зачастую передают в ведение муниципальных образований (Московская и Липецкая области, Удмуртская Республика²²¹).

В Чукотском автономном округе организация работы по дополнительному пенсионному обеспечению муниципальных служащих и их семей осуществляется кадровыми службами органов местного самоуправления

²¹⁷ Закон Республики Башкортостан от 28.03.2006 № 288-з «О порядке назначения и выплаты пенсии на муниципальной службе в Республике Башкортостан» //Ведомости Государственного Собрания - Курултая, Президента и Правительства Республики Башкортостан. - 5 мая 2006 г. - № 9 (231). - ст. 539;

²¹⁸ Мурманский Вестник. № 120/1, 30.06.2007, с. 1-3; Известия Мордовии. № 108, 17.06.1999; Республика Татарстан. № 95, 28.06.2013

²¹⁹ Республика Татарстан. № 95, 28.06.2013

²²⁰ Ежедневные Новости. Подмосковье. № 8, 18.01.2017

²²¹ Ежедневные Новости. Подмосковье. № 8, 18.01.2017; Липецкая газета. № 130. 07.07.2007; Собрание законодательства Удмуртской Республики. 07.04.2008. № 17

муниципальных образований в соответствии с положениями, утвержденными муниципальными правовыми актами глав муниципальных образований²²².

Закон Республики Башкортостан о порядке назначения и выплаты пенсии на муниципальной службе принят в 2006 году²²³. Законом установлены 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 закону²²⁴ 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.

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. При выходе на пенсию за выслугу лет на муниципальной службе

²²² Ведомости. № 31(307), 10.08.2007

²²³ Ведомости Государственного Собрания - Курултая, Президента и Правительства Республики Башкортостан. - 5 мая 2006 г. - № 9 (231). - ст. 539

²²⁴ Ведомости Государственного Собрания - Курултая, Президента и Правительства Республики Башкортостан. 11.09.2007. № 17 (263). ст. 841.

выплачивается единовременное денежное пособие в размере шести месячных должностных окладов.

Финансирование пенсий на муниципальной службе (доплат к пенсии) производится за счет средств бюджетов соответствующих муниципальных образований.

4.8 Стаж муниципальной службы

Стаж в трудовых отношениях определяется как продолжительность трудовой или общественно полезной деятельности граждан, которая порождает определенные правовые последствия, такие как права на пенсию, дополнительные льготы по социальному страхованию, оплате труда и др.²²⁵ На муниципальной службе стаж дает служащему право на надбавку к должностному окладу за выслугу лет, на дополнительный отпуск и на пенсию за выслугу лет.

В законе Республики Башкортостан от 3 июня 2004 года № 82-з «О порядке исчисления муниципальной службы в Республике Башкортостан»²²⁶ стаж муниципальной службы определяется как суммарная продолжительность периодов службы (работы) на выборных муниципальных должностях, должностях муниципальной службы, государственных должностях, должностях государственной гражданской службы и иных периодов трудовой деятельности, определяемых федеральными законами и настоящим Законом.

В Рязанской области отмечается, что стаж муниципальной службы также учитывается при определении размера поощрения за безупречную и эффективную муниципальную службу²²⁷.

Единство учета стажа государственной гражданской службы при исчислении стажа муниципальной службы установлено статьями о взаимосвязи гражданской и муниципальной службы двух федеральных законов: федерального закона о гражданской службе № 79-ФЗ и федерального закона о муниципальной службе № 25-ФЗ.

Основы исчисления стажа муниципальной службы установлены статьей 25 федерального закона № 25-ФЗ.

²²⁵ Управление персоналом: Толковый словарь /Авт. – сост. В.М. Маслова. – 2-е изд., перераб. и доп.. – М.: Издательско-торговая корпорация «Дашков и К°», 2020. – 131 с.

²²⁶ Ведомости Государственного Собрания - Курултая, Президента и Правительства Республики Башкортостан. – 2004. - № 11(185). - ст. 597

²²⁷ Рязанские ведомости. № 295, 20.10.2007

В стаж муниципальной службы муниципального служащего включаются периоды замещения должностей:

- 1) должностей муниципальной службы;
- 2) муниципальных должностей;
- 3) государственных должностей Российской Федерации и государственных должностей субъектов Российской Федерации;
- 4) должностей государственной гражданской службы, воинских должностей и должностей федеральной государственной службы иных видов;
- 5) иных должностей в соответствии с федеральными законами.

В стаж муниципальной службы для определения продолжительности ежегодного дополнительного оплачиваемого отпуска за выслугу лет, и установления им других гарантий, предусмотренных федеральными законами, законами субъектов Российской Федерации и уставами муниципальных образований, помимо перечисленных периодов включаются (засчитываются) также периоды замещения должностей, включаемые (засчитывающиеся) в стаж государственной гражданской службы в соответствии с законодательством о государственной гражданской службе.

В субъектах Российской Федерации порядок исчисления стажа муниципальной службы регулируется либо самостоятельными законами (Новгородская, Омская, Владимирская, Воронежская, Архангельская, Магаданская области, Республики Крым, Адыгея, Чеченская, Краснодарский край²²⁸), либо статьями о порядке исчисления стажа непосредственно в законах о муниципальной службе субъектов Российской Федерации.

В Республике Башкортостан действует самостоятельный закон о порядке исчисления муниципальной службы²²⁹.

Некоторые субъекты Российской Федерации в своих законах объединили вопросы регулирования исчисления стажа государственной гражданской и муниципальной службы (Московская, Тульская, Ленинградская области²³⁰).

²²⁸ СПС КонсультантПлюс; Крымские известия. № 224(6133), 07.12.2016; Омский вестник. № 16, 26.04.2019; Владимирские ведомости. № 297, 19.12.2008; Молодой коммунар. № 146, 28.12.2012; Волна. № 28, 03.08.1999; Советская Адыгея. № 86, 07.05.2013; Вести Республики. № 106, 06.06.2008; Кубанские новости. № 167, 11.10.2007; Магаданская правда. № 67(19882), 18.06.2008

²²⁹ Закон Республики Башкортостан от 3 июня 2004 года № 82-з «О порядке исчисления муниципальной службы в Республике Башкортостан» //Ведомости Государственного Собрания - Курултая, Президента и Правительства Республики Башкортостан. – 2004. - № 11(185). - ст. 597.

²³⁰ Ежедневные Новости. Подмосковье. № 247, 15.11.2008; Тульские известия. № 205, 09.10.2008; Вестник Правительства Ленинградской области. № 43, 06.07.2010

Помимо периодов замещения должностей, установленных федеральным законодательством, в стаж могут быть включены иные отдельные периоды работы (службы). Периоды, засчитываемые как иные и порядок их учета закрепляется законами субъектов Российской Федерации. В этом случае чаще всего учет иных периодов ограничивается пятью годами. Также некоторые субъекты уточняют необходимость учета при этом опыта и знаний по таким должностям, которые необходимы муниципальным служащим для выполнения обязанностей по замещаемой должности муниципальной службы (Брянская, Мурманская, Новгородская, Костромская области, Республика Дагестан²³¹).

Порядок учета стажа муниципальной службы регулируется не во всех субъектах Российской Федерации. В этих случаях такой порядок должны установить органы местного самоуправления самостоятельно. В законах субъектов Российской Федерации порядок исчисления стажа муниципальной службы можно встретить в трех вариантах:

- для исчисления стажа создается специальная комиссия (г.Москва, Орловская, Смоленская, Ярославская, Ростовская, Кировская области, Республика Татарстан, Хакасия, Чукотский автономный округ²³²;
- исчисление стажа муниципальной службы осуществляется кадровой службой органа местного самоуправления (Брянская, Рязанская, Самарская, Сахалинская области²³³);
- ответственные за исчисление стажа муниципальной службы не определяются.

Некоторые субъекты, в которых обязанности по исчислению стажа муниципальной службы возложены на соответствующую комиссию или на кадровую службу, устанавливают порядок их работы. В большинстве субъектов вопросы состава и порядка образования и работы комиссии по исчислению стажа комиссия переданы в ведение органов местного самоуправления. Однако,

²³¹ Информационный бюллетень «Официальная Брянщина». № 14, 19.11.2007; Мурманский Вестник. № 120/1, 30.06.2007, с. 1-3; СПС КонсультантПлюс; СП - нормативные документы. № 56(116), 21.11.2007; Собрание законодательства Республики Дагестан. 14.03.2008. № 5, ст. 138

²³² Вестник Мэра и Правительства Москвы. № 65, 25.11.2008; Орловская правда. № 4, 12.01.2008; Вестник Смоленской областной Думы и Администрации Смоленской области. 05.12.2007. № 11 (часть II), с. 6; Губернские вести. № 44-б, 29.06.2007; Наше время. № 350 - 356, 17.10.2007; Республика Татарстан. № 95, 28.06.2013; Вятский край. № 186(1674), 09.10.1997; Вестник Хакасии. № 49, 17.07.2007; Ведомости. № 31(307), 10.08.2007

²³³ Информационный бюллетень «Официальная Брянщина». № 14, 19.11.2007; Рязанские ведомости. № 295, 20.10.2007; Волжская коммуна. № 190(25988), 12.10.2007; Губернские ведомости. № 127(2854), 11.07.2007.

некоторые субъекты в своих законах устанавливают некоторые правила создания и работы таких комиссий.

Например, в Нижегородской и Самарской области установлено, что в муниципальном образовании может быть создана единая комиссия по установлению стажа муниципальной службы, состав, порядок образования и деятельности которой утверждается муниципальным правовым актом представительного органа муниципального образования²³⁴.

В Кемеровской области уточняется компетенция комиссии по исчислению стажа муниципальной службы и периодичность проводимых заседаний комиссии. В компетенцию комиссии входят вопросы подготовки рекомендаций по определению стажа муниципальной службы, дающего право на получение ежемесячной надбавки к должностному окладу за выслугу лет, ежегодного дополнительного оплачиваемого отпуска за выслугу лет, пенсии за выслугу лет. Заседания комиссии проводятся по мере необходимости, но не реже одного раза в квартал²³⁵.

Тема 5. Кадровая работа в муниципальном образовании

5.1 Содержание понятия кадровой работы на муниципальной службе

До принятия в 2007 году нового Федерального закона от 2 марта 2007 года № 25-ФЗ «О муниципальной службе в Российской Федерации»²³⁶ вопросам кадровой работы в муниципальном образовании не уделялось столько внимания. В новом Федеральном законе 2007 года кадровой работе в муниципальном образовании отведена отдельная глава, которая изначально включала шесть статей:

- статья 28. Кадровая работа в муниципальном образовании;
- статья 29. Персональные данные муниципального служащего;
- статья 30. Порядок ведения личного дела муниципального служащего;
- статья 31. Реестр муниципальных служащих в муниципальном образовании;

²³⁴ СПС КонсультантПлюс; Волжская коммуна. № 190(25988), 12.10.2007;

²³⁵ Закон Кемеровской области от 30.06.2007 N 103-ОЗ «О некоторых вопросах прохождения муниципальной службы» //Законодательный вестник Совета народных депутатов Кемеровской области. № 66, июнь, 2007

²³⁶ Собрание законодательства Российской Федерации. 05.03.2007. № 10. ст.1152.

статья 32. Приоритетные направления формирования кадрового состава муниципальной службы;

статья 33. Кадровый резерв на муниципальной службе.

В 2015 году глава 8 «Кадровая работа в муниципальном образовании» федерального закона № 25-ФЗ была дополнена еще одной статьей 28.1 «Подготовка кадров для муниципальной службы на договорной основе».

Понятие кадровой работы в муниципальном образовании недостаточно изучено. В системе муниципального управления кадровую работу следует рассматривать в следующих направлениях:

- работа по реализации муниципальной кадровой политики в рамках полномочий соответствующих органов местного самоуправления;
- работа с кадрами муниципальной службы;
- работа с кадровым составом организаций, находящихся в ведении органов местного самоуправления.

Понятие кадровой работы в системе муниципального управления можно определить, как деятельность кадровых служб органов местного самоуправления по реализации муниципальной кадровой политики в рамках полномочий соответствующих органов, работу по документационному обеспечению прохождения муниципальной службы и работу с кадровым составом муниципальных учреждений, находящихся на территории соответствующих муниципальных образований²³⁷.

Содержание кадровой работы — это фактически функции кадровой службы соответствующего органа местного самоуправления, т. е. его структурного подразделения, которое в пределах своей компетенции выполняет задачи и осуществляет полномочия, установленные федеральным законом № 25-ФЗ. Кадровая служба органа местного самоуправления должна обеспечивать реализацию его руководством кадровой политики, занимаясь решением вопросов организации кадровой работы и управления муниципальной службой, профессиональным развитием персонала, анализом и регулированием служебного продвижения муниципальных служащих²³⁸.

Согласно статьи 28 федерального закона № 25-ФЗ кадровая работа в муниципальном образовании включает:

²³⁷ Заборовская С.Г. Содержание понятия «кадровая работа в системе государственного и муниципального управления» //Экономика и управление. – 2021. - № 6. – С.200-202

²³⁸ Государственная и муниципальная служба: учебник для вузов / под общей редакцией Е. В. Охотского. — 3-е изд., перераб. и доп. — Москва: Издательство Юрайт, 2025. — 400 с.

- 1) формирование кадрового состава для замещения должностей муниципальной службы;
- 2) подготовку предложений о реализации положений законодательства о муниципальной службе и внесение указанных предложений представителю нанимателя (работодателю);
- 3) организацию подготовки проектов муниципальных правовых актов, связанных с поступлением на муниципальную службу, ее прохождением, заключением трудового договора (контракта), назначением на должность муниципальной службы, освобождением от замещаемой должности муниципальной службы, увольнением муниципального служащего с муниципальной службы и выходом его на пенсию, и оформление соответствующих документов;
- 4) ведение трудовых книжек муниципальных служащих (при наличии), формирование сведений о трудовой деятельности за период прохождения муниципальной службы муниципальными служащими;
- 5) ведение личных дел муниципальных служащих;
- 6) ведение реестра муниципальных служащих в муниципальном образовании;
- 7) оформление и выдачу служебных удостоверений муниципальных служащих;
- 8) проведение конкурса на замещение вакантных должностей муниципальной службы и включение муниципальных служащих в кадровый резерв;
- 9) проведение аттестации муниципальных служащих;
- 10) организацию работы с кадровым резервом и его эффективное использование;
- 11) организацию и проведение проверок представляемых гражданином сведений при поступлении на муниципальную службу и в период ее прохождения муниципальным служащим;
- 12) оформление допуска установленной формы к сведениям, составляющим государственную тайну;
- 13) организацию проверки сведений о доходах, об имуществе и обязательствах имущественного характера муниципальных служащих, а также соблюдения связанных с муниципальной службой ограничений;
- 14) консультирование муниципальных служащих по правовым и иным вопросам муниципальной службы;

15) решение иных вопросов кадровой работы, определяемых трудовым законодательством и законом субъекта Российской Федерации.

Некоторые субъекты Российской Федерации дополнили перечень вопросов кадровой работы в муниципальном образовании, утвержденный федеральным законом № 25-ФЗ. Кадровая работа в муниципальном образовании включает так же:

- организацию заключения договоров с гражданами на время их обучения за счет средств местного бюджета либо бюджета иного уровня в профессиональных образовательных организациях и образовательных организациях высшего образования с последующим прохождением муниципальной службы (Псковская, Иркутская области, Республика Дагестан²³⁹);
- анализ уровня профессиональной подготовки муниципальных служащих, организацию профессиональной переподготовки, получения дополнительного профессионального образования муниципальных служащих (Псковская область²⁴⁰);
- обеспечение профессионально-квалификационного и должностного роста муниципальных служащих (Псковская область²⁴¹);
- организацию проведения проверок служебной деятельности муниципальных служащих (Псковская область, Республика Адыгея²⁴²);
- учет и анализ профессиональной подготовки муниципальных служащих (Республика Адыгея, Томская область²⁴³);
- организацию дополнительного профессионального образования муниципальных служащих (Республики Адыгея, Дагестан, Удмуртия, Ростовская, Иркутская, Томская области, Ставропольский край²⁴⁴);

²³⁹ Псковская правда. № 157-158, 03.08.2007; Областная. № 120, 19.10.2007; Собрание законодательства Республики Дагестан. 14.03.2008. № 5, ст. 138

²⁴⁰ Псковская правда. № 157-158, 03.08.2007

²⁴¹ Псковская правда. № 157-158, 03.08.2007

²⁴² Псковская правда. № 157-158, 03.08.2007; Собрание законодательства Республики Адыгея. № 4, апрель, 2008

²⁴³ Собрание законодательства Республики Адыгея. № 4, апрель, 2008; Томские новости. № 39, 27.09.2007

²⁴⁴ Собрание законодательства Республики Адыгея. № 4, апрель, 2008; Собрание законодательства Республики Дагестан. 14.03.2008. № 5, ст. 138; Собрание законодательства Удмуртской Республики. 07.04.2008. № 17; Наше время. № 350 - 356, 17.10.2007; Областная. № 120, 19.10.2007; Томские новости. № 39, 27.09.2007; Ставропольская правда. № 305-306, 26.12.2007

- ведение учета заключенных трудовых договоров (контрактов) муниципальных служащих (Республика Адыгея²⁴⁵);
- обеспечение должностного роста муниципальных служащих (Республики Адыгея, Дагестан, Ростовская, Иркутская области²⁴⁶);
- взаимодействие с государственными органами и иными организациями по вопросам ведения воинского учета, предоставления статистической отчетности, оформления и выдачи документов, подтверждающих регистрацию в системе индивидуального (персонифицированного) учета (Ростовская область²⁴⁷);
- обеспечение прохождения муниципальными служащими испытания при замещении должностей муниципальной службы в порядке, предусмотренном трудовым законодательством (Ставропольский край²⁴⁸);
- формирование и ведение автоматизированного учета данных по направлениям кадровой работы посредством программных комплексов (Ставропольский край²⁴⁹);
- организацию деятельности по урегулированию конфликта интересов (Удмуртская Республика²⁵⁰);
- оказание содействия и консультативно-методической помощи в подготовке нормативных правовых актов области по вопросам муниципальной службы (Иркутская область²⁵¹);
- оказание содействия участию муниципальных служащих в тематических семинарах, проводимых для муниципальных служащих (Иркутская область²⁵²).

В законе Псковской области уточняется, что кадровую работу осуществляет подразделение органа местного самоуправления по вопросам муниципальной службы и кадров либо уполномоченные представителем нанимателя (работодателя) муниципальные служащие (муниципальный служащий). Положение о подразделении органа местного самоуправления по вопросам муниципальной службы и кадров утверждается соответствующим

²⁴⁵ Собрание законодательства Республики Адыгея. № 4, апрель, 2008

²⁴⁶ Собрание законодательства Республики Адыгея. № 4, апрель, 2008; Собрание законодательства Республики Дагестан. 14.03.2008. № 5, ст. 138; Наше время. № 350 - 356, 17.10.2007; Областная. № 120, 19.10.2007;

²⁴⁷ Наше время. № 350 - 356, 17.10.2007

²⁴⁸ Ставропольская правда. № 305-306, 26.12.2007

²⁴⁹ Ставропольская правда. № 305-306, 26.12.2007

²⁵⁰ Собрание законодательства Удмуртской Республики. 07.04.2008. № 17

²⁵¹ Областная. № 120, 19.10.2007;

²⁵² Областная. № 120, 19.10.2007;

муниципальным правовым актом²⁵³. Статус кадровой службы органа местного самоуправления уточнен в Томской области: кадровая служба - осуществляющие кадровую работу (в том числе наряду с иными функциями) структурное подразделение либо должностное лицо органа местного самоуправления муниципального образования, обладающего правами юридического лица, местной администрации муниципального образования как юридического лица, органа, входящего в структуру местной администрации муниципального образования и обладающего правами юридического лица²⁵⁴.

В Тверской области методическое руководство и координацию деятельности кадровых служб органов местного самоуправления и избирательных комиссий муниципальных образований возложено на государственный орган по управлению государственной гражданской службой Тверской области²⁵⁵.

Основной целью кадровой работы в муниципальном образовании является формирование такого кадрового состава муниципальных служащих, который бы по своим личным и профессиональным качествам, а также социальному положению был способен решать вопросы местного значения.

Достижению данной цели способствует решение следующих задач:

- формирование нормативно-правовой основы служебно-трудовых отношений в муниципальном образовании;
- формирование кадрового состава для замещения должностей муниципальной службы, проверка личных и профессиональных качеств кандидатов на замещение должностей муниципальной службы и действующих муниципальных служащих;
- документальное оформление служебно-трудовых отношений;
- консультационно-информационное обеспечение служебно-трудовых отношений.

Приоритетными направлениями кадровой работы являются:

- формирование системы управления персоналом и ее стратегии;
- планирование кадровой работы, найм, отбор и прием кадров;
- деловая оценка, профориентация и адаптация персонала;
- обучение, управление карьерой и продвижением кадров;
- мотивация, организация труда и обеспечение безопасности деятельности персонала;

²⁵³ Псковская правда. № 157-158, 03.08.2007

²⁵⁴ Томские новости. № 39, 27.09.2007

²⁵⁵ Тверские ведомости. № 49 (16-22 ноября), 2007

- создание нормальной психологической обстановки в коллективе и т.п.

Очень часто в обществе превалирует бытовой подход к деятельности кадровых служб и подразделений. Считается, что единственным приоритетным направлением их деятельности является назначение на должности высококвалифицированных специалистов с учетом их профессиональных качеств и компетентности. Это основная, но не единственная их функция. В процессе назначения и увольнения специалистов кадровые службы в муниципальных органах осуществляют и иные вспомогательные функции.

Одна из них - это содействие продвижению по службе муниципальных служащих. Эта функция соприкасается с формированием кадрового резерва в муниципальном органе, поскольку до назначения на другую должность муниципальный служащий включается в кадровый резерв. Также, осуществляя данную функцию, кадровая служба ведет личные дела муниципальных служащих, собирает информацию о них, представляет ее руководству для принятия решения о продвижении сотрудников по службе.

Другая функция - это повышение квалификации муниципальных служащих. Кадровая служба должна отслеживать, чтобы сотрудники постоянно повышали свою квалификацию. Один раз в три года каждый сотрудник должен где-то поучиться. Кадровые службы могут направлять сотрудников в учебные заведения или организовывать обучение прямо на работе.

Еще одно приоритетное направление - это оценка результатов работы муниципальных служащих посредством проведения аттестации. Хотя аттестация является не единственным способом оценки результатов работы муниципальных служащих (существуют еще такие формы, как мониторинг и квалификационный экзамен), но аттестация является основным. Только при проведении аттестации оцениваются процесс труда, результат труда и личностные качества служащего. Аттестация - это исключительный инструмент оценки руководителем своего подчиненного персонала.

Так же приоритетное направление - это применение современных технологий подбора кадров при поступлении граждан на муниципальную службу и работы с кадрами при ее прохождении. Данное направление может осуществляться как самостоятельно, так и при осуществлении других функций. Применение современных технологий может быть связано с использованием как информационных и компьютерных технологий, так и новых технологий управления, таких, как системный анализ, коучинг и т.д. Кадровые технологии - это средства управления количественными и качественными характеристиками

состояния персонала, обеспечивающие достижение целей местного самоуправления и эффективности его функционирования. Содержание кадровых технологий представляет собой совокупность последовательно произведенных действий, приемов, операций, которые позволяют на основе полученной информации сформулировать или изменить условия их реализации в соответствии с целями местного самоуправления.

Все составляющие кадровой работы в муниципальном образовании, перечисленные в Федеральном законе, так или иначе, изучены и описаны в качестве кадровых процессов организации. Особого внимания заслуживает пункт 13 статьи 28 Федерального закона «консультирование муниципальных служащих по правовым и иным вопросам муниципальной службы». Включив данный пункт в перечень вопросов, выполняемых кадровой службой муниципального образования, законодатель возложил особую ответственность на кадровиков. Для того, чтобы специалист кадровой службы мог консультировать муниципальных служащих по правовым вопросам и вопросам применения законодательства о муниципальной службе, он должен обладать специальным, т.е. юридическим образованием, или, как минимум, иметь правовую подготовку.

5.2 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 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 должности муниципальной службы, по установленным нормативными правовыми актами органов местного самоуправления критериям.

Основными задачами работы с резервом являются:

- создание резерва кадров для замещения имеющихся 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 должностей муниципальной службы органов местного самоуправления;

- формирование банка кадровой информации о кандидатах в резерв на замещение 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 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.

Вопросы формирования кадрового резерва на муниципальной службе переданы федеральным законом № 25-ФЗ (ст.33) в ведение муниципальных образований. Создание кадрового резерва на муниципальной службе регулируется соответствующими муниципальными правовыми актами органов местного самоуправления²⁵⁶.

В законах о муниципальной службе г.Москвы и Нижегородской области даны уточнения о необходимости включения в кадровый резерв только лиц, соответствующих требованиям, предъявляемым к муниципальным служащим²⁵⁷.

Резерв муниципальной службы формируется по должностям, которые относятся к номенклатуре должностей муниципальной службы и входят в соответствующий реестр должностей муниципальной службы.

Так как органы местного самоуправления самостоятельны в решении вопросов формирования кадрового резерва на муниципальной службе, можно встретить самые разнообразные подходы к классификации резервов, требованиям к порядку создания и работы с кадровым резервом.

В учебной литературе выделяют разные виды кадрового резерва. Например, предлагается кадровый резерв на государственной и муниципальной службе классифицировать следующим образом:

- ближний, среднесрочный, дальний (стратегический);
- открытый - закрытый;
- обезличенный или на конкретную должность²⁵⁸.

Самые разнообразные виды кадрового резерва на муниципальной службе можно встретить в органах местного самоуправления субъектов Российской Федерации.

²⁵⁶ Собрание законодательства Российской Федерации. 05.03.2007. № 10. ст.1152.

²⁵⁷ Вестник Мэра и Правительства Москвы. № 65, 25.11.2008; СПС КонсультантПлюс

²⁵⁸ Управление персоналом: Учебник /Общ. Ред. А.И.Турчинова. – М.: Изд-во РАГС, 2003. – С.373.

Например, кадровый резерв органов местного самоуправления города Элиста Республики Калмыкия состоит из:

внутреннего, формируемого из числа выборных должностных лиц и муниципальных служащих органов местного самоуправления;

внешнего, формируемого из числа граждан, не являющихся муниципальными служащими (Рисунок 11)²⁵⁹.



Рисунок 11 – Структура кадрового резерва на муниципальной службе города Элиста Республики Калмыкия

В администрации Козельского района Калужской области кандидаты для включения в кадровый резерв ранжируются по уровням готовности к занятию управленческих должностей:

«высший - компетентность, опыт и уровень подготовки резервиста достаточны для назначения на соответствующую управленческую должность;

базовый - после прохождения дополнительной профессиональной переподготовки по ее итогам и с учетом оценки уровня профессиональной компетентности кандидат может претендовать на занятие соответствующей управленческой должности;

перспективный - перспективные руководители, которые после получения дополнительного профессионального образования по его итогам и с

²⁵⁹ Решение Элистинского городского Собрания от 12.03.2009 № 7 «Об утверждении Положения о кадровом резерве органов местного самоуправления города Элиста» //Элистинская панорама. № 48. 21.03.2009.

учетом оценки уровня профессиональной компетентности могут претендовать на замещение соответствующих управленческих должностей.»²⁶⁰

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 nim 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.

²⁶⁰ Постановление администрации муниципального района «Козельский район» от 24.02.2015 № 218 «Об утверждении Положения о порядке формирования кадрового резерва для замещения вакантных должностей муниципальной службы в администрации муниципального района «Козельский район» //Козельск. № 25-26. 07.03.2015

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).

Списки резерва рекомендуется пересматривать ежегодно. Лица, снизившие уровень профессиональной деятельности и не проявившие себя должным образом, исключаются из состава резерва. 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.

Порядок формирования резерва кадров на муниципальной службе в муниципальных образованиях Республики Башкортостан достаточно однообразен. Многие муниципалитеты подразделяют резерв кадров на резерв функционирования и резерв развития (Рисунок 12).

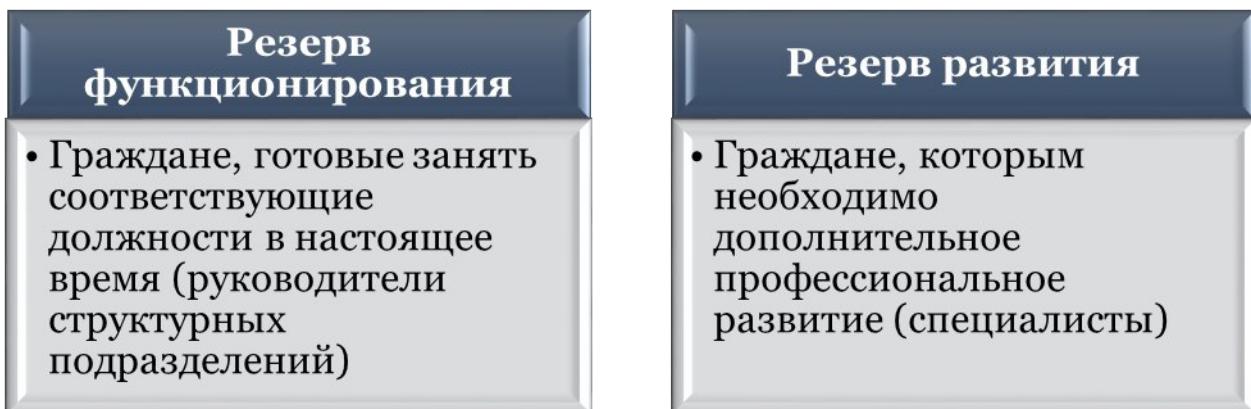


Рисунок 12 – Классификация кадровых резервов в органах местного самоуправления Республики Башкортостан

В некоторых администрациях кадровый резерв имеет более сложную структуру. Например, в муниципальном районе Ермекеевский район выделены несколько видов кадрового резерва на муниципальной службе:

- кадровый резерв на замещение должностей муниципальной службы;
- кадровый резерв на замещение должностей муниципальной службы из числа лиц, уволенных с должностей муниципальной службы²⁶¹.

В Чекмагушевском районе кадровый резерв состоит из следующих частей:

- перспективный резерв, формируемый из числа студентов старших курсов образовательных организаций высшего профессионального образования;
- кадровый резерв на замещение должностей муниципальной службы высшей, главной и ведущей групп должностей. Из этого перечня исключена должность главы администрации.
- кадровый резерв из числа лиц, претендующих на замещение должностей старшей и младшей групп;
- кадровый резерв из числа, уволенных с муниципальной службы²⁶².

²⁶¹ Решение Совета муниципального района Ермекеевский район Республики Башкортостан от 28 августа 2019 года № 31/7 «Об утверждении Положения о порядке формирования кадрового резерва на замещение должностей муниципальной службы в муниципальном районе Ермекеевский район Республики Башкортостан» // <https://ermekeevo.bashkortostan.ru/documents/active/509054/>

²⁶² Постановление Главы администрации муниципального района Чекмагушевский район

Кадровый резерв функционирования формируется без проведения конкурсных процедур.

В отличие от порядка формирования кадрового резерва функционирования, кадровый резерв развития формируется на конкурсной основе.

Резерв развития формируется 1 раз в 3 года на должности старшей и младшей групп должностей.

В настоящее время большое внимание уделяется процессу профессионализации, усилию управленческого характера содержания труда; приобретению профессиональных знаний, умений, навыков, способствующих повышению претензий на улучшение правового и социального статуса муниципальных служащих²⁶³. В.С. Мокрый отмечает, что «эффективность органов местного самоуправления по оказанию публичных услуг населению во многом зависит от того, насколько грамотно и профессионально будет действовать управленческий аппарат»²⁶⁴. В Послании Президента РФ Федеральному Собранию Российской Федерации 2003 г. отмечалось, что, «несмотря на огромное количество чиновников, в стране тяжелейший кадровый голод. Голод на всех уровнях и во всех структурах власти, голод на современных управленцев, эффективных людей»²⁶⁵. Хотя с момента постановки задач по кадровому обеспечению органов государственной власти и местного самоуправления прошло уже пять лет, специалисты по-прежнему констатируют, что с кадрами в стране дела обстоят пока неблагополучно²⁶⁶.

Таким образом, формирование кадрового резерва на муниципальной службе, организация работы с кадровым резервом не имеет единой основы и регулируется муниципалитетами самостоятельно. Органы местного самоуправления при организации работы с кадровым резервом опираются на собственные потребности и теоретические основы формирования кадрового

Республики Башкортостан от 16 мая 2017 года № 281 «Об утверждении Положения о порядке формирования кадрового резерва на замещение должностей муниципальной службы в Администрации муниципального района Чекмагушевский район Республики Башкортостан» //<https://chekmagush.bashkortostan.ru/documents/active/88255/>

²⁶³ Бородин В.В. Муниципальная служба как институт муниципального права // Конституционное и муниципальное право. 2003. № 5. С.16.

²⁶⁴ Мокрый В.С. Развитие федерального законодательства о муниципальной службе // Государственная власть и местное самоуправление. 2007. № 2. С.40.

²⁶⁵ Послание Президента Российской Федерации Федеральному Собранию 2003 г. //РГ. 2003. 16 мая.

²⁶⁶ Пылин В.В. Некоторые аспекты реформирования муниципальной службы // Государственная власть и местное самоуправление. 2006. № 7. С.32.

резерва. Также многие органы местного самоуправления при регулировании вопросов организации работы с кадровым резервом на муниципальной службе опираются на аналогичное законодательство о кадровом резерве на гражданской службе. Как уже отмечалось, в связи с этим формы работы с кадровым резервом на муниципальной службе весьма разнообразны.

5.3 Подготовка и развитие муниципальных служащих

Подготовка кадров для муниципальной службы является одним из приоритетных направлений формирования кадрового состава органов местного самоуправления. Целью подготовки кадров для муниципальной службы является формирование высококвалифицированного кадрового состава.

Под профессиональной подготовкой кадров для муниципальной службы следует понимать получение гражданином профессиональных знаний, умений и навыков, необходимых для надлежащего исполнения им должностных обязанностей по должности муниципальной службы²⁶⁷.

Целью подготовки является формирование высококвалифицированного кадрового состава муниципальной службы. В Ярославской области в качестве цели подготовки кадров указывается удовлетворение перспективной потребности органов местного самоуправления в замещении вакантных должностей муниципальной службы²⁶⁸. Подготовка граждан для муниципальной службы осуществляется на договорной основе в соответствии с законодательством Российской Федерации об образовании.

Договор о целевом обучении с обязательством последующего прохождения муниципальной службы заключается между органом местного самоуправления и гражданином и предусматривает обязательство гражданина по прохождению муниципальной службы в указанном органе местного самоуправления в течение установленного срока после окончания обучения.

Основные вопросы подготовки кадров для муниципальной службы закреплены статьей 28.1 федерального закона № 25-ФЗ, которая была введена в 2015 году. Статьей 5 того же закона закреплено единство требований к подготовке кадров для муниципальной и гражданской службы. Опираясь на положения федерального законодательства, устанавливающего единство

²⁶⁷ Черепанов, В.В. Основы государственной службы и кадровой политики: Учебник для студ. вузов, обуч. по спец. "Гос. и муницип. управление" / В.В. Черепанов. — 2-е изд., перераб. и доп. — М.: Юнити-Дана, 2014

²⁶⁸ Губернские вести. № 44-б, 29.06.2007

требований к подготовке кадров для гражданской и муниципальной службы, следует сделать вывод о необходимости закрепления муниципальными правовыми актами вопроса подготовки кадров для муниципальной службы²⁶⁹.

Федеральным законом № 25-ФЗ закреплены основные требования к заключению целевого договора между органом местного самоуправления и гражданином. Порядок заключения договора о целевом обучении с обязательством последующего прохождения муниципальной службы регулируется законами субъектов Российской Федерации.

Опираясь на положения федерального законодательства, устанавливающего единство требований к подготовке кадров для гражданской службы и муниципальной службы, следует сделать вывод о необходимости закрепления муниципальными правовыми актами вопроса подготовки кадров для муниципальной службы.

В законах субъектов Российской Федерации организация подготовки граждан для муниципальной службы регулируются по-разному: статьей или в виде приложения в основном законе субъекта о муниципальной службе, либо в качестве самостоятельного закона (Рисунок 13).

Варианты утверждения порядка заключения целевого договора с обязательством последующего прохождения муниципальной службы

Подробная статья в
законе о
муниципальной
службе

самостоятельный
закон

приложение к
закону

Рисунок 13 – Варианты утверждения порядка заключения целевого договора с обязательством последующего прохождения муниципальной службы

В Оренбургской области и Забайкальском крае приняты самостоятельные законы о порядке заключения договора о целевом обучении с обязательством последующего прохождения муниципальной службы²⁷⁰. В Краснодарском крае,

²⁶⁹ Зaborovskaya, S. G. Кадровый менеджмент на государственной гражданской и муниципальной службе: учебник для вузов / С. Г. Зaborovskaya. — 2-е изд., перераб. и доп. — Москва: Издательство Юрайт, 2025. — 180 с.

²⁷⁰ Закон Оренбургской области от 29.06.2017 N 439/100-VI-ОЗ «Об утверждении положения о порядке заключения договора о целевом обучении с обязательством последующего

Астраханской, Ростовской и Магаданской областях порядок заключения целевого договора достаточно подробно регулируется непосредственно в соответствующих законах о муниципальной службе²⁷¹.

Положения о порядке заключения договора о целевом обучении между органом местного самоуправления и гражданином с обязательством последующего прохождения муниципальной службы, утверждены в Калининградской и Мурманской областях²⁷².

Чаще всего можно встретить утверждение порядка заключения договора о целевом обучении в виде приложения к соответствующему закону о муниципальной службе. Такие приложения к закону утверждены в Смоленской, Волгоградской, Пензенской областях, в Республиках Коми, Адыгея, Хакасия, Удмуртской республике и других субъектах²⁷³.

Участвовать в конкурсе на заключение целевого договора вправе граждане, соответствующие требованиям, установленным законами субъектов Российской Федерации. Основными требованиями являются:

- владение государственным языком Российской Федерации
- получающие профессиональное образование соответствующего уровня впервые
- отсутствие обязательств по ученическому или иному договору, влекущему возникновение трудовых отношений после окончания обучения.

Некоторые субъекты данный перечень дополняют и другими требованиями. Например, в Ярославской области помимо указанных требований к гражданину, участвующему в конкурсе предъявляются следующие требования:

прохождения муниципальной службы» //Оренбуржье. № 80, 06.07.2017; Закон Забайкальского края от 18.11.2015 N 1247-ЗЗК «О порядке заключения договора о целевом обучении с обязательством последующего прохождения муниципальной службы» //СПС КонсультантПлюс

²⁷¹ Кубанские новости. № 93, 21.06.2007; Сборник законов и нормативных правовых актов Астраханской области", N 40, 10.09.2007; Наше время. № 350 - 356, 17.10.2007; Приложение к газете "Магаданская правда", № 125(19793), 07.11.2007

²⁷² Калининградская правда (вкладыш "Официальный вестник Правительства Калининградской области"), N 110, 23.06.2016; Мурманский Вестник. № 120/1, 30.06.2007, с. 1-3

²⁷³ Вестник Смоленской областной Думы и Администрации Смоленской области. 05.12.2007. № 11 (часть II), с. 6.; Ведомости нормативных актов органов государственной власти Республики Коми. № 12(3), декабрь, 2007, ст. 5357; Собрание законодательства Республики Адыгея", N 4, апрель, 2008; Волгоградская правда. № 31, 20.02.2008; Собрание законодательства Удмуртской Республики. 07.04.2008. № 17; Пензенские губернские ведомости", N 36, 01.05.2024; Вестник Хакасии. № 49, 17.07.2007

- достижение возраста 18 лет;

- освоение основной образовательной программы среднего профессионального образования или основной образовательной программы высшего образования для получения профессионального образования уровня бакалавриата или специалитета не менее двух лет либо основной образовательной программы высшего образования для получения профессионального образования уровня магистратуры не менее шести месяцев²⁷⁴.

Субъекты Российской Федерации самостоятельно определяют порядок формирования конкурсной комиссии и проведения конкурса на заключение целевого договора. Договор о целевом обучении может быть заключен с гражданином один раз. Срок обязательного прохождения муниципальной службы после окончания целевого обучения устанавливается договором о целевом обучении. Указанный срок не может быть менее срока, в течение которого орган местного самоуправления предоставлял меры социальной поддержки гражданину в соответствии с договором о целевом обучении, но не более пяти лет.

В соответствии с требованиями Федерального закона от 2 марта 2007 года № 25-ФЗ «О муниципальной службе в Российской Федерации»²⁷⁵ 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.

В отличие от гражданской службы, где законодательством не только закреплены основы и порядок проведения мероприятий по профессиональному развитию гражданских служащих, в законодательстве о муниципальной службе профессиональное развитие муниципальных служащих не рассматривается в таком объеме. Законодательством о муниципальной службе установлены только основы подготовки кадров для муниципальной службы. Однако это не означает, что тема профессионального развития для служащих органов местного самоуправления не актуальна.

²⁷⁴ Губернские вести. № 44-б, 29.06.2007

²⁷⁵ Собрание законодательства Российской Федерации, ст. 1152.

Федеральными законами о гражданской и муниципальной службе закреплено единство требований к подготовке кадров для гражданской и муниципальной службы и профессиональному развитию гражданских и муниципальных служащих. Таким образом, мероприятия по профессиональному развитию должны быть разработаны и закреплены муниципальными правовыми актами, опираясь на положения законодательства о гражданской службе в сфере профессионального развития.

Муниципалитеты самостоятельны в определении многих вопросов муниципальной службы. Это право установлено Федеральным законом № 25-ФЗ. Следовательно, формы, порядок профессионального развития муниципальных служащих определяются органами местного самоуправления самостоятельно.

Закрепив в ст. 7 Федерального закона № 79-ФЗ и в ст. 5 Федерального закона № 25-ФЗ взаимосвязь гражданской службы и муниципальной службы, законодатель установил аналогичные виды обучения и для муниципальных служащих. При реализации полномочий органов местного самоуправления в части профессиональной переподготовки, повышения квалификации и стажировки муниципальных служащих, органам местного самоуправления следует руководствоваться законодательством о государственной гражданской службе²⁷⁶.

Вопросы профессионального развития муниципальных служащих находятся в ведении муниципалитетов. Некоторые муниципалитеты утверждают положения о профессиональном развитии муниципальных служащих (муниципальный округ Завьяловский район и г.Ижевск Удмуртской Республики, г.Сочи и г.Новороссийск Краснодарского края, Исилькульский муниципальный район Омской области, Партизанский муниципальный район Приморского края)²⁷⁷.

Положениями муниципалитетов устанавливается что профессиональное развитие муниципальных служащих осуществляется на системной основе и заключается в приобретении ими новых знаний и умений, развитии их профессиональных и личностных качеств в целях поддержания и повышения уровня квалификации, необходимых для надлежащего исполнения должностных обязанностей.

²⁷⁶ Заборовская С. Г. Кадровый менеджмент на государственной гражданской и муниципальной службе: учебник для вузов / С. Г. Заборовская. — 2-е изд., перераб. и доп. — Москва: Издательство Юрайт, 2025. — 180 с.

²⁷⁷ Пригородные вести. № 58, 30.07.2022; Столица Ижевск. № 94, 30.12.2019; СПС КонсультантПлюс

Формы профессионального развития муниципальных служащих муниципалитетов аналогична, установленной для гражданских служащих и включает в себя:

- дополнительное профессиональное образование;
- семинары, тренинги, мастер-классы, иные мероприятия, направленные преимущественно на ускоренное приобретение муниципальными служащими новых знаний и умений;
- конференции, круглые столы, служебные стажировки, иные мероприятия, направленные на изучение передового опыта, технологий государственного управления, обмен опытом;
- самостоятельное изучение муниципальными служащими образовательных материалов, тематика которых соответствует направлению их профессиональной служебной деятельности;
- образовательные курсы, доступ к которым предоставляется муниципальным служащим в дистанционной форме, в том числе с использованием единого специализированного информационного ресурса и иных информационных систем.

В Московской области и Забайкальском крае законами субъектов утверждены некоторые требования к только к дополнительному профессиональному образованию муниципальных служащих²⁷⁸.

Дополнительное профессиональное образование муниципального служащего включает в себя повышение квалификации и профессиональную переподготовку и осуществляется в течение всего периода прохождения им муниципальной службы.

Дополнительное профессиональное образование муниципального служащего осуществляется в организациях, осуществляющих образовательную деятельность по дополнительным профессиональным программам в любой предусмотренной законодательством об образовании форме обучения с отрывом или без отрыва от муниципальной службы.

Законом г.Москвы уточняется, что вид, форма и продолжительность получения дополнительного профессионального образования устанавливаются представителем нанимателя (работодателем) в зависимости от группы должностей муниципальной службы, к которой отнесена замещаемая муниципальным служащим должность муниципальной службы. На период

²⁷⁸ Вестник Мэра и Правительства Москвы. № 65, 25.11.2008; Забайкальский рабочий. № 3. 12.01.2009

обучения за муниципальным служащим сохраняется замещаемая должность муниципальной службы и денежное содержание²⁷⁹.

Закон Забайкальского края ссылается порядок прохождения профессиональной переподготовки и повышения квалификации муниципальным служащим, установленный федеральным законодательством для получения дополнительного профессионального образования гражданским служащим²⁸⁰.

Под повышением квалификации понимают обновление теоретических и практических знаний служащих в соответствии с постоянно повышающимися требованиями к профессии и 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.

Повышение квалификации муниципального служащего осуществляется на непрерывной основе осуществляется в течение всего периода прохождения им муниципальной службы. В законе г.Москвы установлено, что периодичность повышения квалификации муниципального служащего должно проходить по мере необходимости, но не реже одного раза в пять лет²⁸¹.

Профессиональная переподготовка кадров — получение новой специальности или квалификации на базе имеющегося высшего или среднего профессионального образования²⁸²

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.

Стажировка - практическое освоение непосредственно на рабочем месте навыков выполнения работы или группы работ, приобретенных при профессиональной подготовке.

²⁷⁹ Вестник Мэра и Правительства Москвы. № 65, 25.11.2008

²⁸⁰ Забайкальский рабочий. № 3. 12.01.2009

²⁸¹ Вестник Мэра и Правительства Москвы. № 65, 25.11.2008

²⁸² Маслова В.М. Управление персоналом: учебник и практикум для вузов / В. М. Маслова. — 5-е изд., перераб. и доп. — Москва: Издательство Юрайт, 2025. — 451 с.

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.

ГЛОССАРИЙ

Аттестация муниципального служащего проводится в целях определения его соответствия замещаемой должности гражданской службы.

Вид профессиональной служебной деятельности - специализация на отдельных задачах, полномочиях и функциях органа в пределах области профессиональной служебной деятельности служащего.

Гарантии - средства, способы и условия, с помощью которых обеспечивается осуществление предоставленных работникам прав в области социально-трудовых отношений.

Должностной статус муниципального служащего – это права и обязанности, круг полномочий, приобретаемые служащим при замещении определенной должности.

Должность - это первичная ячейка структуры аппарата любого органа, предусмотренная действующим законодательством и штатно-организационными нормативами.

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.

Запреты - обязанность муниципального служащего воздержаться от совершения определенных действий в период прохождения муниципальной службы.

Кадровая работа в системе муниципального управления - деятельность кадровых служб органов местного самоуправления по реализации муниципальной кадровой политики в рамках полномочий соответствующих органов, работу по документационному обеспечению прохождения муниципальной службы и работу с кадровым составом муниципальных учреждений, находящихся на территории соответствующих муниципальных образований.

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.

Муниципальная служба - профессиональная деятельность граждан, которая осуществляется на постоянной основе на должностях муниципальной службы, замещаемых путем заключения трудового договора (контракта).

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.

Область профессиональной служебной деятельности - совокупность задач, полномочий и функций органов публичной власти, на реализацию которых направлено исполнение должностных обязанностей служащих.

Переподготовка – обучение кадров с целью освоения новых знаний и умений, навыков и способов общения в связи с овладением новой профессий или изменившимися требованиями к содержанию и результатам труда.

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.

Поощрение муниципального служащего является формой признания его заслуг, публичного оказания почета путем предоставления установленных нормативными правовыми актами льгот и преимуществ.

Правовой статус муниципального служащего – это установленная законодательством совокупность прав и обязанностей муниципального

служащего, а также ограничений и запретов, установленных на муниципальной службе.

Принципы муниципальной службы – это основополагающие требования, которыми руководствуются гражданские и муниципальные служащие в процессе своей профессиональной деятельности.

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 подготовка кадров для муниципальной службы – получение гражданином профессиональных знаний, умений и навыков, необходимых для надлежащего исполнения им должностных обязанностей по должности 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.

Рабочее время - время, в течение которого муниципальный служащий в соответствии с правилами внутреннего трудового распорядка и условиями трудового договора должен исполнять служебные обязанности.

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.

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.

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

Социальный статус — положение, занимаемое индивидом или социальной группой в обществе или отдельной подсистеме общества.

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.

Стажировка - практическое освоение непосредственно на рабочем месте навыков выполнения работы или группы работ, приобретенных при профессиональной подготовке.

Функции муниципальной службы – основные направления деятельности муниципальной службы.

БИБЛИОГРАФИЧЕСКИЙ СПИСОК

Нормативные правовые акты

1. Конституция Российской Федерации;
2. Конституция Республики Башкортостан;
3. Кодекс Российской Федерации об административных правонарушениях. - М., 2003;
4. Трудовой кодекс Российской Федерации;
5. Уголовный Кодекс Российской Федерации //Собрание законодательства Российской Федерации. 17.06.1996. № 25. ст. 2954
6. Федеральный закон № 58-ФЗ «О системе государственной службы Российской Федерации» //СЗ РФ. - 2003. - № 22. - Ст. 2063;
7. Федеральный закон от 8 января 1998 г. № 8-ФЗ «Об основах муниципальной службы в Российской Федерации» //СЗ РФ. - 1998. - № 2. - Ст. 224;
8. Федеральный закон от 27 июля 2004 г. № 79-ФЗ «О государственной гражданской службе Российской Федерации» //СЗ РФ. - 2004. - № 31. - ст. 3215;
9. Федеральный закон от 2 марта 2007 г. № 25-ФЗ «О муниципальной службе в Российской Федерации» //Собрание законодательства РФ. - 05.03.2007. - № 10. - ст. 1152;
10. Федеральный закон от 28 августа 1995 г. № 154-ФЗ «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации» //Собрание законодательства РФ. - 1995. - № 35. - Ст. 3506;
11. Федеральный закон от 31 июля 1995 г. № 119-ФЗ «Об основах государственной службы Российской Федерации» //Собрание законодательства РФ. - 1995. - № 31. - Ст.2990;
12. Федеральный закон от 15.12.2001 № 166-ФЗ «О государственном пенсионном обеспечении в Российской Федерации» //Собрание законодательства Российской Федерации. 17.12.2001. № 51. ст. 4831
13. Указ Президента Российской Федерации от 19 ноября 2002 года № 1336 «О Федеральной программе «Реформирование государственной службы Российской Федерации (2003-2005 годы)» //Собрание законодательства Российской Федерации. – 2002. – № 47. – Ст.4664;
14. Кодекс о муниципальной службе Чукотского автономного округа от 07.08.2007 № 74-ОЗ //Ведомости. № 31(307), 10.08.2007;

15. Кодекс Республики Татарстан о муниципальной службе от 25.06.2013 № 50-ЗРТ //Ведомости Государственного Совета Татарстана. 2013, № 6 (II часть), ст. 863

16. Закон Республики Башкортостан от 23 июня 2000 года № 77-з «О муниципальной службе в Республике Башкортостан» //Ведомости Государственного Собрания, Президента и Кабинета Министров Республики Башкортостан. 2000. № 12 (144). ст.876;

17. Закон Республики Башкортостан от 23.12.2005 № 259-з «О Реестре муниципальных должностей муниципальной службы в Республике Башкортостан» //Республика Башкортостан. - № 246 (25979). - 24.12.2005;

18. Закон Республики Башкортостан от 4 февраля 2003 г. № 459-з «О порядке проведения аттестации, квалификационного экзамена и присвоения квалификационных разрядов муниципальным служащим в Республике Башкортостан» //Ведомости Государственного Собрания - Курултая, Президента и Правительства Республики Башкортостан. 2003. № 6 (162). ст. 293;

19. Ведомости Государственного Собрания - Курултая, Президента и Правительства Республики Башкортостан. 2003. № 6 (162). ст.294;

20. Закон Республики Башкортостан от 03.06.2004 № 82-з «О порядке исчисления стажа муниципальной службы в Республике Башкортостан» //Ведомости Государственного Собрания - Курултая, Президента и Правительства Республики Башкортостан. – 2004. - № 11 (185) - ст. 597;

21. Закон Республики Башкортостан от 16.07.2004 № 87-з «О перечне специализаций муниципальных должностей муниципальной службы в Республике Башкортостан» //Ведомости Государственного Собрания - Курултая - РБ, Президента и Правительства Республики Башкортостан. - 2004 г. - № 14 (188). - ст. 814;

22. Закон Республики Башкортостан от 18.03.2005 № 162-з «О местном самоуправлении в Республике Башкортостан» //Ведомости Государственного Собрания - Курултая, Президента и Правительства Республики Башкортостан. 2005, № 7(205), ст. 327;

23. Закон Республики Башкортостан от 23.12.2005 № 257-з «О предельных нормативах размера оплаты труда в органах местного самоуправления в Республике Башкортостан» //Ведомости Государственного Собрания - Курултая - РБ, Президента и Правительства Республики Башкортостан. - 20 февраля 2006 г. - № 4 (226). - ст. 157;

24. Закон Республики Башкортостан от 28.03.2006 № 288-з «О порядке назначения и выплаты пенсии на муниципальной службе в Республике Башкортостан» //Ведомости Государственного Собрания - Курултая, Президента и Правительства Республики Башкортостан. - 5 мая 2006 г. - № 9 (231). - ст. 539;

25. Закон Республики Башкортостан от 16.07.2007 № 453-з «О муниципальной службе в Республике Башкортостан» //Республика Башкортостан. - 30.07.2007;

26. Закон Республики Башкортостан от 5 февраля 2009 года № 95-з «Об утверждении Типового положения о проведении аттестации муниципальных служащих в Республике Башкортостан» //Ведомости Государственного Собрания - Курултая, Президента и Правительства Республики Башкортостан. 10.03.2009. № 5(299). ст.208;

27. Закон Республики Башкортостан от 28 мая 2009 года № 129-з «О порядке присвоения и сохранения классных чинов муниципальных служащих в Республике Башкортостан» //Ведомости Государственного Собрания, Президента и Правительства Республики Башкортостан. 01.07.2009. № 13(307). ст.793;

28. Закон Республики Адыгея от 08.04.2008 № 166 «О муниципальной службе в Республике Адыгея» //Собрание законодательства Республики Адыгея. № 4, апрель, 2008

29. Закон Республики Адыгея от 25.02.2010 № 321 «О порядке присвоения и сохранения классных чинов муниципальных служащих» //Собрание законодательства Республики Адыгея. № 2, февраль, 2010;

30. Закон Республики Адыгея от 06.05.2013 № 184 «О порядке исчисления стажа муниципальной службы» //Советская Адыгея. № 86, 07.05.2013;

31. Закон Республики Бурятия от 02.04.1996 № 277-I «О муниципальной службе в Республике Бурятия» //Бурятия. № 79, 26.04.1996;

32. Закон Республики Дагестан от 10.06.2008 № 28 «О муниципальных должностях и Реестре должностей муниципальной службы в Республике Дагестан» //Собрание законодательства Республики Дагестан. 11.06.2008, № 11, ст. 418;

33. Закон Республики Дагестан от 11.03.2008 № 9 «О муниципальной службе в Республике Дагестан» //Собрание законодательства Республики Дагестан. 14.03.2008. № 5, ст. 138;

34. Закон Республики Ингушетия от 10.04.2009 № 16-РЗ «Об утверждении Типового положения о проведении аттестации муниципальных служащих в Республике Ингушетия» //Ингушетия. № 54, 16.04.2009;
35. Закон Республики Карелия от 05.12.1996 № 160-ЗРК «О муниципальной службе в Республике Карелия» //Карелия. № 115, 20.12.1996;
36. Закон Республики Коми от 21.12.2007 № 133-РЗ «О некоторых вопросах муниципальной службы в Республике Коми» //Ведомости нормативных актов органов государственной власти Республики Коми. № 12(3), декабрь, 2007, ст. 5357;
37. Закон Республики Крым от 09.12.2014 № 26-ЗРК/2014 «О порядке присвоения и сохранения классных чинов муниципальных служащих в Республике Крым» //Ведомости Государственного Совета Республики Крым. 2014, № 5, часть 2;
38. Закон Республики Крым от 23.11.2016 № 314-ЗРК/2016 «Об исчислении стажа муниципальной службы в Республике Крым для назначения пенсии за выслугу лет лицам, замещавшим должности муниципальной службы в Республике Крым, и внесении изменений в Закон Республики Крым «О муниципальной службе в Республике Крым» //Крымские известия. № 224(6133), 07.12.2016
39. Закон Республики Марий Эл от 31.05.2007 № 25-З «О реализации полномочий Республики Марий Эл в области муниципальной службы» //Собрание законодательства Республики Марий Эл. 26.06.2007, № 6, ст. 291;
40. Закон РМ от 08.06.1999 № 30-З «О муниципальной службе в Республике Мордовия» //Известия Мордовии. № 108, 17.06.1999;
41. Закон Республики Саха (Якутия) от 15.12.2011 1012-З № 909-IV «О пенсии за выслугу лет лицам, замещавшим муниципальные должности и должности муниципальной службы в Республике Саха (Якутия)» //Якутские ведомости. № 2, 14.01.2012;
42. Закон УР от 20.03.2008 № 10-РЗ «О муниципальной службе в Удмуртской Республике» //Собрание законодательства Удмуртской Республики. 07.04.2008, № 17;
43. Закон Республики Хакасия от 06.07.2007 N 39-ЗРХ «О муниципальной службе в Республике Хакасия» //Вестник Хакасии. № 49, 17.07.2007;
44. Кодекс о муниципальной службе Чукотского автономного округа от 07.08.2007 № 74-ОЗ //Ведомости. № 31(307), 10.08.2007

45. Закон Чеченской Республики от 22.05.2008 № 21-РЗ «О порядке исчисления стажа муниципальной службы в Чеченской Республике и зачета в него иных периодов служебной и трудовой деятельности» //Вести Республики. № 106, 06.06.2008;
46. Закон г. Москвы от 22.10.2008 № 50 «О муниципальной службе в городе Москве» //Вестник Мэра и Правительства Москвы. № 65, 25.11.2008
47. Закон Алтайского края от 10.09.1997 № 48-ЗС «О муниципальной службе в Алтайском крае» //Алтайская правда. № 213, 10.10.1997;
48. Закон Амурской области от 31.08.2007 № 364-ОЗ «О муниципальной службе в Амурской области» //Вестник губернатора и Правительства Амурской области. № 12, 03.08.2007;
49. Закон Архангельской области от 16.04.1998 № 68-15-ОЗ «О пенсионном обеспечении лиц, замещавших муниципальные должности, должности муниципальной службы муниципальных образований Архангельской области» //Ведомости Архангельского областного Собрания депутатов второго созыва. № 15, 14-17 апреля 1998;
50. Закон Архангельской области от 07.07.1999 № 151-23-ОЗ «О порядке исчисления стажа муниципальной службы в Архангельской области» // Волна. № 28, 03.08.1999;
51. Закон Астраханской области от 15.08.1997 № 28 "О муниципальной службе в Астраханской области //Астраханские известия. № 34, 1997;
52. Закон Белгородской области от 11.10.1996 № 81 «О муниципальной службе Белгородской области» //Бюллетень Белгородской областной Думы. № 16, 1996;
53. Закон Брянской области от 09.12.1997 № 30-З «О муниципальной службе в Брянской области» //Брянские известия. 20.12.1997;
54. Закон Брянской области от 16.11.2007 № 156-З «О муниципальной службе в Брянской области» //Информационный бюллетень «Официальная Брянщина». № 14, 19.11.2007;
55. Закон Республики Бурятия от 10.09.2007 № 2431-III «О муниципальной службе в Республике Бурятия» //Собрание законодательства Республики Бурятия. № 8-9(101-102), 2007;
56. Закон Владимирской области от 30.05.2007 № 58-ОЗ «О муниципальной службе во Владимирской области» //Владимирские ведомости. № 100, 31.05.2007
57. Закон Владимирской области от 06.07.2009 № 62-ОЗ «О порядке присвоения и сохранения классных чинов муниципальных служащих во

Владимирской области муниципальным служащим» //Владимирские ведомости. № 162, 15.07.2009;

58. Закон Владимирской области от 18.12.2008 № 213-ОЗ «О порядке исчисления стажа муниципальной службы и периодах службы (работы), включаемых в стаж муниципальной службы для назначения пенсии за выслугу лет» //Владимирские ведомости. № 297, 19.12.2008

59. Закон Владимирской области от 06.12.2007 № 155-ОЗ «О типовом положении о проведении аттестации муниципальных служащих во Владимирской области» //Владимирские ведомости. № 243, 12.12.2007;

60. Закон Волгоградской области от 07.10.1997 № 138-ОД «О муниципальной службе в Волгоградской области» //Волгоградская правда. № 205, 30.10.1997;

61. Закон Вологодской области от 09.10.2007 № 1663-ОЗ «О регулировании некоторых вопросов муниципальной службы в Вологодской области» //Законодательство Вологодской области. сентябрь-октябрь, 2007, № 5 (часть 1), с. 267;

62. Закон Вологодской области от 26.12.2007 № 1727-ОЗ «О регулировании некоторых вопросов оплаты труда муниципальных служащих в Вологодской области» //Красный Север. № 154, 28.12.2007;

63. Закон Воронежской области от 15.04.1996 г.-з «О муниципальной службе в Воронежской области //Коммуна. № 75, 23.04.1996;

64. Закон Воронежской области от 28.12.2007 № 175-ОЗ «О муниципальной службе в Воронежской области» //Собрание законодательства Воронежской области. 28.01.2008, № 12, ст. 434;

65. Закон Воронежской области от 27.12.2012 № 196-ОЗ «О порядке исчисления стажа муниципальной службы муниципальных служащих в Воронежской области» //Молодой коммунар. № 146, 28.12.2012;

66. Закон Забайкальского края от 29.12.2008 года № 108-ЗЗК «О муниципальной службе» //Забайкальский рабочий. № 3. 12.01.2009;

67. Закон Забайкальского края от 18.11.2015 № 1247-ЗЗК «О порядке заключения договора о целевом обучении с обязательством последующего прохождения муниципальной службы» //СПС КонсультантПлюс;

68. Закон Ивановской области от 23.06.2008 № 72-ОЗ «О муниципальной службе в Ивановской области» //Собрание законодательства Ивановской области. 04.07.2008, N 25(395);

69. Закон Иркутской области от 15.10.2007 № 88-оз «Об отдельных вопросах муниципальной службы в Иркутской области» //Областная. № 120, 19.10.2007;

70. Закон Калининградской области от 07.03.1996 № 43 «Об основах муниципальной службы в Калининградской области» //Янтарный край. № 61, 22.03.1996;

71. Закон Калининградской области от 17.06.2016 № 536 «О муниципальной службе в Калининградской области» //Калининградская правда (вкладыш "Официальный вестник Правительства Калининградской области"), № 110, 23.06.2016;

72. Закон Калужской области от 03.12.2007 № 382-ОЗ «О муниципальной службе в Калужской области» // Весть. № 406-407, 05.12.2007;

73. Закон Кемеровской области от 30.06.2007 № 103-ОЗ «О некоторых вопросах прохождения муниципальной службы» //Законодательный вестник Совета народных депутатов Кемеровской области. № 66, июнь, 2007;

74. Закон Кировской области от 26.09.1997 № 19-З «О муниципальной службе Кировской области» // Вятский край. № 186(1674), 09.10.1997;

75. Закон Костромской области от 30.04.1997 № 7 «О муниципальной службе в Костромской области» //Северная правда. № 88, 13.05.1997;

76. Закон Костромской области от 09.11.2007 № 210-4-ЗКО «О муниципальной службе в Костромской области» //СП - нормативные документы. № 56(116), 21.11.2007;

77. Закон Краснодарского края от 27.09.2007 № 1323-КЗ «О Типовом положении о проведении аттестации муниципальных служащих» //Кубанские новости. № 170, 16.10.2007;

78. Закон Краснодарского края от 27.09.2007 № 1324-КЗ «О порядке исчисления стажа муниципальной службы в Краснодарском крае» // Кубанские новости. № 167, 11.10.2007;

79. Закон Красноярского края от 21.10.1997 № 15-580 "О муниципальной службе в Красноярском крае //Красноярский рабочий. №№ 228 - 229, 28.11.1997;

80. Закон Курской области от 13.06.2007 № 60-ЗКО «О муниципальной службе в Курской области» //Курские ведомости. № 4, апрель, 2008 (Спецвыпуск);

81. Закон Липецкой области от 02.07.2007 N 68-ОЗ «О правовом регулировании вопросов муниципальной службы Липецкой области» //Липецкая газета. № 130, 07.07.2007;

82. Закон Магаданской области от 16.06.2008 № 1020-ОЗ «О порядке исчисления стажа муниципальной службы муниципальных служащих в Магаданской области» //Магаданская правда. № 67(19882), 18.06.2008;

83. Закон Московской области от 12.05.2005 № 120/2005-ОЗ «О классных чинах государственной гражданской службы Московской области» //Вестник Московской областной Думы. № 11, ноябрь, 2005;

84. Закон Московской области от 03.11.2007 № 199/2007-ОЗ «Об утверждении типового положения о проведении аттестации муниципальных служащих Московской области» //Ежедневные Новости. Подмосковье. № 214, 17.11.2007;

85. Закон Московской области от 28.12.2016 № 194/2016-ОЗ «О пенсии за выслугу лет лицам, замещавшим муниципальные должности или должности муниципальной службы в органах местного самоуправления и избирательных комиссиях муниципальных образований Московской области» //Ежедневные Новости. Подмосковье. № 8, 18.01.2017;

86. Закон Московской области от 31.10.2008 № 164/2008-ОЗ «Об исчислении стажа государственной гражданской службы Московской области и муниципальной службы в Московской области» //Ежедневные Новости. Подмосковье. № 247, 15.11.2008;

87. Закон Мурманской области от 21.11.1997 № 87-01-3МО «О муниципальной службе в Мурманской области» //СПС КонсультантПлюс

88. Закон Мурманской области от 29.06.2007 № 860-01-3МО «О муниципальной службе в Мурманской области» //Мурманский Вестник. № 120/1, 30.06.2007, с. 1-3

89. Закон НАО от 14.12.2007 № 172-ОЗ «О предельных нормативах размера оплаты труда муниципальных служащих в Ненецком автономном округе» //Сборник нормативных правовых актов Ненецкого автономного округа. № 17, 15.12.2007;

90. Закон Нижегородской области от 03.08.2007 № 99-З «О муниципальной службе в Нижегородской области» //СПС КонсультантПлюс

91. Закон Новосибирской области от 07.10.1997 № 74-ОЗ «О муниципальной службе в Новосибирской области» //Советская Сибирь. № 199, 14.10.1997;

92. Закон Омской области от 23.11.2007 № 976-ОЗ «Об оплате труда муниципального служащего в Омской области и о предоставлении муниципальному служащему в Омской области ежегодного дополнительного оплачиваемого отпуска за выслугу лет» //Омский вестник. № 115, 27.11.2007;

93. Закон Омской области от 08.12.2016 № 1924-ОЗ «О типовых квалификационных требованиях для замещения должностей муниципальной службы в Омской области» //Ведомости Законодательного Собрания Омской области. ноябрь 2016, № 3(95), ст. 5993

94. Закон Омской области от 23.04.2019 № 2163-ОЗ «О стаже муниципальной службы в Омской области» //Омский вестник. № 16, 26.04.2019;

95. Закон Оренбургской области от 10.10.2007 N 1611/339-IV-ОЗ «О муниципальной службе в Оренбургской области» //Южный Урал. № 208-211 (спецвыпуск № 46 с документами Законодательного Собрания Оренбургской области), 27.10.2007;

96. Закон Оренбургской области от 29.06.2017 N 439/100-VI-ОЗ «Об утверждении положения о порядке заключения договора о целевом обучении с обязательством последующего прохождения муниципальной службы» //Оренбуржье. № 80, 06.07.2017;

97. Закон Орловской области от 14.08.1997 № 46-ОЗ «О муниципальной службе в Орловской области» //Орловская правда. 22.08.1997;

98. Закон Пензенской обл. от 30.01.1997 № 18-ЗПО «О муниципальной службе в Пензенской области» //Пензенские вести. № 26, 19.02.1997;

99. Закон Пермского края от 04.05.2008 № 228-ПК «О муниципальной службе в Пермском крае» //Собрание законодательства Пермского края. № 6, 30.06.2008;

100. Закон Приморского края от 20.01.1997 № 69-КЗ «О муниципальной службе в Приморском крае» //Ведомости Думы Приморского края. 23.01.1997, № 38;

101. Закон Псковской области от 06.01.1997 № 1-оз «О муниципальной службе в Псковской области» //Губернские ведомости. № 6, 29.01.97;

102. Закон Псковской области от 09.11.2015 № 1592-ОЗ «О присвоении и сохранении классных чинов муниципальным служащим в Псковской области» //Псковская правда. № 87, 13.11.2015;

103. Закон Псковской области от 06.11.2019 № 1985-ОЗ «Об оплате труда лиц, замещающих муниципальные должности, должности муниципальной службы в Псковской области» //Псковская правда. № 45, 08.11.2019;

104. Закон Рязанской области от 17.10.2007 № 136-ОЗ «О муниципальной службе в Рязанской области» //Рязанские ведомости. № 295, 20.10.2007;

105. Закон Самарской области от 09.10.2007 N 96-ГД «О муниципальной службе в Самарской области» //Волжская коммуна. № 190(25988), 12.10.2007;

106. Закон Саратовской области от 02.06.1997 № 33-ЗСО «О муниципальной службе в Саратовской области» //Саратовские вести. № (1567), 11.06.1997;

107. Закон Сахалинской области от 06.07.2007 N 78-ЗО «Об отдельных вопросах муниципальной службы в Сахалинской области» //Губернские ведомости. № 127(2854), 11.07.2007;

108. Закон Смоленской области от 12.05.1997 № 15-з «О муниципальных должностях и муниципальной службе Смоленской области» //Вестник Смоленской областной Думы. 17.06.1997, № 3 (часть 1), с. 101;

109. Закон Ставропольского края от 24.12.2007 № 78-кз «Об отдельных вопросах муниципальной службы в Ставропольском крае» //Ставропольская правда. № 305-306, 26.12.2007;

110. Закон Тамбовской области от 01.07.2009 № 538-З «О классных чинах муниципальных служащих в Тамбовской области» //Тамбовская жизнь. № 229(25128), 04.07.2009;

111. Закон Тамбовской области от 25.07.2009 № 558-З «О пенсиях за выслугу лет лиц, замещающих государственные и муниципальные должности, государственных и муниципальных служащих Тамбовской области» //Тамбовская жизнь. № 275-277(25174-25176), 04.08.2009;

112. Закон Тверской области от 27.02.1997 № 53 «О муниципальной службе в Тверской области» //Тверские ведомости. № 19 (7 - 13 марта), 1997;

113. Закон Томской области от 11.09.2007 № 198-ОЗ «О муниципальной службе в Томской области» //Томские новости. № 39, 27.09.2007;

114. Закон Тульской области от 08.06.2009 № 1282-ЗТО «О классных чинах муниципальных служащих в Тульской области и порядке их присвоения и сохранения» //Тульские известия. № 117, 10.06.2009;

115. Закон Тульской области от 07.10.2008 № 1091-ЗТО «Об исчислении стажа государственной гражданской службы для назначения пенсии за выслугу лет государственным гражданским служащим Тульской области и стажа муниципальной службы» //Тульские известия, № 205, 09.10.2008; Закон Тюменской области от 05.02.1997 № 69 «Об основах муниципальной службы в Тюменской области» //Тюменские известия. № 35, 20.02.1997;

116. Закон Хабаровского края от 25.07.2007 № 131 «О муниципальной службе в Хабаровском крае» //Собрание законодательства Хабаровского края. 12.09.2007, № 8(61);

117. Закон Челябинской области от 30.05.2007 № 144-ЗО «О регулировании муниципальной службы в Челябинской области» //Южноуральская панорама. № 120, 14.06.2007;

118. Закон Читинской области от 10.10.1996 № 64-ЗЧО «О муниципальной службе в Читинской области» //Забайкальский рабочий. № 208, 30.10.1996;

119. Закон Чукотского автономного округа от 11.04.1997 № 08-ОЗ «О муниципальной службе в Чукотском автономном округе» //Крайний Север. № 92-93 (1000), 22.05.1997;

120. Закон Чукотского автономного округа от 7 августа 2007 г. № 74-ОЗ «Кодекс о муниципальной службе Чукотского автономного округа» //Ведомости. - 2007. - № 31(307);

121. Закон ЯО от 22.12.2016 № 90-з «О пенсионном обеспечении государственных гражданских служащих Ярославской области и муниципальных служащих в Ярославской области» //Документ-Регион. № 113, 27.12.2016;

122. Областной закон от 03.04.1996 № 17-ОЗ «О муниципальной службе в Свердловской области» //Областная газета. № 52, 09.04.1996;

123. Областной закон Ленинградской области от 17.01.1997 № 2-оз «О муниципальной службе в Ленинградской области» //Вестник правительства Ленинградской области. № 2, февраль 1997 г.;

124. Областной закон Ленинградской области от 08.06.2010 № 26-оз «Об исчислении стажа государственной гражданской службы Ленинградской области и муниципальной службы в Ленинградской области» //Вестник Правительства Ленинградской области. № 43, 06.07.2010;

125. Областной закон Новгородской области от 16.10.1997 № 122-ОЗ «О муниципальной службе в Новгородской области //Новгородские ведомости. № 64-65, 24.10.1997;

126. Областной закон Ростовской области от 09.10.2007 № 786-ЗС «О муниципальной службе в Ростовской области» //Наше время. № 350 - 356, 17.10.2007;

127. Решение Элистинского городского Собрания от 12.03.2009 № 7 «Об утверждении Положения о кадровом резерве органов местного самоуправления города Элисты» //Элистинская панорама. № 48. 21.03.2009;

128. Решение Совета муниципального района Ермекеевский район Республики Башкортостан от 28 августа 2019 года № 31/7 «Об утверждении Положения о порядке формирования кадрового резерва на замещение

должностей муниципальной службы в муниципальном районе Ермекеевский
район Республики Башкортостан» //
<https://ermekovo.bashkortostan.ru/documents/active/509054/>;

129. Решение Городской думы г. Ижевска от 19.12.2019 № 838 Об утверждении Положения о профессиональном развитии муниципальных служащих муниципального образования "Город Ижевск" //Столица Ижевск. № 94, 30.12.2019;

130. Постановление Главы администрации муниципального района Чекмагушевский район Республики Башкортостан от 16 мая 2017 года № 281 «Об утверждении Положения о порядке формирования кадрового резерва на замещение должностей муниципальной службы в Администрации муниципального района Чекмагушевский район Республики Башкортостан» //<https://chekmagush.bashkortostan.ru/documents/active/88255/>;

131. Постановление администрации муниципального района «Козельский район» от 24.02.2015 № 218 «Об утверждении Положения о порядке формирования кадрового резерва для замещения вакантных должностей муниципальной службы в администрации муниципального района «Козельский район» //Козельск. № 25-26. 07.03.2015;

132. Постановление администрации города Сочи от 26.08.2019 № 1372 «Об утверждении Положения о профессиональном развитии муниципальных служащих администрации города Сочи» //СПС КонсультантПлюс;

133. Постановление администрации муниципального образования город Новороссийск от 07.07.2023 № 3126 «Об утверждении Положения о профессиональном развитии муниципальных служащих администрации муниципального образования город Новороссийск, ее отраслевых (функциональных) и территориальных органов и порядке возмещения затрат, понесенных на обучение муниципальных служащих, прошедших дополнительное профессиональное обучение по дополнительным профессиональным программам, в случае увольнения без уважительных причин до истечения одного года с момента окончания обучения» //СПС КонсультантПлюс;

134. Решение Совета депутатов МО "Муниципальный округ Завьяловский район Удмуртской Республики" от 27.07.2022 № 341 «Об утверждении Положения о профессиональном развитии муниципальных служащих муниципального образования "Муниципальный округ Завьяловский район Удмуртской Республики» //Пригородные вести. № 58, 30.07.2022;

135. Постановление Администрации Исилькульского муниципального района Омской области от 08.06.2023 № 277 «О профессиональном развитии муниципальных служащих Администрации Исилькульского муниципального района» //СПС КонсультантПлюс;

136. Постановление администрации Партизанского муниципального района от 14.08.2019 № 708 «Об утверждении Положения о порядке осуществления профессионального развития муниципальных служащих администрации Партизанского муниципального района» //СПС КонсультантПлюс;

137. Послание Президента Российской Федерации Федеральному Собранию 2003 г. //РГ. 2003. 16 мая.

138. Типовой кодекс этики и служебного поведения государственных служащих Российской Федерации и муниципальных служащих (одобрен решением президиума Совета при Президенте РФ по противодействию коррупции от 23 декабря 2010 г. (протокол № 21)) //Официальные документы в образовании. № 36, декабрь, 2011

Учебники и учебные пособия

1. Белоусова Е.В. Муниципальное право Российской Федерации: Курс лекций. СПб., 2004;
2. Бурмистрова Н.О. Оптимизация и повышение эффективности систем адаптации, оценки и развития персонала. Внутрикорпоративная программа подготовки ключевых специалистов: Учебное пособие. – 2-е изд., перераб. и доп. – СПб.: Издательство «Лань», 2018. -104 с.
3. Габричидзе Б.Н., Чернявский А.Г. Служебное право: Учебник для юридических вузов. М.: Дашков и К, 2003;
4. Государственная гражданская служба: учебник / под ред. В. Г. Игнатова. 2-е изд., доп. и перераб. М.; Ростов н/Д : МарТ, 2005;
5. Государственная и муниципальная служба: учебник для бакалавров /под. Ред. В.И. Петрова. – М.: Издательство Юрайт, 2013. – 365 с.
6. Государственная и муниципальная служба: учебник для вузов / С. Е. Прокофьев, Е. Д. Богатырев, С. Г. Еремин. — 4-е изд., перераб. и доп. — Москва: Издательство Юрайт, 2025. — 301 с.
7. Государственная и муниципальная служба: учебник для вузов / под общей редакцией Е. В. Охотского. — 3-е изд., перераб. и доп. — Москва: Издательство Юрайт, 2025. — 400 с.

8. Деханова, Н. Г. Социология государственной службы: учебник для вузов / Н. Г. Деханова. — 3-е изд., испр. и доп. — Москва: Издательство Юрайт, 2025. — 124 с.
9. Духновский, С.В. Кадровая безопасность организации: учебник и практикум для вузов / С. В. Духновский. — Москва: Издательство Юрайт, 2025. — 233 с.
10. Заборовская, С. Г. Кадровый менеджмент на государственной гражданской и муниципальной службе: учебник для вузов / С. Г. Заборовская. — 2-е изд., перераб. и доп. — Москва: Издательство Юрайт, 2025. — 180 с.
11. Карев Д.А. Принципы муниципальной службы: подходы к классификации //Актуальные проблемы российского права. 2019. № 5. – С. 51-59;
12. Конин Н.М. Административное право России: Учебник. - М., 2006. – 283 с.;
13. Котельникова Е.А. Административное право: Учеб. пособие. 2-е изд., доп. и перераб. Ростов-на-Дону, 2003;
14. Маслова В.М. Управление персоналом: учебник и практикум для вузов / В. М. Маслова. — 5-е изд., перераб. и доп. — Москва: Издательство Юрайт, 2025. — 451 с.
15. Муниципальное право: учебник для бакалавров /отв. Ред. В.И. Фадеев. М.: Проспект, 2013. С.167
16. Ожегов С.И., Шведова Н.Ю. Толковый словарь русского языка. Изд. 4-е. - М., 1997. – 892 с.;
17. Прокофьев, С. Е. Государственная и муниципальная служба: учебник для вузов / С. Е. Прокофьев, Е. Д. Богатырев, С. Г. Еремин. — 4-е изд., перераб. и доп. — Москва: Издательство Юрайт, 2025. — 301 с.;
18. Старилов Ю.Н. Курс общего административного права. В 3 томах. Т.2. - М., 2002;
19. Старилов Ю.Н. Служебное право. - М.: Бек, 1996;
20. Чаннов, С. Е. Служебное право: учебник и практикум для вузов / С. Е. Чаннов, М. В. Пресняков. — 4-е изд., перераб. и доп. — Москва: Издательство Юрайт, 2025. — 203 с.
21. Черепанов, В.В. Основы государственной службы и кадровой политики: Учебник для студ. вузов, обуч. по спец. "Гос. и муницип. управление" / В.В. Черепанов. — 2-е изд., перераб. и доп. — М.: Юнити-Дана, 2014

Дополнительная литература

1. Бородин В.В. Муниципальная служба как институт муниципального права //Конституционное и муниципальное право. - 2003. - № 5;
2. Гребенникова А.А., Масляков В.В., Осипова И.Н. Некоторые аспекты формирования профессиональной культуры государственных и муниципальных служащих //Журнал прикладных исследований. 2022. №3;
3. Григорьев В.А. Наградное (поощрительное) право как средство предупреждения коррупции среди государственных служащих //Конституционное и муниципальное право. - 2003. - № 3;
4. Игнатов В.Г., Понеделков А.В., Деркач А.А., Белолипецкий В.К., Старостин А.М. и др. Профессионализм административно-политических элит. - Ростов н/Д. 2002. - Стр.153-159;
2. Козбаненко В.А. Основы государственной службы и кадровой политики Российской Федерации. - М., 1999;
3. Комментарий к Уголовному кодексу Российской Федерации /Под общ. ред. В.М. Лебедева. 3-е изд., перераб. и доп. М., 2005;
4. Манохин В.М. Служба и служащий в Российской Федерации: правовое регулирование. - М., 1997;
5. Мокрый В.С. Развитие федерального законодательства о муниципальной службе //Государственная власть и местное самоуправление. 2007. № 2;
6. Методические рекомендации по установлению квалификационных требований для замещения должностей муниципальной службы и организации оценки на соответствие указанным требованиям. URL: https://mintrud.gov.ru/ministry/programms/municipal_service/;
7. Методический инструментарий по установлению квалификационных требований для замещения должностей государственной гражданской службы. Версия 3.2 //СПС КонсультантПлюс;
8. Ноздрачев А.Ф. Преобразования в системе государственной службы в контексте административной реформы //Законодательство и экономика. - 2006. - № 2;
9. Панова Е. А., Баринов Д.А. Компетентностный подход в системе управления кадрами государственной службы // Государственное управление. Электронный вестник. — 2014. — Вып. № 45
10. Пылин В.В. Некоторые аспекты реформирования муниципальной

службы //Государственная власть и местное самоуправление. – 2006. - № 7;

11. Современный словарь русского языка: В 4-х т. М., 1988. Т. IV;

12. Управление персоналом: Толковый словарь /Авт. – сост. В.М. Маслова. – 2-е изд., перераб. и доп. – М.: Издательско-торговая корпорация «Дашков и К°», 2020. – 131 с.