

Министерство науки и высшего образования Российской Федерации
Федеральное государственное бюджетное образовательное
учреждение высшего образования
«Пензенский государственный университет»

Юридический институт

Кафедра _____
«Государственно-правовые дисциплины»
(наименование)

Направление подготовки

40.03.01
(код)

Юриспруденция
наименование)

Профиль Правозащитная деятельность

БАКАЛАВРСКАЯ РАБОТА

по теме **Муниципальная служба в Российской Федерации: правовое**
регулирование, общая характеристика

Студент (ка) 22ЮДО1
номер группы

подпись, дата

Алексеева Анна Александровна
фамилия, имя, отчество полностью

Научный руководитель

К.Ю.Н., доцент
должность

кафедры «Государственно-правовые
дисциплины» ПГУ
наименование организации

подпись, дата

Елистратова О. В.
фамилия, инициалы

Консультанты:

ПО

наименование раздела, звание, должность

подпись, дата

фамилия, инициалы

ПО

наименование раздела, звание, должность

подпись, дата

фамилия, инициалы

ПО

наименование раздела, звание, должность

подпись, дата

фамилия, инициалы

Нормоконтролер:

К.Ю.Н., доцент
должность

подпись, дата

Елистратова О. В.
фамилия, инициалы

Работа допущена к защите (протокол заседания кафедры от _____ 202 № __)

Заведующий кафедрой

название

подпись,

дата

Суменков С.Ю.
фамилия, инициалы

Работа защищена с оценкой _____

(Протокол от _____ 202 г. № __)

Секретарь ГЭК

подпись,

дата

Антипкина Е.Г.
фамилия, инициалы

Пенза, 2025 г.

ПЕНЗЕНСКИЙ ГОСУДАРСТВЕННЫЙ УНИВЕРСИТЕТ

Юридический институт

Направление 40.03.01 «Юриспруденция»

Профиль Правозащитная деятельность

УТВЕРЖДАЮ

Зав. кафедрой Государственно-правовые

дисциплины

_____/С.Ю. Суменков /

(подпись) (и.о фамилия)

____ 2025 г.

ЗАДАНИЕ

на выпускную квалификационную работу студента (ки) гр.№ 22ЮДО1

Алексеева Анна Александровна

(фамилия, имя, отчество)

1. Тема работы Муниципальная служба в Российской Федерации: правовое регулирование, общая характеристика
2. Научный руководитель к.ю.н., доц. Елистратова Ольга Васильевна
3. Дата выдачи задания 31.01.2025
4. Срок сдачи студентом законченной работы 30.08.2025
5. Перечень подлежащих разработке вопросов
 - 1.1. История, развитие и понятие муниципальной службы в Российской Федерации
 - 1.2. Нормативно-правовое регулирование муниципальной службы в Российской Федерации
 - 2.1. Порядок прохождения муниципальной службы в Российской Федерации
 - 2.2. Актуальные проблемы, возникающие в ходе прохождения муниципальной службы и пути их разрешения

6. Консультанты по работе, с указанием относящихся к ним разделов работ

Раздел	Консультант	Подпись, дата	
		Задание выдал	Выполненное задание принял
Введение		31 января 2025 г. Елистратова О.В. (подпись руководителя)	20 февраля 2025 г. Елистратова О.В. (подпись руководителя)
Исторические аспекты и теоретические основы муниципальной службы в Российской Федерации		20 февраля 2025 г. Елистратова О.В. (подпись руководителя)	20 марта 2025 г. Елистратова О.В. (подпись руководителя)
Практические аспекты и актуальные проблемы муниципальной службы в РФ на современном этапе		20 марта 2025 г. Елистратова О.В. (подпись руководителя)	21 мая 2025 г. Елистратова О.В. (подпись руководителя)
Заключение		21 мая 2025 г. Елистратова О.В. (подпись руководителя)	28 июня 2025 г. Елистратова О.В. (подпись руководителя)

СОДЕРЖАНИЕ

ВВЕДЕНИЕ	5
1 Исторические аспекты и теоретические основы муниципальной службы в Российской Федерации	9
1.1 История, развитие и понятие муниципальной службы в Российской Федерации	9
1.2 Нормативно-правовое регулирование муниципальной службы в Российской Федерации	19
2 Практические аспекты и актуальные проблемы муниципальной службы РФ на современном этапе	29
2.1 Порядок прохождения муниципальной службы в Российской Федерации	29
2.2 Актуальные проблемы, возникающие в ходе прохождения муниципальной службы и пути их разрешения.....	51
ЗАКЛЮЧЕНИЕ	60
СПИСОК ИСПОЛЬЗОВАННЫХ ИСТОЧНИКОВ.....	64

ВВЕДЕНИЕ

В демократическом государстве организация и осуществление власти базируются на принципе разделения властей, который сочетается с принципом местного самоуправления. Этот принцип децентрализации системы управления в Российской Федерации, которая делает данную систему наиболее пригодной к обеспечению интересов населения на местах с учетом исторических и иных местных традиций.

Однако местное самоуправление - не только один из важнейших демократических принципов организации и осуществления власти. Это и право граждан различных административно-территориальных единиц управлять в рамках закона самостоятельно, а также в собственных интересах значительной частью общественных дел.

Система местного самоуправления на современном этапе уже сформирована, но при этом подвергается постоянному реформированию находится на стадии становления в новом качестве в условиях современной России.

Актуальность темы исследования определяется современным периодом развития института местного самоуправления. Практическое развитие местного самоуправления предусматривает постановку и решение вопросов совершенствования правовых, территориальных и организационных основ местного самоуправления, а также поступления и прохождения муниципальной службы. Проблемы, связанные с прохождением муниципальной службы в России рассмотрены с целью выработки предложений и рекомендаций, направленных на совершенствование результатов службы и как следствие повышение качества работы органов местного самоуправления.

Актуальность темы работы также обусловлена наличием проблем и их ролью в теории и практике местного самоуправления, их решение

может способствовать упорядочению и оптимизации взаимоотношений органов местного самоуправления между собой, а также с органами государственной власти, укреплению авторитета власти в целом. Развитие местного самоуправления имеет исключительно значение не только потому, что позволяет создавать условия для более активного и инициативного решения местных проблем, обеспечения нормальной повседневной жизни людей. Оно жизненно важно для нашей страны и потому, что связано и с укреплением государственной целостности Российской Федерации.

Практическое развитие местного самоуправления предусматривает постановку и решение вопросов совершенствования правовых, территориальных и организационных основ местного самоуправления. В настоящее время важнейшей задачей развития местного самоуправления является формирование на основе федерального и регионального законодательства собственной нормативной базы муниципальных образований. Одна из серьезных проблем развития местного самоуправления совершенствование уставов муниципальных образований.

Качество правового регулирования муниципальной службы в первую очередь влияет на решение кадровых проблем муниципальных образований, которые нуждаются в серьезном кадровом обновлении, вовлечении в решение вопросов местного значения лиц, обладающих высоким профессионализмом, компетентностью, имеющих существенный личностный потенциал. Однако во многих муниципальных образованиях продолжает наблюдаться зависимость формирования штата муниципальных служащих, их продвижения по карьерной лестнице от отношения к ним непосредственных руководителей и представителя нанимателя, а не от профессионализма и деловых качеств. Сохраняются такие негативные явления как фаворитизм и кумовство. Поэтому одним из важнейших направлений в совершенствовании муниципальной службы

является реализация кадровой работы, обеспечивающая привлечение квалифицированных сотрудников и их продвижение по службе за счет формирования кадрового резерва, проведения аттестации, подготовки и переподготовки муниципальных служащих. Но в процессе реформирования муниципальной службы по этим направлениям кадровой работы не отмечается позитивных изменений в правовом регулировании, в связи с чем, в большинстве случаев, она носит формальный характер.

Помимо этого, свое отражение в правовом регулировании муниципальной службы должна найти и провозглашенная взаимосвязь государственной гражданской и муниципальной службы. Некоторые действия в этом направлении уже сделаны, и часть норм специальных законов была гармонизирована.

В то же время остаются не до конца решенными, в частности, касающиеся единства требований к подготовке кадров, соотносительности основных условий оплаты труда и социальных гарантий муниципальных и государственных гражданских служащих, в том числе при их стимулировании, что также требует отдельного внимания.

Объект исследования представляет собой общественные отношения возникающие при прохождении муниципальной службы в РФ.

Предмет исследования - теоретические и практические аспекты прохождения муниципальной службы в России.

Целями работы являются подробный анализ основ поступления, прохождения муниципальной службы в РФ, выявление основных проблем и разработка возможных путей решения их разрешения.

Для достижения поставленных целей необходимо выполнить следующие **задачи**:

- изучить и про анализировать развитие муниципальной службы в России

- рассмотреть основные нормативно-правовые акты, регламентирующие порядок поступления и прохождения муниципальной службы в РФ

- выявить основные проблемы муниципальной службы на сегодняшний день в РФ

- разработать и предложить основные пути их решения.

1 Исторические аспекты и теоретические основы муниципальной службы в Российской Федерации

1.1 История, развитие и понятие муниципальной службы в Российской Федерации

Приступая к рассмотрению истории законодательной регламентации муниципальной службы в Российском государстве, следует отметить важность такого вопроса для исследования муниципальной службы. По нашему мнению, история становления и развития российского института муниципальной службы даст возможность увидеть и понять причины и предпосылки возрождения местного самоуправления и муниципальной службы соответственно.

В Российском государстве в связи с историческими особенностями его развития органы местного управления и их служащие долгое время выступали в качестве представителей центра на местах, и лишь с середины XIX в. начали формироваться уровни местного самоуправления. До этого периода подавляющая часть населения российского государства находилась под гнетом крепостной зависимости, а полномочия местных органов определялись и регулировались непосредственно правительством.

В 1864 г. Александром II было проведено реформирование местного самоуправления. Эта реформа вошла в историю под названием «Земская реформа». В научной литературе отмечается, что данная реформа имела ярко-выраженную либеральную направленность и предусматривала создание системы местного самоуправления на территории сел. В качестве базового документа осуществления реформы стало действовавшее на тот момент уже около трех лет «Общее положение о крестьянах, вышедших из крепостной зависимости», которое определяло полномочия должностных лиц местного управления в волостях и селах.¹

¹ Муравченко В.Б. Основные понятия института муниципальной службы // Вестник Сибирского института бизнеса и информационных технологий. - 2012. - № 2 (2). - С.47

Местные должности в соответствии с Положением 1861 г., могли замещаться в двух формах: по выбору на три года и по найму бессрочно. Следует отметить, что как среди представителей исторической, так и среди представителей правовой науки эти преобразования были признаны первой масштабной, последовательной и грамотной реформой местного самоуправления на общегосударственном уровне.

В 1864 г. начал действовать и другой важный для Земской реформы документ – «Положение о губернских и уездных земских учреждениях». Нормативно-правовой акт установил, что за совершение преступного деяния, связанного с выполнением должностных обязанностей, виновные лица несли уголовную ответственность. Кроме того, положение содержало информацию о предметах ведения органов местного самоуправления.

Таким образом, следует констатировать, что благодаря произведенной Александром II Земской реформе органы местного самоуправления получили некоторую независимость, хоть и находились под контролем у вышестоящих органов.

В дальнейшем Александром II была осуществлена и реформа городского общественного управления. Данная реформа именовалась «Городской реформой»; равно, как и Земская реформа, она имела либеральную направленность и была проведена в 1870 г.

Целью введения новаций стало предоставление народу, проживающему в городах, права ведения своего городского хозяйства. В период произведения данной реформы, по сути, местные органы как подлинно самоуправляющиеся единицы не действовали, поскольку необходимые функции выполнял назначаемый правительством административный аппарат.

Результаты «Городской реформы» можно представить следующим образом:

- в обязанности городского общественного управления стала входить забота о городском хозяйстве и благоустройстве;

- предметами ведения городского общественного управления были обозначены устройство города и его содержание, развитие на территории города торговли и обеспечение жителей города необходимыми продуктами;

- забота об образовании жителей города, охрана здоровья населения города, предоставление высшим органам информации о нуждах города;

- к полномочиям городского общественного управления стала относиться возможность распоряжения землей, собственностью и прочим имуществом, принадлежащим непосредственно городу;

- в полномочия городского общественного управления стала входить возможность обращения в суд по делам имущественного характера и пр.;

- полномочия городского общественного управления распространялись только на территорию города.

Таким образом, следует констатировать, что Городовое положение 1870 г. определило специфику организации и управления муниципальной службы, обозначив мнимую самостоятельность и независимость местного самоуправления.

После проведения Александром II «Земской» и «Городской» реформ органы самоуправления, освоившись с полученными полномочиями, стремились к осуществлению самостоятельной деятельности во всех сферах местной власти.

В научной литературе отмечается, что результатами такого рвения местного самоуправления в период проведения Александром III контрреформ стало сначала ограничение их полномочий, а затем практически полная ликвидация. В связи с этим к концу XIX в. фактически произошло полное восстановление ранее действовавшей вертикальной системы управления.¹

Следующая попытка создать эффективно действующую систему

¹ Алиев Т.З. Проблемы правового регулирования отношений в сфере организации муниципальной службы в Российской Федерации: автореф. дис. канд. юрид. наук. - М. – 2010 – С.28

местного самоуправления была предпринята в 1917 г.

Это происходило в период после проведения Февральской буржуазной революции, когда Временное правительство сформировало специальное Совецание, занимавшееся вопросами совершенствования местной власти. В результате произошло:

- реформирование городского самоуправления;
- преобразование полиции в земскую и городскую (выборную) милицию;
- введение административных судов;
- утверждение компетенции должностных лиц местного самоуправления;
- распространение местного самоуправления на волостной уровень.

Полностью провести намеченную реформу не позволил Октябрьский вооруженный переворот 1917 г. Новая власть опиралась на систему Советов как органов народного представительства, которые сформировались в единую систему в начале 1918 г. и по принятой в июле 1918 г. Конституции РСФСР получили всю власть «в центре и на местах».

Первоначально Советы делили вопросы местного управления с земскими и городскими органами, так как не были готовы к самостоятельному решению вопросов местного хозяйства. Тем не менее, Советы имели полномочия отменить любое, не уместное, по мнению государственной власти, решение должностных лиц местного самоуправления.

В городах органы городского самоуправления были распущены практически сразу ввиду засилия в них - «буржуазных элементов», а органы земского самоуправления заменялись Советами постепенно, по мере завершения процесса перенимания опыта хозяйствования последними. Зачастую гражданам было сложно понять, заседание чего проводится в очередной раз: земского собрания или местного Совета. Окончательная ликвидация органов местного самоуправления произошла в

период Гражданской войны, хотя некоторые из них продолжали действовать и после ее окончания, правда в отдаленных регионах страны.

Местные Советы являлись не органами самоуправления, а низшим уровнем центральной власти, не имевшим при этом какой-либо независимости или самостоятельности. Фактически Советы представляли собой единственные органы государственной власти в стране, пронизанные вертикалью народного представительства сверху до низу и подконтрольные политическим структурам ВКП(б)-КПСС. Такое положение местных органов власти позволяло не только осуществлять за ними контроль, но и противопоставлять их буржуазным органам местного самоуправления зарубежных стран и российского государства досоветского периода. Таким образом, по сути, развитие местного самоуправления и муниципальной службы не долгие годы существования советского государства прервалось.

Только лишь в конце XX в. произошло возобновление государственного интереса к институту местного самоуправления, а также попыток представителей науки осмыслить данный феномен. Утверждение в нашей стране муниципальной службы и ее обособление было обусловлено тем фактором, что на территории Российского государства местное самоуправление постепенно стало оформляться в виде отдельной формы осуществления власти населением, не зависящей от государственной власти. Однако при этом еще было рано говорить о муниципальной службе как о явлении уже состоявшемся, она только начала приобретать свои очертания - это лишь период ее становления.

Для регламентации местного самоуправления были приняты такие нормативно-правовые акты как Закон СССР от 09.04.1990 № 1417-1 «Об общих началах местного самоуправления и местного хозяйства в СССР» и Закон РСФСР от 06.07.1991 № 1550-1 «О местном самоуправлении в РСФСР».

Однако, ни один из этих законодательных актов не имел в тексте

указания на термин «муниципальная служба». Этот этап можно охарактеризовать как попытку формирования местного самоуправления и муниципальной службы. По нашему мнению, будет уместным именовать данный период «подготовительным», так как пока еще сохранялась централизованная система советских представительных органов.

Истинное же начало законодательной регламентации муниципальной службы началось с принятием Конституции РФ. Базовым для развития местного самоуправления и муниципальной службы следует считать положение, изложенное в ст. 12 Конституции РФ. В соответствии с ней органы местного самоуправления не являются частью системы органов государственной власти. Названное положение в совокупности с нормативными установлениями, изложенными законодателем в ст. ст. 3, 130-133 Конституции РФ стало фундаментом формирования новой модели местного самоуправления.

Теперь местное самоуправление самостоятельно решает все вопросы, относящиеся к его компетенции, является независимым от органов государственной власти, и последние не обладают полномочиями вмешиваться в их деятельность. В свою очередь, решения местного самоуправления все же подконтрольны прокуратуре и суду, ведь полная бесконтрольность привела бы к хаосу, чего допускать, естественно, нельзя. Так, эти решения могут быть отменены непосредственно органами и должностными лицами, их принявшими, либо, если по каким бы то ни было причинам лицо или орган, принявший не соответствующее закону решение, не может или не желает отменять его, оно признается недействительным решением суда. Структура органов местного самоуправления определяется населением самостоятельно.

Анализируя понятие и сущностную характеристику муниципальной службы, следует отметить классификацию должностей муниципальной службы. Указанное объясняется исключительной важностью данных вопросов для понимания института муниципальной службы. Необходимо

сказать, что весь массив должностей муниципальной службы принято подразделять на категории и группы. Такой подход формирует определенную систему должностей. Категории должностей муниципальной службы могут отличаться в различных субъектах РФ, а соответствующие категориям должности показывают, какой общий функционал имеют муниципальные служащие.

Возвращаясь к становлению муниципальной службы в России необходимо отметить, что существенное значение на современном этапе стало принятие Конституции РФ в 1993 году, как для непосредственного оформления на территории России института муниципальной службы, так и для ее регламентации.

Принятие Конституции РФ 1993 г., без сомнения, стало поворотным моментом для формирования и развития института местного самоуправления и института муниципальной службы соответственно. Основным законом не только указал на наличие названных институтов у нас в стране, но также на основе его норм составлялось законодательство федерального уровня, призванное регламентировать их деятельность на практике. Конституция РФ стала фундаментом, на котором основано современное положение местного самоуправления и муниципальной службы.

Следует отдельно подчеркнуть, что в данном случае мы используем два термина, а именно «местное самоуправление» и «муниципальная служба», несмотря на то, что местное самоуправление и муниципальная служба развивались параллельно. Можно сказать, что появление муниципальной службы - это результат обособления местного самоуправления от государственных органов.

Рассматривая современные конституционные основы муниципальной службы в Российской Федерации, следует подчеркнуть, что Конституция РФ в принципе не раскрывает подробно каких-либо положений о муниципальной службе. Объясняется этот факт тем, что Конституция РФ

содержит основы политической, правовой и экономической систем государства. То есть данный документ в принципе не может содержать подробную информацию о чем-либо, а включает лишь базовые положения, на основе которых формируется федеральное законодательство, призванное реализовать эти базовые положения.

Таким образом, на современном этапе развития института муниципальной службы в Российской Федерации конституционную основу муниципальной службы составляют положения ст. ст. 7, 12, 19, 32, 37, 71 и 72 Конституции РФ.

Таким образом, можно отметить, что становление муниципальной службы в России осуществлялось в четыре этапа.

- земском (1864-1918 гг.);
- подготовительном (1990-1993 гг.);
- начальном (1993-2007 гг.);
- современном (с 2007 г. по настоящее время).

На земском этапе нормативно-правовое регулирование обеспечивалось следующими законами: Общее положение о крестьянах, вышедших из крепостной зависимости 1861 г., Положение о губернских и уездных земских учреждениях 1864 г. и Городовое положение 1870 г.

Они определили правовое положение должностных лиц органов местного самоуправления, их компетенцию и ответственность. Однако стремление к эффективной самостоятельности чиновников земского и городского самоуправления было нивелировано контрреформами Александра III, в результате которых фактически произошло полное восстановление ранее действовавшей вертикальной системы управления.

После Февральской буржуазной революции 1917 г. Временное правительство предприняло попытку реанимировать местное самоуправление, определить новую компетенцию должностных лиц местной власти, распространить ее на волостной уровень, но реформа осталась незавершенной из-за осуществления переворота осенью 1917 г.

В советский период органы местного самоуправления были ликвидированы, поскольку презюмировалось, что вся власть принадлежит Советам. Хотя первоначально Советы делили функции местного управления с земскими и городскими органами, так как не были готовы к самостоятельному решению вопросов местного хозяйства, к 1921 г. практически все буржуазные органы местного самоуправления были ликвидированы.

Развитие местного самоуправления и муниципальной службы на долгие годы существования советского государства было прервано. Принятие в 1990-х гг. Закона СССР от 09.04.1990 № 1417-1 «Об общих началах местного самоуправления и местного хозяйства в СССР»¹ и Закона РСФСР от 06.07.1991 № 1550-1 «О местном самоуправлении в РСФСР» ознаменовало начало подготовительного этапа к восстановлению института муниципальной службы, для которого стало характерной попытка формирования нового местного уровня власти при сохранении централизованной системы советских представительных органов.

В том виде, в котором муниципальная служба в России существует сейчас она была сформирована только после принятия Конституции РФ в 1993 году.

Исходя из системного толкования понятий «местное самоуправление» и «муниципальная служба» можно сделать вывод, что они неразрывно связаны между собой, поскольку сама муниципальная служба осуществляется в органах местного самоуправления.

В целях работы считаем необходимым рассмотреть эти понятия.

Так, понятие местного самоуправления приводится в Федеральном законе от 20.03.2005 № 33 - ФЗ «Об общих принципах организации местного самоуправления в единой системе публичной власти» (далее ФЗ «Об общих принципах организации местного самоуправления») и оно

¹ Закон СССР от 9 апреля 1990 г. № 1417-1 «Об общих началах местного самоуправления и местного хозяйства в СССР» // Ведомости Съезда народных депутатов СССР и Верховного Совета СССР от 18 апреля 1990 г. - №16. - Ст. 267 (утратил силу)

определено, как признаваемая и гарантируемая Конституцией Российской Федерации форма самоорганизации граждан в целях осуществления народом своей власти для самостоятельного решения вопросов непосредственного обеспечения жизнедеятельности населения (вопросов местного значения) в пределах полномочий, предусмотренных в соответствии с Конституцией Российской Федерации, настоящим Федеральным законом, другими федеральными законами, а в случаях, установленных федеральными законами - законами субъектов Российской Федерации¹.

Этой же нормой определены формы осуществления народом местного самоуправления: прямого волеизъявления, а также через органы местного самоуправления.

Понятия или определения «муниципальная служба» в указанном выше нормативном акте не содержится, однако в связи с непосредственной взаимосвязью в него включена отдельная статья (статья 31) определяющая, что правовое регулирование муниципальной службы, включая требований к должностям муниципальной службы, определение статуса муниципального служащего, условия и порядок прохождения муниципальной службы, осуществляется федеральным законом, а также принимаемыми в соответствии с ним законами субъектов Российской Федерации, уставами муниципальных образований и иными муниципальными правовыми актами².

Таким образом ФЗ «Об общих принципах организации местного самоуправления» является бланкетной нормой по отношению к Федеральному закону «О муниципальной службе в Российской Федерации» от 02. 03. 2007 № 25 - ФЗ, обращаясь к которому становится понятным, что муниципальная служба это - профессиональная

¹ Федеральный закон от 20 марта 2025 г. № 33-ФЗ «Об общих принципах организации местного самоуправления в единой системе публичной власти»// Собрание законодательства Российской Федерации.- 24 марта 2025 г. - № 12 - Ст. 1200

² Федеральный закон от 20 марта 2025 г. № 33-ФЗ «Об общих принципах организации местного самоуправления в единой системе публичной власти»// Собрание законодательства Российской Федерации.- 24 марта 2025 г. - № 12 - Ст. 1200

деятельность граждан, которая осуществляется на постоянной основе на должностях муниципальной службы, замещаемых путем заключения трудового договора (контракта)¹.

1.2 Нормативно - правовое регулирование муниципальной службы в Российской Федерации

Правовое регулирование муниципальной службы в Российской Федерации осуществляется на трех уровнях: федеральном, региональном, муниципальном.

В первую очередь законодательство о муниципальной службе основывается на Конституции Российской Федерации. В ней содержатся принципы, которые должны быть положены в основу организации и функционирования муниципальной службы. Эти принципы разделены на две основные группы.

Первая включает в себя принципы, раскрывающие сущность и основы построения Российского государства. Определяющим является принцип демократизма, устанавливающий, что единственным источником власти в Российской Федерации является ее многонациональный народ, который осуществляет власть через органы государственной власти и органы местного самоуправления.

Вторая группа принципов касается организации местного самоуправления в Российской Федерации. Конституцией Российской Федерации признается и гарантируется местное самоуправление. Местное самоуправление в пределах своих полномочий самостоятельно осуществляет свои функции. Органы местного самоуправления не входят в систему органов государственной власти.

В качестве конституционных основ муниципальной службы в

¹ Федеральный закон от 02.03.2007 г. № 25-ФЗ «О муниципальной службе в Российской Федерации» // Собрание законодательства Российской Федерации. - 05.03.2007 г. – №10. - Ст.1152

Российской Федерации можно выделить следующие положения Конституции РФ.

В первую очередь следует обратиться к ст. 71 Конституции РФ. В ней п. «т» устанавливает, что к ведению Российской Федерации относится «установление ограничений для замещения государственных и муниципальных должностей, должностей государственной и муниципальной службы, в том числе ограничений, связанных с наличием гражданства иностранного государства либо вида на жительство или иного документа, подтверждающего право на постоянное проживание гражданина Российской Федерации на территории иностранного государства, а также ограничений, связанных с открытием и наличием счетов (вкладов), хранением наличных денежных средств и ценностей в иностранных банках, расположенных за пределами территории Российской Федерации».¹

Пункты «к» и «н» ч. 1 ст. 72 Конституции РФ устанавливают, что нормативно-правовое регулирование муниципальной службы относится к совместному ведению Российской Федерации и субъектов РФ. Это ясно следует из п. «к», определяющего, что к предметам совместного ведения, помимо прочего, относится трудовое законодательство, которое, в свою очередь, регламентирует также взаимоотношения органов местного самоуправления и служащих муниципального уровня. А согласно п. «н» совместно федеральными и региональными властями устанавливаются общие принципы организации системы органов государственной власти и местного самоуправления, что напрямую связано с деятельностью соответствующего государственного и муниципального аппарата.

¹ Конституция Российской Федерации (принята всенародным голосованием 12.12.1993) (с учетом поправок, внесенных Законами РФ о поправках к Конституции РФ от 30.12.2008 № 6-ФКЗ, от 30.12.2008 № 7-ФКЗ, от 05.02.2014 № 2-ФКЗ, от 21.07.2014 № 11-ФКЗ, от 04.10.2022 № 8-ФКЗ) // Собрание законодательства РФ. - 04.08.2014. - № 31. - Ст. 4398.

Огромное практическое значение для муниципальной службы имеет, ст. 12 Конституции РФ. В силу значимости для исследуемой темы считаем необходимым рассмотреть данный подробнее.

Итак, муниципальные органы обособлены от государственных органов, а муниципальная служба - от государственной. Этот момент, подтверждающий раздельность уровней публичной власти и служб, имеет определяющее практическое значение для осуществления организации и деятельности местного самоуправления и муниципальной службы. Крайне важно подчеркнуть и раздельность законодательства о государственной и муниципальной службе.

Однако, несмотря на регулирование этих институтов различными федеральными законами, следует отметить, что опираются они на одни и те же принципы и основания. Указанное объясняется тем, что по своей сути, как отмечалось нами ранее, муниципальная и государственная служба схожи. К примеру, имеется сходство в профессиональной деятельности муниципальных и государственных служащих, у них общий объект и методы воздействия в процессе осуществления профессиональной деятельности, схожи основания прав и обязанностей. Также крайне важно подчеркнуть в свете исследуемой темы, что муниципальная и государственная служба в одинаковой степени нуждаются в нормативно -правовом регулировании деятельности, для обеих служб в одинаковой степени важно наличие и соблюдение законодательных ограничений.

Большое значение для осуществления муниципальной службы имеет положение ст. 7 Конституции РФ, в соответствии с которым Российская Федерация признана социальным государством, и ее государственная политика направлена исключительно на создание для российских граждан достойных условий жизни. Мы полагаем правильным считать названное положение одной из конституционных основ муниципальной службы по той причине, что муниципальная служба на основании представленной

нормы формируется и осуществляет свою деятельность в качестве социального института гражданского общества. Указанное, в частности, подразумевает, что деятельность служащих муниципального уровня всех категорий и групп направлена строго на обеспечение прав и интересов граждан, являющихся жителями муниципального образования, на всестороннее обеспечение их потребностей материального и духовного характера.

Анализируя конституционные основы муниципальной службы, следует отметить наличие у российских граждан права на равный доступ к муниципальной службе. Это прямо не закреплено в тексте Конституции РФ, которая в ч. 4 ст. 32 устанавливает только право граждан на равный доступ к государственной службе. Поскольку муниципальная служба обособлена от государственной, создается впечатление о том, что принцип равного доступа к муниципальной службе не имеет конституционного обеспечения, а это, по нашему мнению, является значительным недостатком конституционного регулирования муниципальной службы.

Однако в данном случае не следует игнорировать принцип взаимосвязи служб государственного и муниципального уровня, содержащийся в Федеральном законе от 27.05.2003 № 58-ФЗ «О системе государственной службы Российской Федерации»¹, ведь наличие у них общих черт - это и есть проявление взаимосвязи.

То есть она заключается в идентичных требованиях к профессионализму муниципального и государственного гражданского служащего, к нормативно-правовой регламентации их деятельности и во множестве иных признаков, описанных нами ранее. Таким образом, с учетом наличия такого общего массива требований для муниципального и государственного гражданского служащего следует сделать вывод о том, что право равного доступа граждан к муниципальной службе – это право,

¹ Федеральный закон от 27.05.2003 г. № 58-ФЗ «О системе государственной службы Российской Федерации» // Собрание законодательства Российской Федерации. - 02.06.2003 г. - № 22.- Ст. 2063

являющееся фактически идентичным праву равного доступа граждан к государственной гражданской службе. Крайне важно отметить, что, даже не имея конституционного закрепления, данное право применяется в виде принципа муниципальной службы. Как справедливо по данному поводу отмечается в научной литературе, право равного доступа граждан к муниципальной службе, хотя прямо не закреплено в тексте закона, все же является конституционной нормой.

Правда, высший орган конституционной юстиции обосновывает это ссылкой на иные нормы Конституции РФ.

Как указал Конституционный Суд РФ, «из статьи 37 (часть 1) Конституции Российской Федерации, гарантирующей каждому право свободно распоряжаться своими способностями к труду, выбирать род деятельности и профессию, во взаимосвязи с ее статьями 19 и 32 (части 2 и 4) вытекает право граждан на равный доступ к муниципальной службе, прохождение которой является одновременно и осуществлением трудовых прав». То есть можно сделать вывод о том, что право граждан на равный доступ к муниципальной службе является производным от иных конституционных положений.

Правовое регулирование муниципальной службы в Российской Федерации представлено Федеральным законом от 20.03.2025 № 33-ФЗ «Об общих принципах организации местного самоуправления в единой системе публичной власти», который сам по себе не содержит понятия муниципальной службы, требований к муниципальным служащим, условий и порядка прохождения муниципальной службы. Однако, как указывалось выше он является бланкетным по отношению к базовому законодательному акту для всей муниципальной службы, которым является Федеральный закон от 02.03.2007 № 25 -ФЗ «О муниципальной службе в Российской Федерации».

Указанным законом определены следующие основные принципы муниципальной службы:

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

Предметом регулирования законодательства о муниципальной службе являются порядок поступления на муниципальную службу, особенности ее прохождения, а также условия прекращения служебных отношений и т. д.

Так, статьей 16 Федерального закона от 02.03.2007 № 25 -ФЗ «О муниципальной службе в Российской Федерации» определен следующий порядок поступления на муниципальную службу:¹

- на муниципальную службу поступать граждане, достигшие

¹ Федеральный закон от 02.03.2007 г. № 25-ФЗ «О муниципальной службе в Российской Федерации» // Собрание законодательства Российской Федерации. - 05.03.2007 г. – №10. - Ст.1152

возраста 18 лет, владеющие государственным языком Российской Федерации и соответствующие квалификационным требованиям, установленным в соответствии с настоящим Федеральным законом для замещения должностей муниципальной службы, при отсутствии обстоятельств, указанных в статье 13 настоящего Федерального закона в качестве ограничений, связанных с муниципальной службой;

- при поступлении на муниципальную службу, а также при ее прохождении не допускается установление 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;

- при поступлении на муниципальную службу гражданин представляет:

- заявление с просьбой о поступлении на муниципальную службу и замещении должности муниципальной службы;

- собственноручно заполненную и подписанную анкету по форме, установленной уполномоченным Правительством Российской Федерации федеральным органом исполнительной власти;

- паспорт;

- трудовую книжку, за исключением случаев, когда трудовой договор (контракт) заключается впервые;

- документ об образовании;

- страховое свидетельство обязательного пенсионного страхования, за исключением случаев, когда трудовой договор (контракт) заключается впервые;

- свидетельство о постановке физического лица на учет в налоговом органе по месту жительства на территории Российской Федерации;

- документы воинского учета - для граждан, пребывающих в запасе, и лиц, подлежащих призыву на военную службу;

- заключение медицинской организации об отсутствии заболевания, препятствующего поступлению на муниципальную службу;

- сведения о доходах за год, предшествующий году поступления на муниципальную службу, об имуществе и обязательствах имущественного характера;

- иные документы, предусмотренные федеральными законами, указами Президента Российской Федерации и постановлениями Правительства Российской Федерации.

- сведения, представленные в соответствии с настоящим Федеральным законом гражданином при поступлении на муниципальную службу, могут подвергаться проверке в установленном федеральными законами порядке. В отдельных муниципальных образованиях федеральными законами могут устанавливаться дополнительные требования к проверке сведений, представляемых гражданином при поступлении на муниципальную службу;

- в случае установления в процессе проверки, предусмотренной частью 4 настоящей статьи, обстоятельств, препятствующих поступлению гражданина на муниципальную службу, указанный гражданин информируется в письменной форме о причинах отказа в поступлении на муниципальную службу;

- поступление гражданина на муниципальную службу осуществляется в результате назначения на должность муниципальной службы на условиях трудового договора в соответствии с трудовым законодательством с учетом особенностей, предусмотренных настоящим Федеральным законом;

- гражданин, поступающий на должность главы местной администрации по результатам конкурса на замещение указанной должности, заключает контракт. Порядок замещения должности главы

местной администрации по контракту и порядок заключения и расторжения контракта с лицом, назначаемым на указанную должность по контракту, определяются Федеральным законом от 6 октября 2003 года № 131 -ФЗ «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации». Типовая форма контракта с лицом, назначаемым на должность главы местной администрации по контракту, утверждается законом субъекта Российской Федерации:¹

- поступление гражданина на муниципальную службу оформляется актом представителя нанимателя (работодателя) о назначении на должность муниципальной службы;

- сторонами трудового договора при поступлении на муниципальную службу являются представитель нанимателя (работодатель) и муниципальный служащий.

На муниципальных служащих распространяется действие трудового законодательства с особенностями, предусмотренными настоящим Федеральным законом.

Правовое регулирование муниципальной службы может осуществляться и другими федеральными законами. К числу подзаконных актов, регулирующих вопросы муниципальной службы, относятся указы президента Российской Федерации и постановления правительства Российской Федерации.

Немаловажная роль в организации муниципальной службы отводится законодательству субъектов Российской Федерации. В настоящее время во всех субъектах Российской Федерации приняты законы о муниципальной службе (в нашем регионе – Закон Пензенской области от 24. 04. 2024 № 4208 -ЗПО «О муниципальной службе в Пензенской области »), иные нормативные правовые акты.

Субъекты Российской Федерации, регулируют достаточно большой

¹ Федеральный закон от 20.03.2025 г. № 33-ФЗ «Об общих принципах организации местного самоуправления в единой системе публичной власти» // Собрание законодательства Российской Федерации. - 24.03.2025 г. - №12.- Ст.1200

спектр аспектов, связанных с муниципальной службой: реестры муниципальных должностей, денежное содержание муниципальных служащих, порядок поступления и прохождения муниципальной службы, квалификационные требования к замещению должностей и целый ряд других аспектов.

Важная роль в организации муниципальной службы отводится и муниципальным правовым актам.

В систему муниципальных правовых актов входят:

- Устав муниципального образования, 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.

2 Практические аспекты и актуальные проблемы муниципальной службы РФ на современном этапе

2.1 Порядок прохождения муниципальной службы в Российской Федерации

В субъектах Российской Федерации в ходе конкурсов на замещение вакантных должностей муниципальной службы дело действительно доходит до групповых дискуссий и написания рефератов. Цель этих конкурсов – не выявление наиболее достойных, а легитимация кандидатур, заведомо отобранных руководством местной администрации. В ее подбора кадров муниципальная политика заметно склоняется не к тому, чтобы иметь работников лучших, но – угодных. А это качество не выявляется посредством конкурсов.

Федеральным законом установлено, что поступление на муниципальную службу осуществляется в соответствии с законодательством Российской Федерации о труде с учетом особенностей, предусмотренным данным Законом.¹

Порядок поступления и прохождения муниципальной службы, определяются уставом муниципального образования в соответствии с законами субъекта Российской Федерации, включая и законодательство Российской Федерации о труде.

К условиям поступления на муниципальную службу относятся:

1) гражданство Российской Федерации, так как, согласно Закону, муниципальным служащим может быть только гражданин Российской Федерации.

Граждане Российской Федерации имеют равный доступ к

¹ Федеральный закон от 02.03.2007 г. № 25-ФЗ «О муниципальной службе в Российской Федерации» // Собрание законодательства Российской Федерации. - 05.03.2007 г. – №10. - Ст.1152

муниципальной службе. При этом не допускается установление при поступлении на муниципальную службу, каких бы то ни было прямых или косвенных ограничений и преимуществ в зависимости от расы, пола, национальности, отношения к религии и т.д.;

Рассматривая положения п. 1 ст. 7 Закона, необходимо учитывать нормы и других положений Конституции РФ, касающихся гражданства, другие законодательные акты, регулирующие данные вопросы. Гражданство Российской Федерации, приобретаемое и прекращаемое в соответствии с федеральным законом, является единым и равным независимо от оснований приобретения.

Каждый гражданин Российской Федерации обладает на ее территории всеми правами и свободами и несет равные обязанности, предусмотренные Конституцией РФ. Он не может быть лишен своего гражданства или права изменять его.

В законе указывается, что гражданство есть устойчивая правовая связь человека с государством, выражающаяся в совокупности их взаимных прав, обязанностей и ответственности, основания на признании и уважении достоинства, основных прав и свобод человека. Муниципальный служащий, руководствуясь положениями Конституции РФ и действующего законодательства, может выйти из гражданства Российской Федерации. Однако данное обстоятельство является основанием для увольнения муниципального служащего с работы.

Как вытекает из положения п. 1 ст. 7 Закона, иностранные граждане и лица без гражданства не могут быть муниципальными служащими. В соответствии со ст. 62 Конституции РФ гражданин Российской Федерации может иметь гражданство иностранного государства (двойное гражданство) в соответствии с федеральным законом или международным договором Российской Федерации.

Наличие гражданства иностранного государства не умаляет его прав и свобод и не освобождает от обязанностей, вытекающих из российского

гражданства, если иное не предусмотрено федеральным законом или международным договором Российского государства. Возможные ограничения прав и свобод лиц, имеющих двойное гражданство, могут быть также предусмотрены только федеральным законом либо международным договором Российской Федерации.

Возможность ограничения прав и свобод человека и гражданина федеральным законом вытекает из ст. 55 Конституции РФ. Частью 3 данной статьи предусматривается, что права и свободы человека и гражданина могут быть ограничены федеральным законом только в той мере, в какой это необходимо в целях защиты основ конституционного строя, нравственности, здоровья, прав и законных интересов других лиц, обеспечения обороноспособности страны и безопасности государства.¹

В соответствии с положениями Федерального закона вышеуказанное ограничение для муниципальных служащих установлено законами субъектов Федерации, уставами муниципальных образований либо иными нормативными правовыми актами органов местного самоуправления.

1) владение государственным языком;

Гражданин, поступающий на муниципальную службу, обязан владеть государственным языком. В соответствии со ст. 68 Конституции РФ государственным языком Российской Федерации на всей ее территории является русский язык. Значит, каждый муниципальный служащий России обязан свободно владеть русским языком. Если гражданина принимают на работу в орган муниципальной власти субъекта Федерации, т. е. республики, которая установила свой государственный язык, то к нему можно предъявить требования знать оба этих языка.

Уровень владения языком целесообразно было бы установить в государственном стандарте и закрепить постановлением Правительства

¹ Губанов А.В., Алексеенко А.И. Специфика исследования социально-профессионального статуса муниципального служащего // Сб.: Социо-антропологические ресурсы трансдисциплинарных исследований в 98 контексте инновационной цивилизации. Сборник статей международного научного вебинара / Отв. ред. И.А. Сеева. Курск.- 2020 год.- С-134

РФ по примеру образовательных стандартов. До тех пор, пока он не принят на федеральном уровне, субъект Федерации имеет право устанавливать свой стандарт языка.

2) достижение 18-летнего возраста;

Что касается возраста, то согласно ст. 60 Конституции РФ гражданин Российской Федерации может самостоятельно в полном объеме осуществлять свои права и обязанности с 18 лет. Поэтому Закон ставит условие гражданину для поступления на муниципальную службу достичь полной дееспособности.

3) соответствие квалификационным требованиям, предъявляемым к замещению должности муниципальной службы, и иным требованиям, установленным федеральными законами субъектов Федерации.

Поступающие служащие на муниципальную службу обязан иметь профессиональное образование. В соответствии со ст. 8 Закона РФ «Об образовании» устанавливаются следующие уровни профессионального образования: начальное, среднее, высшее, послевузовское.

Квалификация «бакалавр» при поступлении на работу дает гражданину право на занятие должности, для которой квалификационными требованиями предусмотрено высшее профессиональное образование. Очевидно, для всех муниципальных служащих по всем муниципальным должностям, кроме младших должностей, необходима обязательная подготовка по программе «Муниципальное управление».

Гражданин не может быть принят на муниципальную службу и находится на муниципальной службе в случаях:

а) признания его судом недееспособным или ограниченно дееспособным;

б) лишения его судом права занимать муниципальные или государственные должности в течение определенного срока;

в) наличия подтвержденного заключения медицинского учреждения

заболевания, препятствующего выполнению им должностных обязанностей;

г) наличия близкого родства или свойства (родители, супруги, братья, сестры, дети, а также братья, сестры, родители и дети супругов) с муниципальными служащими, если их служба связана с непосредственной подчиненностью или подконтрольностью одного другому;

д) отказа от представлений сведений, предусмотренных законодательством о муниципальной службе.

В региональном законодательстве субъектов Российской Федерации, например, в законе Пензенской области «О муниципальной службе в Пензенской области », право поступления на муниципальную службу имеют граждане Российской Федерации, достигшие восемнадцати лет, но не старше 60 лет, имеющие профессиональное образование и отвечающие квалификационным требованиям занимаемой должности муниципальной службы.¹ При поступлении на муниципальную службу, а также при ее прохождении не допускается, установление каких бы то ни было, прямых или косвенных ограничений в зависимости от пола, национальности, социального происхождения, имущественного и должностного положения, отношения к религии, убеждениям, принадлежности к общественным объединениям.

Одним из определяющих условий поступления и прохождения муниципальной службы является профессионализм, предполагающий, прежде всего знание особенностей соответствующей управляемой сферы, наличие специального образования, стажа. Профессионализм муниципального служащего призван обеспечить стабильность данного вида публичной службы, качественное выполнение функций, постоянную готовность к выполнению сложных заданий, возможность поддерживать уровень квалификации, достаточный для выполнения своих должностных

¹ Закон Пензенской области от 24.04.2024 г. N 4208-ЗПО «О муниципальной службе в Пензенской области» // Пензенские губернские ведомости. – 01.05.2024 год - № 36

обязанностей. Муниципальный служащий должен быть компетентным во всех сферах, но особенно в общении с населением, а также быть ближе, чем государственный служащий, к текущей жизни муниципального образования, быстрее и адекватнее реагировать на изменения в ситуациях. В этом случае нельзя не согласиться с утверждением В.М. Манохина о том, что у муниципального служащего и государственного различный организационный и территориальный характер деятельности. Первый заключается в создании в соответствии с уставами муниципальных образований органов местного самоуправления. Второй определяется и ограничивается границами муниципального образования.¹

При поступлении на муниципальную службу граждан представляет:

- а) личное заявление;
- б) документ, удостоверяющий личность;
- в) трудовую книжку;
- г) документ, подтверждающий профессиональное образование;
- д) справку о своем имущественном положении;
- е) медицинское заключение о состоянии здоровья;
- ж) другие документы, если это предусмотрено действующим

законодательством.

В отдельных случаях в соответствии с федеральными законами и законами субъектов Российской Федерации может быть предусмотрена проверка сведений, представленных гражданином при поступлении на муниципальную службу, и установлен порядок ее проведения. Гражданин поступает на муниципальную службу на условиях трудового договора, заключенного на неопределенный срок, на срок полномочий депутата, члена выборного органа местного самоуправления, выборного должностного лица местного самоуправления или на иной

¹ Манохин В.М. Служба и служащий в Российской Федерации: правовое регулирование. - М.. -1997. - С.250

срок, предусмотренный Уставом муниципального образования в соответствии с законами субъектов Российской Федерации.

Поступление на муниципальную службу осуществляется в порядке назначения и оформляется распоряжением руководителя муниципального органа о назначении его на муниципальную должность в соответствии с действующим законодательством.

Законы субъектов Федерации о муниципальной службе предусматривают установление испытания при замещении должности муниципальной службы для лиц, впервые принятых на муниципальную службу, а также для муниципальных служащих при переводе на должность иной группы или иной специализации. Если по окончании не принимается отрицательного решения о пригодности муниципального служащего к работе, и он продолжает службу в органе местного самоуправления, муниципальной, муниципальный служащий считается выдержавшим испытание. Срок засчитывается в стаж муниципальной службы. При неудовлетворительном результате муниципальный служащий может быть уволен или с его согласия переведен на прежнюю или иную муниципальную должность муниципальной службы. В случае отказа от перевода муниципальной служащий подлежит увольнению.

Замещение вакантной должности муниципальной службы возможно на основе результатов соответствующего конкурса, который является одной из гарантий права на равный доступ к муниципальной службе. Конкурс проводится в форме конкурса документов (на замещение вакантной старшей должности муниципальной службы) или конкурса - испытания (на замещение вакантных главной и ведущей должностей муниципальной службы).

Конкурсы проводят органы по вопросам муниципальной службы (советы), организуемые в соответствии с региональным законодательством и возглавляемые главой муниципального образования. В муниципальных образованиях могут создаваться при главе муниципального образования

(при представительном органе местного самоуправления, если уставом муниципального образования не предусмотрена должность главы муниципального образования) коллегиальные органы по основам муниципальной службы.

Обычно конкурс проходит в два этапа. На первом (не позднее, чем за месяц) публикуют сообщение о приеме документов, где указываются наименования вакантной должности, условия прохождения службы и требования к претендентам. Изъявившие желание участвовать представляют в конкурсную комиссию листок по учету кадров, фотографию, документы - удостоверяющие личность, подтверждающие необходимое профессиональное образование, стаж работы и квалификацию (заверенные нотариально или кадровыми службами по месту работы выписка из трудовой книжки, копии документов об образовании, повышении квалификации, присвоении ученого звания), справку из налоговых органов о представлении сведений об имущественном положении, медицинское заключение о состоянии здоровья с записью об отсутствии заболеваний, препятствующих исполнению обязанностей по соответствующей муниципальной должности. Претендент представить характеризующие его деловые качества рекомендации.

Решение о дате, времени и месте проведения второго этапа конкурса принимает руководитель муниципального органа после проверки поступивших документов. В ходе конкурса документов комиссии предстоит оценить кандидатов на основании представленных ими документов (на занятие вакантной высшей, главной и ведущей должности). Муниципальные служащие могут участвовать в конкурсе независимо от того, какие должности они занимают в момент его проведения. Разумеется, при проведении конкурса учитываются стаж работы на муниципальной службе и сложность социальных ролей, которые претенденты выполняли в ней раньше.

Муниципальным служащим по результатам квалификационного экзамена или аттестации могут присваивать квалификационные разряды, которые указывают на соответствие уровня профессиональной подготовки муниципальной подготовки муниципальных служащих квалификационным требованиям, предъявляемым к муниципальным должностям муниципальной службы соответствующей группы и специализации. Квалификационные разряды, порядок их присвоения и сохранения при переводе или поступлении муниципального служащего на иные должности муниципальной службы, поступлении на государственную службу области, а также при увольнении устанавливаются законами субъекта РФ в соответствии с федеральными законами.

Законодательство связывает квалификационный экзамен с процедурой назначения на муниципальную службу или перевода служащего с муниципальной должности одной группы на должность другой: муниципальный служащий при назначении на муниципальную должность, а также при переводе на муниципальную должность другой группы либо иного профиля муниципальных должностей, представляет документы, подтверждающие его квалификацию, или сдает квалификационный экзамен по муниципальной должности.

В процитированной статье примечательна альтернатива: документы, подтверждающие квалификацию гражданина (квалификационные требования по должностям муниципальной службы, как мы помним, учитывают уровень профессионального образования, стаж и опыт работы, знание законов), может заменить экзамен по должности.

У соискателей муниципальной должности квалификационный экзамен должен стать гарантией обеспечения права граждан на равный доступ к муниципальной службе. Ныне же его роль, в сущности, формальна, поскольку попасть на муниципальную должность, не предъявив документы о соответствующем ей образовании и опыте работы,

невозможно. Единственно реальная цель квалификационного экзамена сегодня – повышение квалификационного разряда.

Квалификационный экзамен принимает квалификационная комиссия, создаваемая главой муниципального образования. Она оценивает профессиональную подготовку экзаменуемого в свете квалификационных требований и выдает свидетельство о соответствии его профессиональной подготовки определенной группе и специализации муниципальных должностей, а также - заключение о перспективах продвижения данного работника по службе.

В соответствии с Федеральным законом «Об основах муниципальной службы в Российской Федерации» по результатам квалификационного экзамена или аттестации муниципальным служащим (за исключением замещающих должностей категории «А») присваиваются следующие квалификационные разряды, указывающие на соответствие уровня профессиональной подготовки квалификационным требованиям к муниципальным служащим:

- муниципальным служащим, замещающим высшие должности - действительный муниципальный советник 1, 2, 3 класса;
- муниципальным служащим, замещающим главные и ведущие должности - муниципальный советник 1, 2, 3 класса;
- муниципальным служащим, замещающим старшие должности - советник муниципальной службы 1, 2, 3 класса;
- муниципальным служащим, замещающим младшие должности - референт муниципальной службы 1, 2, 3 класса.

Квалификационные разряды присваиваются главой муниципального образования по представлению совета по основам муниципальной службы. Присвоенный разряд сохраняется при переводе муниципальных служащих на иные должности не только муниципальной, но и государственной службы, сопровождая работника на пенсию. В подобных случаях в трудовую книжку вносится запись о его последней должности с

указанием квалификационного разряда «в отставке».

Некоторые регионы отождествляют квалификационные разряды муниципальных служащих с соответствующим классным чином и предусматривают, что очередной классный чин присваивается служащему, не имевшему дисциплинарных взысканий, по истечении 4 лет.

Для граждан, впервые принятых на муниципальную службу, может быть установлен испытательный срок. Порядок и условия испытания устанавливаются федеральными актами и законодательством субъектов Федерации. Например, в Законе Пензенской области «О муниципальной службе в Пензенской области» установлен испытательный срок в три месяца.

В практике оценки муниципальных служащих можно выделить две наиболее часто применяемых и имеющих правовой характер формы - аттестация муниципального служащего и квалификационный экзамен. В каждой из этих форм есть своя предметная область, которая и придает им отличие по целевому предназначению, содержанию, порядку проведения, результатам.

Прежде всего – об отличии предметной области аттестации от квалификационного экзамена. Практика оценки персонала в организации показывает, что наиболее существенными элементами предмета оценки рассматриваются: личностные качества персонала, результаты труда и процесс труда.

В качестве предмета оценки персонала, проводимой в форме аттестации, выступают все три компонента – личностные характеристики человека, процесс выполнения им предписанных по должности трудовых функций и результат его деятельности. Если же про анализировать содержание квалификационного экзамена, то становится очевидным: предметная область этой формы оценки уже, чем аттестации.

Главное в квалификационном экзамене – оценить, насколько уровень профессиональной подготовки муниципального служащего, прежде всего

знания, умения, навыки, соответствует квалификационным требованиям, предъявляемым конкретной должностью. Для этого достаточно оценить, каково качество его труда и результата, который он получил, насколько результат его деятельности соответствует той цели, которая определена в конкретной должности. Поэтому предметом квалификационного экзамена выступают процесс и результат труда муниципального служащего, позволяющих оценить степень соответствия его профессиональной подготовки квалификационным требованиям муниципальной должности.

Результаты аттестации дают возможность оценить муниципального служащего многосторонне: и с точки зрения его возможностей как профессионала, и с точки зрения его возможностей работы в коллективе.

На муниципального служащего в период испытания распространяются основные права, основные обязанности, ограничения, установленные Законом, а также условия оплаты труда, установленные нормативными правовыми актами для соответствующей муниципальной должности муниципальной службы.

При неудовлетворительном результате испытания муниципальный служащий может быть переведен (с его согласия) на прежнюю или другую муниципальную должность муниципальной службы, а при невозможности или отказе от перевода – уволен в соответствии с положениями ТК РФ.¹

Если срок испытания истек, а муниципальный служащий продолжает работу, он считается выдержавшим испытание, и последующее увольнение допускается только по основаниям, предусмотренным федеральным законодательством и настоящим Законом.

Порядок и условия испытания устанавливаются нормативными правовыми актами муниципальных образований в соответствии с федеральными законами и законами субъектов Российской Федерации.

Аттестация муниципального служащего проводится в целях определения уровня профессиональной подготовки и соответствия

¹ Трудовой кодекс Российской Федерации от 30 декабря 2001 г. N 197-ФЗ // Собрание законодательства Российской Федерации.- 07.01.2002 г. - № 1 (часть I).- Ст. 3

аттестуемого занимаемой должности либо должности, на которую он претендует, а также включения муниципального служащего в резерв для замещения вышестоящей должности муниципальной службы.

Аттестация в органах местного самоуправления проводится аттестационной комиссией, формируемой в соответствии с нормативными правовыми актами субъектов Российской Федерации и муниципальных образований. Законами субъектов Российской Федерации предусмотрен, что аттестация проводится не чаще одного раза в два года, но не реже одного раза в четыре года (Воронежская область, Московская область, Новгородская область, Омская область, Приморский край и др.)

Очередной аттестации не подлежат муниципальные служащие, проработавшие в занимаемой должности менее одного за год до увольнения на пенсию, прошедшие обучение по повышению квалификации в вузах, имеющие диплом о переподготовке, беременные женщины. Женщины, находящиеся в отпуске по уходу за ребенком, подлежат очередной аттестации не ранее, чем через год после выхода их на работу. В результате аттестации муниципальному служащему дается одна из следующих оценок: соответствует замещаемой должности; соответствует замещаемой муниципальной должности при условии выполнения рекомендаций аттестационной комиссии; не соответствует замещаемой государственной должности.

Но так происходит не во всех регионах. К примеру, Статья 27 Устава Новосибирска оговаривает право мэра назначать внеочередную аттестацию муниципального служащего в случаях: возникновения оснований повышения муниципального служащего в должности (присвоение очередного квалификационного разряда, либо перевод на муниципальную должность иной группы); истечения срока срочного трудового договора либо контракта (в целях решения целесообразности их продления); возникновения оснований понижении муниципального служащего в должности, уменьшении его должностного оклада, либо о

досрочном расторжении срочного трудового договора вследствие неисполнения или ненадлежащего исполнения муниципальным служащим своих обязанностей по срочному трудовому договору. Заключение аттестационной комиссии является основанием для пролонгирования срочного трудового договора, повышения муниципального служащего в должности, повышении его оклада, а также для понижения в должности, досрочного расторжения трудового договора и отказа его возобновления.

Руководитель муниципального органа с учетом оценки и рекомендаций аттестационной комиссии и в соответствии с нормативными правовыми актами муниципального образования принимает решение о поощрении отдельных муниципальных служащих за достигнутые ими успехи, изменении размеров должностных окладов по соответствующим должностям, установлении, изменении или отмене надбавок к должностным окладам, направлении на повышение квалификации, повышении в должности.

Результаты аттестации могут также служить основанием для признания муниципального служащего несоответствующим занимаемой должности и принятия решения о понижении его в должности с согласия муниципального служащего. При несогласии муниципального служащего с понижением в должности или невозможности перевода муниципального служащего с его согласия на другую должность, руководитель муниципального органа принять решение о его увольнении. Указанные решения принимаются в срок не позднее двух месяцев со дня аттестации муниципального служащего. По истечении указанного срока снижение размера должностного оклада, уменьшение или отмена надбавок к нему, увольнение муниципального служащего по результатам данной аттестации не допускается.

В комиссии включаются представители кадровой и юридической служб органа местного самоуправления, а также может включаться представитель соответствующего профсоюзного органа. Количественный

и персональный комиссии, сроки и порядок ее работы утверждаются руководителем органа местного самоуправления. При проведении аттестации лиц, замещающих высшие и главные муниципальные должности, комиссии утверждается по согласованию с представительным органом местного самоуправления.

Муниципальный служащий, признанный не соответствующим занимаемой должности, может быть направлен на повышение квалификации или переподготовку либо переведен на другую муниципальную должность. При отказе муниципального служащего от повышения квалификации, переподготовки или перевода на другую муниципальную должность руководитель местного самоуправления вправе его уволить в соответствии с трудовым законодательством Российской Федерации.

Принято различать следующие виды профессионального дополнительного образования: повышение квалификации, стажировка, профессиональная подготовка, переподготовка.

Целью повышения квалификации является обновление теоретических и практических знаний специалистов в соответствии с повышающимися требованиями государственных образовательных стандартов. Повышение квалификации проводится по необходимости, но не реже одного раза в пятилетие в течение всей трудовой деятельности работников.

Основной целью стажировки является формирование и закрепление на практике профессиональных знаний, умений и навыков, получаемых в результате теоретической подготовки. Стажировка осуществляется также в целях изучения передового опыта, приобретения навыков для активного выполнения обязанностей по занимаемой или более высокой должности. Стажировка может быть как самостоятельным видом профессионального дополнительного образования, так и одним из разделов учебного плана при повышении квалификации и переподготовке специалистов.

Целью профессиональной переподготовки специалистов является

получение ими дополнительных знаний, умений, навыков по образовательным программам, предусматривающим изучение отдельных дисциплин, необходимых для выполнения нового вида профессиональной деятельности. По результатам прохождения профессиональной переподготовки специалисты получают диплом государственного образца, удостоверяющий их право (квалификацию) вести профессиональную деятельность в определенной сфере.

Целью переподготовки специалистов является получение ими новой специальности или квалификации на базе имеющегося высшего или среднего профессионального образования. Переподготовка рассматривается как получение второго высшего или среднего профессионального образования. Конкретное содержание образовательных программ профессионального дополнительного образования муниципальных служащих определяется самостоятельно образовательным учреждением в рамках общих требований, установленных государственным образовательным стандартом, также квалификационных требований к служащим, замещающим должности муниципальной службы, с учетом ее особенностей подготовки муниципальных служащих.

Решение проблемы профессионального дополнительного образования муниципальных служащих обуславливает постановку вопроса об организации в стране соответствующей системы.

Формирование системы повышения квалификации муниципальных служащих предполагает решение целого ряда первоочередных задач, основными из которых являются следующие:

- изучение, прогнозирование и мониторинг рынка услуг в профессиональном дополнительном образовании, как в целом по России и субъектам Федерации, так и в каждом муниципальном образовании;
- исследование кадровой емкости органов местного самоуправления, представляющей собой дифференцированный по должностям, профессиям, квалификациям, специальностям, общим омам муниципальных

служащих, которым приходится решать все вопросы местного значения;

- мониторинг кадровой обеспеченности органов местного самоуправления и определение основных направлений изменения кадрового потенциала муниципальных образований;

- обоснование уровня, этапов и периодичности обновления теоретических и практических знаний кадров органов местного самоуправления;

- выбор и обоснование важнейших проблем местного самоуправления, подлежащих программному изучению в системе повышения квалификации муниципальных служащих;

- разработка в соответствии с Законом Российской Федерации «Об образовании», Федеральным Законом «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации», другими нормативными и правовыми актами, а также требованиями Государственного образовательного стандарта по специальности № 061000 «Государственное и муниципальное управление» системы преемственных образовательных программ по специализация «Местное самоуправление», ориентированных на существенный прирост знаний муниципальных служащих, и «Государственного образовательного стандарта дополнительного профессионального образования (повышения квалификации и переподготовки) муниципальных служащих»;

- определение базовых образовательных учреждений по повышению квалификации муниципальных служащих и разработка предложений по созданию и развитию сети соответствующих региональных и муниципальных учебных заведений;

- создание Всероссийского центра по научно - методическому обеспечению повышения квалификации муниципальных служащих, ориентированного на разработку и тиражирование учебной, методической литературы и документации, предназначенных для обучения (повышения квалификации) муниципальных служащих:

- организация подготовки, переподготовки и повышения квалификации преподавателей, а также научных и инженерно - технических работников, осуществляющих обучение кадров для органов местного самоуправления.

Следует особое внимание обратить на острую необходимость разработки государственного стандарта профессионального дополнительного образования (повышение квалификации и переподготовки) муниципальных служащих. Применительно к этой категории работников такой стандарт, к сожалению, сегодня отсутствует. При его подготовке целесообразно использовать опыт разработки государственного образовательного стандарта аналогичного назначения для федеральных государственных служащих, о котором шла речь выше.

Переподготовку и повышение квалификации муниципальных служащих следует осуществлять на основе муниципального заказа главным образом за счет средств, предусмотренных в местном бюджете.

Эффективность повышения квалификации кадров органов местного самоуправления во многом зависит от содержания образовательных (основных и дополнительных) программ, которые могут различаться по срокам, уровню и направленности. Однако во всех случаях в их содержании должны найти отражение (с разной степенью глубины) следующие группы вопросов:

- общеметодологические проблемы местного самоуправления;
- правовые основы местного самоуправления;
- основы организации местного самоуправления и формы его осуществления;
- проблемы формирования использования и развития финансово - экономической базы местного самоуправления;
- проблемы гарантии местного самоуправления, ответственности его органов и должностных лиц, а также системы контроля за их деятельностью.

практика подтверждает необходимость первоочередного изучения

нормативно-правовых и экономических основ местного самоуправления, научных основ и практики осуществления управленческой деятельности муниципалитетов.

В настоящее время перед страной стоит задача интенсификации процесса повышения квалификации сотен тысяч муниципальных работников в весьма сжатые сроки. Она должна рассматриваться в контексте общей политики кадрового обеспечения местного самоуправления, которая призвана обеспечить решение проблем социально - экономического развития муниципального образования в условиях реформируемой политики.

При формировании муниципальной политики профессионального роста специалистов местного самоуправления необходимо опираться на следующие основные принципы.

Во-первых, это принцип профессионализма, который должен быть основополагающим при кадровых назначениях и перемещениях.

Во-вторых, такая политика должна носить целенаправленный характер, что предполагает выбор и обоснование конкретных для рассматриваемого временного периода, группы и специализации работников сферы местного самоуправления целей и задач переподготовки и повышения квалификации.

В-третьих, необходимо ориентироваться на принцип непрерывности профессионального дополнительного образования, имея в виду не только определенную ритмичность обновления и расширения знаний, но преемственность и объективную обоснованность тех или иных этапов обучения. Необходимость повышения квалификации может определяться, в частности, результатами аттестации, назначением на вышестоящую должность или изменением критериев оценки деятельности муниципального служащего на той же должности в связи с возникновением принципиально новых задач управления и т.п.

В свою очередь система профессионального дополнительного

образования муниципальных служащих должна также отвечать этим требованиям. Следование принципу целевой профессионализации дополнительного образования предполагает повышение требований к квалификации преподавательского корпуса, который должен сочетать собственную высокую общетеоретическую подготовку со знанием фактического положения дел в рассматриваемой сфере и индивидуализацию обучения, которую можно понимать как формирование процесса и программы обучения применительно к конкретному служащему или их качественно однородной группе с учетом преемственности предыдущих и последующих этапов обучения.

Одной из ключевых проблем реализации муниципальной кадровой политики является необходимость формирования у муниципальных служащих достаточно сильной мотивации к обучению в системе профессионального дополнительного образования. Пока приходится констатировать довольно низкую заинтересованность муниципальных служащих в обучении.

Важнейшим вопросом организации системы повышения квалификации кадров местного самоуправления является создание соответствующей сети учебных заведений. Для упорядочения этого процесса целесообразно по аналогии с подготовкой государственных служащих создать общероссийскую систему специальных учебных заведений для подготовки, переквалификации и повышения квалификации муниципальных служащих, учитывая при этом, что муниципальная служба в условиях местного самоуправления имеет существенные отличия от государственной, осуществляемой в органах власти Российской Федерации и органам власти субъектов Российской Федерации. Во главе этой системы в качестве Всероссийского центра по научно-методическому обеспечению и подготовке кадров для органов местного самоуправления может стать ныне активно действующая Академия народного хозяйства при Правительстве Российской Федерации, а в перспективе Российская

академия муниципальной службы, создание которой становится все более очевидным.

Представляется целесообразным также создание сети базовых учебных заведений по регионам Российской Федерации. Это оправдано в связи с тем, что большинство из них располагают огромной территорией, имеют значительный потенциал социально - экономического развития, численность населения, нередко намного превышающую численность населения европейских стран.

Повышение квалификации муниципальных служащих может осуществляться в специализированных образовательных учреждениях независимо от их организационно - правовой формы, типа и вида с использованием различных форм обучения: как с отрывом от работы, так и без отрыва от работы, с частичным отрывом от работы и по индивидуальным программам.

Прохождение муниципальной службы отражается в личном деле муниципального служащего. Личное дело муниципального служащего ведется кадровой службой органа местного самоуправления. При переводе или поступлении муниципального служащего на новое место муниципальной службы либо на государственную службу личное дело муниципального служащего передается по новому месту службы. Ведение нескольких личных дел одного муниципального служащего не допускается.

Порядок ведения личных дел муниципальных служащих определяется в соответствии с федеральными законами и иными нормативными правовыми актами субъектов Российской Федерации.

Сбор и внесение в личные дела, и реестры муниципальных служащих муниципального образования сведений об их политической и религиозной принадлежности, частной жизни запрещаются.

Муниципальная служба прекращается при увольнении муниципального служащего, в том числе в связи с выходом на пенсию.

Общими основаниями прекращения муниципальной службы являются:

- отставка муниципального служащего; увольнение муниципального служащего;
- признание муниципального служащего в установленном порядке безвестно отсутствующим;
- смерть муниципального служащего;
- утрата гражданства Российской Федерации.

Помимо оснований, предусмотренных законодательством Российской Федерации о труде, увольнение муниципального служащего может быть осуществлено также по инициативе руководителя органа местного самоуправления в случаях:

- достижения предельного возраста, установленного для замещения муниципальной должности муниципальной службы;
- прекращения гражданства Российской Федерации;
- несоблюдения обязанностей и ограничений, установленных для муниципального служащего законом;
- разглашение сведений, составляющих государственную и иную охраняемую законом тайну, а также ставших ему известными в связи с исполнением должностных обязанностей сведений, затрагивающих частную жизнь, честь и достоинство граждан; возникновения других обстоятельств, исключающих нахождение лица на муниципальной службе.

При невозможности трудоустройства муниципальному служащему, заключившему трудовой договор на неопределенный срок, гарантируется переподготовка (переквалификация) за счет средств местного а с сохранением на период переподготовки денежного содержания по занимаемой ранее должности и непрерывного трудового стажа, а также представление возможности замещения иной муниципальной должности муниципальной службы.

При увольнении в связи с ликвидацией органа местного

самоуправления или сокращения численности его штата муниципальному служащему выплачивается средний заработок по ранее занимаемой должности в течение трех месяцев. В случае непредставления муниципальному служащему в соответствии с его профессией и квалификацией иной должности он остается в резерве муниципальных служащих муниципального образования с сохранением в течение года непрерывного стажа муниципальной службы.

2.2 Актуальные проблемы, возникающие в ходе прохождения муниципальной службы и пути их разрешения

Основной проблемой политической и социально - экономической реформ, происходящих в нашей стране, выступает проблема кадрового обеспечения государственной и муниципальной службы Российской Федерации.

В России формирование новой системы работы с кадровым резервом еще не завершено, хотя приняты основные нормативно - правовые акты, ведомственные положения, регламентирующие порядок комплектования, требования к подбору кандидатов в кадрового резерва, формы и методы подготовки "резервистов", обязанности должностных лиц, ответственных за работу с резервом кадров.

По своей основополагающей сути муниципальная служба - это, прежде всего, кадры. Практика показывает, что обновление системы исполнительной власти на местах не дает результата без наведения порядка в муниципальной службе и пересмотра принципов кадровой политики.

Данное положение является аксиомой процесса муниципального управления. Решение политических, экономических, социальных и других задач, стоящих перед российским обществом, в решающей степени

зависит от своевременной разработки и активной реализации кадровой политики на всех уровнях власти.

Вопрос формирования управленческого кадрового резерва в XXI веке на муниципальной службе весьма актуален. Изменения, которые происходят в политической, экономической и социальной сферах общества требуют перемен в муниципальной кадровой политике и кадровой деятельности на муниципальном уровне.

Кадровая политика в сфере муниципальной службы как составляющая государственной кадровой политики, в соответствии с федеральными и региональными нормативными актами, занимает место в формировании персонала на муниципальной службе, оценки и развития кадров муниципальных органов власти. Создание новой современной модели муниципального управления требует обновления управленческих кадров.¹

В современных условиях все большее значение приобретает такое направление кадрового обеспечения муниципальной службы, как работа с кадровым резервом на выдвижение на ключевые управленческие должности в органах местного самоуправления. Ведь от правильной постановки работы с кадровым резервом зависит, какие кадры придут к руководству в органах местного самоуправления в будущем.

На уровне высшего руководства страны неоднократно указывалось на громоздкость, неповоротливость и не эффективность муниципального аппарата, а в отношении его профессионализма подчёркивалось, что для аппаратных работников знание современной науки управления – это все еще очень большая редкость. А ведь на территории Российской Федерации в ходе реформы органов местного самоуправления стало более 24 тысяч, в которых занято более 340,1 тыс. муниципальных служащих.

Причина несостоятельности многих муниципальных служащих как подлинных профессионалов своего дела кроется, в том числе и в самих

¹ Войнова Е.А. Профессионализм и компетентность – один из основных принципов организации и функционирования муниципальной службы // Управление городом: теория и практика. - 2012. № 2 (5). - С. 43-46.

технологиях, в основе которых продолжают лежать ставшие неэффективными методы, так называемого экстенсивного формирования, развития и использования кадров, в том числе выдвижение кадров. При формировании кадрового резерва важнейшая задача состоит в том, чтобы обеспечить надежное выявление наиболее перспективных специалистов, обладающих качествами, которые более всего необходимы для профессиональной руководящей деятельности.

Основной целью формирования и использования на муниципальной службе кадрового резерва, является создание подготовленного к муниципальному управлению в новых условиях а муниципальных служащих, обеспечение непрерывности и преемственности муниципальной кадровой политики, ее совершенствования на основе отбора, подготовки и выдвижения кадров, способных профессионально и эффективно реализовывать стратегические задачи и функции органов местного самоуправления.

Создание кадрового резерва для выдвижения на руководящие муниципальные должности - многоплановая работа, включающая в себя: отбор наиболее достойных работников и включение их в состав резерва; ежегодную оценку состава резерва, его пересмотр и пополнение; изучение деловых и личностных качеств работников, включенных в резерв, организацию их комплексной подготовки и повышения квалификации; выдвижение кандидатов из резерва на руководящие муниципальные должности.

Формирование кадрового резерва служит основным источником замещения вакантных руководящих должностей муниципальной службы. Резерв подбирается не на каждую должность, а на группу однородных должностей. Практика свидетельствует, что состав резерва ослабевает, если ставка делается на одного человека. Состязательность нескольких претендентов на одну муниципальную должность повышает шансы отбора на замещение должности наиболее подготовленного кандидата.

Рассматривая проблематику формирования кадрового резерва, проблемы кадрового обеспечения муниципальных органов управления условно можно объединить в три основных блока:

Первый блок проблем - недостаточная квалификация муниципальных служащих. Они часто не в состоянии решать задачи, которые ставит перед ними общество, особенно в условиях реформирования системы муниципального управления. Сказывается недостаток профильного образования и опыта. Не хватает профессиональных знаний, умений и навыков. На низком уровне остается владение компьютерными технологиями и иностранными языками. Недостаточно сформированы необходимые личностно - деловые качества: навыки эффективной коммуникации, ответственность и самостоятельность в принятии решений, организаторские способности и пр.

Депрофессионализация муниципальных чиновников особенно ярко выступает на фоне старения кадрового вопроса муниципальной службы, «вымывание» среднего звена управления в муниципальных органах. Наиболее дееспособные кадры уходят из муниципальной службы в бизнес-структуры.¹

Второй блок - проблема корпоративной культуры муниципальной службы. Ценности и нормы муниципальных чиновников часто несовместимы с представлением о муниципальной службе. Изолированность и плановость муниципальной службы серьезно тормозит любые изменения.

Третий блок проблем связан с привлекательностью муниципалитета как работодателя на рынке услуг. Труд муниципального служащего существенно недооценен, особенно, что касается среднего руководящего состава органов управления.

¹ Гайрбекова Р.С., Куркаева А.М., Исраилова А.М. Муниципальная служба как профессиональная деятельность // ФГУ Science. 2021. - № 4. С. 54- 56.

Не секрет, что в настоящее время многие молодые люди готовы поступать на работу в органы муниципального управления, резонно считая эту службу хорошим началом карьеры по специальности после окончания вуза. Они приобретают опыт, получают хорошую запись в резюме, участвуют в решении масштабных задач. Некоторые рассматривают работу на муниципальной службе как шанс приблизиться к общественной элите. Вместе с тем, мало кто из молодых специалистов остается на муниципальной службе хотя бы на несколько лет - оплата труда в бизнес - структурах часто гораздо более привлекательна для специалистов их уровня. Привлечь же на муниципальную службу квалифицированного профессионала, востребованного на рынке труда, крайне сложно.

Таким образом, представляется очевидным, что сформировать кадровый резерв по формальным признакам недостаточно. Важным направлением кадровой работы должна стать последовательная и систематическая работа с резервом. Формой такой работы должен стать учет резерва, а также постоянный контроль за профессиональной подготовкой лиц, состоящих в кадровом резерве¹.

Наиболее правильным и возможным решением кадрового состава муниципальных служащих, по нашему мнению, является проецирование целей и идей программы «Время Героев». Данная программа были инициирована президентом РФ Путиным В.В. и имеет своей целью подготовку кадров для государственной службы и «формированию новой элиты» РФ.

29 февраля 2024 года в ходе обращения к Федеральному собранию президент РФ Владимир Путин, заявил о том, что участники СВО должны занять руководящие государственные должности во многих сферах деятельности страны. По словам Путина, настоящей элитой являются участники боевых действий, а не те, кто обогатился в

¹ Еникеева Л.И. Проблемы кадрового обеспечения органов местного самоуправления // Инновационное развитие: потенциал науки и современного образования. Сборник статей Международной научно-практической конференции: в 3 частях. - 2018. - С. 193-196.

1990-е годы. Для реализации этой идеи он поручил с 1 марта создать специальный образовательный проект «Время героев». По словам Путина, преподавать в рамках проекта будут кремлёвские и правительственные чиновники, представители министерств, главы регионов и крупных компаний.

Представляется правильным создать аналогичный проект на уровне субъектов Российской Федерации с целью обучения граждан, из числа участников СВО, с целью последующего принятия их на муниципальную службу.

Другой не менее важной проблемой является правовое регулирование прохождения муниципальной службы.

На современном этапе актуальность научных проблем в регулировании прохождения муниципальной службы обусловлена тем, что формирование местного самоуправления характеризуется усилением внимания к такой важной её составляющей, как муниципальная служба, поскольку повышение эффективности работы органов местного самоуправления находится в прямой зависимости от того, в каком состоянии находится правовое регулирование отношений в сфере муниципальной службы. Специальным законом, определяющим порядок прохождения муниципальной службы, является Федеральный закон от 02.03.2007 № 25-ФЗ «О муниципальной службе в Российской Федерации».

Отметим, что относительно солидный срок действия данного закона не снял ряд вопросов относительно прохождения муниципальной службы. Принятые законы в данной сфере не сняли многие вопросы относительно института муниципальной службы.

Есть ряд вопросов относительно воплощения в жизнь принципов, на которых базируется муниципальная служба. Это особенно свойственно малым муниципальным образованиям. Данное обстоятельство мешает объективной оценке деловых качеств потенциального муниципального служащего. Поэтому вопросы приема, аттестации, продвижения по

службе нуждаются в особой правовой регламентации Проблемы правового регулирования муниципальной службы во многом связаны с тем, что четко не определена отраслевая принадлежность правового регулирования прохождения муниципальной службы.

Юристы сталкиваются с вопросами конституционного, административного и трудового права. До сих пор нет единства среди исследователей о том, является ли муниципальное право самостоятельной отраслью права, подотраслью конституционного права или комплексной отраслью. Правовой основой прохождения муниципальной службы является нормативно-правовые акты разного уровня.

К таковым следует отнести Конституцию Российской Федерации, Федеральный закон от 02.03.2007 № 25-ФЗ (ред. от 11.10.2024 г.) «О муниципальной службе в Российской Федерации» и другие 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.

Кроме того, на муниципальных служащих распространяется действие трудового законодательства с особенностями, предусмотренными Федеральным законом «О муниципальной службе в Российской Федерации». Анализ действующего законодательства позволяет сделать вывод об определенных противоречиях между Федеральным законом «О муниципальной службе» и Трудовым кодексом Российской Федерации.

Так, ТК РФ закреплено, что регулирование трудовых отношений и иных, непосредственно связанных с ним отношений в соответствии с Конституцией Российской Федерации, федеральными конституционными законами осуществляется: трудовым законодательством (включая законодательство об охране труда), состоящим из названного Кодекса, иных федеральных законов и законов субъектов Российской Федерации,

содержащих нормы трудового права; иными нормативными правовыми актами, содержащими нормы трудового права: указами Президента Российской Федерации; постановлениями Правительства Российской Федерации и нормативными правовыми актами федеральных органов исполнительной власти; нормативными правовыми актами органов исполнительной власти субъектов Российской Федерации; нормативными правовыми актами органов местного самоуправления.

Кроме того, трудовые отношения и иные непосредственно связанные с ними отношения регулируются также коллективными договорами, соглашениями и локальными актами, содержащими нормы трудового права. Следовательно, Федеральный закон «О муниципальной службе в Российской Федерации» из сферы регулирования труда муниципальных служащих исключает иные нормативные правовые акты, содержащие нормы трудового права, а также коллективные договоры, соглашения и локальные нормативные акты, что, по нашему мнению, неверно. Определенные разночтения имеют место и между статьями самого Федерального закона о муниципальной службе.

Так, например, в ст. 2 данного ФЗ дается определение муниципальной службы как профессиональной деятельности, то в ч. 2 ст. 9 упоминается уже о профессиональной служебной деятельности муниципального служащего.

Еще в качестве одной из проблем можно выделить включение в законодательстве ряда субъектов таких оценочных категорий, как, профессиональная служебная деятельность, профессиональные качества, деловые качества, личностные качества.

Еще одним из слабых моментов организации муниципальной службы является то, что зачастую, она охватывает небольшие муниципальные образования. В этом плане весьма сложно говорить об объективности принятия кадровых решений в малом муниципальном образовании. Проблемные моменты можно выделить в части правового регулирования

квалификационных требований для замещения должностей муниципальной службы.

Так, согласно ст. 9 Закона о муниципальной службе, квалификационные требования определяются муниципальными правовыми актами на основе соответствующих законов субъектов Российской Федерации. Многообразие типовых квалификационных требований в разных субъектах может стать серьёзным препятствием для равнозначного перехода на муниципальную должность при переезде, например, в другой субъект Российской Федерации.

Полагаем, что типовые квалификационные требования для муниципальных служащих должны устанавливать исключительно на федеральном уровне. В противном случае, нарушается принцип равноправия граждан.

Итак, принятые законы в сфере прохождения муниципальной службы в РФ не сняли многие вопросы относительно института муниципальной службы. Есть ряд вопросов относительно воплощения в жизнь принципов, на которых базируется муниципальная служба.

В связи с этим ФЗ «О муниципальной службе в Российской Федерации» требует доработки с учетом современных реалий и потребностей.

ЗАКЛЮЧЕНИЕ

Подводя итог можно отметить следующее.

Фактически нормативное регулирование муниципальной службы в российском государстве осуществлялось на четырех основных этапах:

- земском (1864-1918 гг.);
- подготовительном (1990-1993 гг.);
- начальном (1993-2007 гг.);
- современном (с 2007 г. по настоящее время).

На земском этапе нормативно-правового регулирования Общее положение о крестьянах, вышедших из крепостной зависимости 1861 г., Положение о губернских и уездных земских учреждениях 1864 г. и Городовое положение 1870 г. определили правовое положение должностных лиц органов местного самоуправления, их компетенцию и ответственность. Однако стремление к самостоятельности чиновников земского и городского самоуправления было нивелировано контрреформами Александра III, в результате которых фактически произошло полное восстановление ранее действовавшей вертикальной системы управления. После Февральской буржуазной революции 1917 г. Временное правительство предприняло попытку реанимировать местное самоуправление, определить новую компетенцию должностных лиц местной власти, распространить ее на волостной уровень, но реформа осталась незавершенной из-за осуществления активистского переворота осенью 1917 г.

В советский период органы местного самоуправления были ликвидированы, поскольку презюмировалось, что вся власть принадлежит Советам. Хотя первоначально Советы делили функции местного управления с земскими и городскими органами, так как не были готовы к самостоятельному решению вопросов местного хозяйства, к 1921 г. практически все буржуазные органы местного самоуправления были

ликвидированы. Развитие местного самоуправления и муниципальной службы не долгие годы существования советского государства было прервано. Принятие в 1990-х гг. Закона СССР от 09.04.1990 № 1417-1 «Об общих началах местного самоуправления и местного хозяйства в СССР» и Закона РСФСР от 06.07.1991 № 1550-1 «О местном самоуправлении в РСФСР» ознаменовало начало подготовительного этапа к восстановлению института муниципальной службы, для которого стало характерной попытка формирования нового местного уровня власти при сохранении централизованной системы советских представительных органов.

В Конституции РФ 1993 г. были определены конституционные основы муниципальной службы, однако их развитие в федеральном законодательстве произошло только с принятием Федерального закона от 08.01.1998 № 8-ФЗ «Об основах муниципальной службы в Российской Федерации», впервые на законодательном уровне закрепившего дефиницию «муниципальная служба». Параллельно оформление института муниципальной службы происходило за счет включения отдельных положений по его регламентации в законодательство о местном самоуправлении, в котором базовое место занял Федеральный закон от 06.10.2003 № 131-ФЗ «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации».

На современном этапе развития законодательства, регламентирующего институт муниципальной службы, был принят Федеральный закон от 02.03.2007 № 25-ФЗ «О муниципальной службе в Российской Федерации». Закон о муниципальной службе стал основой для развития регионального законодательства, устанавливающего особенности муниципальной службы в субъектах РФ.

Признаками муниципальной службы является то, что она не предназначена для разового выполнения или на короткий срок; профессиональные отношения муниципального служащего с работодателем основываются исключительно на трудовом договоре

(контракте) и не предусматривают возможность оказания услуг на муниципальной службе по договору гражданско-правового характера.

В соответствии с ч. 2 ст. 37 Закона о местном самоуправлении с главой местной администрации, поступающим на данную должность по результатам конкурса, заключается контракт. При этом законодатель не раскрывает правовую природу контракта с таким должностным лицом местного самоуправления. Закон о муниципальной службе отождествляет трудовой договор и контракт как форм закрепления служебных правоотношений. Получается, что, с одной стороны, предполагается единство основных требований к муниципальной службе, с другой – происходит ограничение возможности заключения трудового договора с главой местной администрации, назначаемым по результатам конкурса. Общими чертами муниципальной и государственной гражданской службы являются: наличие квалификационных требований к кандидатам на служебную должность, что свойственно обеим разновидностям службы; базовые принципы, на которых строится деятельность данных институтов; схожесть правового статуса муниципального и государственного гражданского служащего; одинаковый подход к классификации должностей муниципальной и государственной гражданской службы, возможность получения классного чина. Отличия муниципальной и государственной гражданской службы заключаются в том, что отличаются задачи, решаемые в процессе прохождения этих разновидностей служб; муниципальные и государственные гражданские служащие имеют разных работодателей; различие проявляется и в полномочиях служащих.

Для российского государства наличие возможности регламентации ов муниципальной службы субъектами Российской Федерации и муниципальными образованиями является необходимостью ввиду территориальной специфики. Такой вариант осуществления правового регулирования деятельности муниципальных служащих позволяет наиболее эффективно учитывать особенности муниципальной службы,

потребности и возможности муниципальных образований. Однако при трехуровневой системе регулирования института муниципальной службы крайне важным практическим фактором является ограничение пределов власти на местах, так как необходимо не допустить вмешательство в компетенцию федерального законодателя. В связи с этим Законом о муниципальной службе определены пределы правового регулирования муниципальной службы органами государственной власти субъектов РФ, которые имеют 24 полномочия по регламентации вопросов муниципальной службы, связанных с определением и утверждением порядков, типовых положений, форм и квалификационных требований, классов чинов, реестра должностей, видов ежемесячных и иных дополнительных выплат, поощрений и т.д.

Достижение целей формирования кадрового резерва возможно путем решения следующих задач: создания в муниципальном образовании эффективной системы подбора и последующего отбора кандидатов для резерва кадров муниципальной службы; создания эффективно действующей системы развития компетенций специалистов, состоящих в кадровом резерве конкретного муниципального образования; создания эффективно действующей системы замещения должностей муниципальной службы квалифицированными кадрами из резерва муниципальной службы. Кадровый резерв дает возможность выявить специалистов, имеющих ярко выраженные способности к профессиональной деятельности на руководящих должностях и должностях специалистов; осуществлять подготовку специалистов, находящихся в составе кадрового резерва муниципального образования; закрепить служащих в органах местного самоуправления; достичь снижения до минимального уровня отрицательных последствий временной нетрудоспособности, увольнения и отсутствия по иным причинам муниципальных служащих; значительно повысить эффективность деятельности органов местного самоуправления.

СПИСОК ИСПОЛЬЗОВАННЫХ ИСТОЧНИКОВ

Нормативно-правовые акты

1. Конституция Российской Федерации (принята всенародным голосованием 12.12.1993) (с учетом поправок, внесенных Законами РФ о поправках к Конституции РФ от 30.12.2008 № 6-ФКЗ, от 30.12.2008 № 7-ФКЗ, от 05.02.2014 № 2-ФКЗ, от 21.07.2014 № 11-ФКЗ, от 04.10.2022 № 8-ФКЗ) // Собрание законодательства РФ. - 04.08.2014. - № 31. - Ст. 4398.
2. Трудовой кодекс Российской Федерации от 30 декабря 2001 г. № 197-ФЗ // Собрание законодательства Российской Федерации. - 07.01.2002 г. - № 1 (часть I). - Ст. 3
3. О системе государственной службы Российской Федерации: Федеральный закон от 27.05.2003 г. № 58-ФЗ // Собрание законодательства Российской Федерации. - 02.06.2003 г. - № 22.- Ст. 2063
4. Об общих принципах организации местного самоуправления в единой системе публичной власти: Федеральный закон от 20.03.2025 г. № 33-ФЗ // Собрание законодательства Российской Федерации. - 24.03.2025 г. - №12.- Ст.1200
5. Об образовании в Российской Федерации: Федеральный закон от 29.12.2012 г. № 273-ФЗ (ред. от 14.12.2015) // Собрание Законодательства Российской Федерации. - 30.12.2012.- № 53 (Ч. 1). - Ст.758
6. Об общих принципах организации местного самоуправления в единой системе публичной власти: Федеральный закон от 20 марта 2025 г. № 33-ФЗ // Собрание законодательства Российской Федерации.- 24 марта 2025 г. - № 12 - Ст. 1200
7. О муниципальной службе в Российской Федерации: Федеральный закон от 02.03.2007 г. № 25-ФЗ // Собрание законодательства Российской Федерации. - 05.03.2007 г. – №10. - Ст.1152
8. О гражданстве Российской Федерации: Федеральный закон от

31.05.2002 г. № 62-ФЗ (ред. от 31.12.2014) // Собрание законодательства Российской Федерации. - 10.06.2002. - № 22. - Ст. 2031.

9. Об общественных объединениях: Федеральный закон от 19.05.1995 г. - № 82-ФЗ (ред. от 08.03.2015) // Собрание законодательства Российской Федерации. - 25.05.1995. - № 21. - Ст. 1930.

10. О системе государственной службы Российской Федерации: Федеральный закон от 27.05.2003 № 58-ФЗ // Собрание законодательства Российской Федерации. - 30.05.2003. - № 22. Ст. 2063.

11. О муниципальной службе в Пензенской области: Закон Пензенской области от 24.04.2024 г. N 4208-ЗПО // Пензенские губернские ведомости. – 01.05.2024 год - № 36

12. Об общих началах местного самоуправления и местного хозяйства в СССР: Закон СССР от 9 апреля 1990 г. № 1417-I // Ведомости Съезда народных депутатов СССР и Верховного Совета СССР от 18 апреля 1990 г. - №16. - Ст. 267 (утратил силу)

Научная и учебная литература

13. Агеева Е.А. Юридическая ответственность в государственном управлении (социально-правовой аспект). / Е.А.Агеева // Ленинград - 1990. С. 289

14. Алиев Т.З. Проблемы правового регулирования отношений в сфере организации муниципальной службы в Российской Федерации: автореф. дис. канд. юрид. наук. - М. – 2010 – С.28

15. Бабичев И.В. Местное самоуправление в современной России: некоторые итоги и перспективы//Муниципальная власть. - № 1. - 2007. - С.1-3.

16. Балицкий И.И., Дядя С.А., Михайлов Ю.И. Совершенствование правового регулирования муниципальной службы в Российской

Федерации // Вестник Российского университета кооперации. 2022. - № 2 (20). - С. 64-68.

17. Башуров В.Б. Организационные проблемы аттестации государственных гражданских служащих Российской Федерации / В.Б.Башуров // Международные юридические чтения: Ежегодная научно-практическая конференция. Ч. 2. - Омск - 2007. - С.94

18. Бондарева А.В., Бондарева Г.А. Антикоррупционные запреты на муниципальной службе // Муниципальная служба: правовые ы. 2024. - № 4. - С. 20-24.

19. Бондаренко Э.Н. Муниципальное образование как субъект трудовых правоотношений // Журнал российского права. - 2013. - № 11. С. 93- 97.

20. Братановский С.Н., Епифанов А.Е., Санеев В.А. Проблемы совершенствования муниципальной службы в России.- М:Юриспруденция.- 2022 год.

21. Буравлев Ю.М. Конституционно-правовые основы государственной службы и целесообразность ее интеграции с муниципальной службой // Конституционное и муниципальное право. - 2006. - № 10. - С.4

22. Буров А.Н. Местное самоуправление в России: исторические традиции и современная практика. - Ростов-на-Дону -2000 г. - С.46

23. Буянова В.В., Заякина Д.А. Государственная гражданская служба и муниципальная служба: отличительные черты и особенности // Наука, образование и инновации: сборник статей международной научно-практической конференции. - №12.- С. 43-44

24. Володин А.М., Немчинов А.А. Муниципальная служба: Справочное пособие. Москва: Дело и сервис -2008. С. 237

25. Войнова Е.А. Профессионализм и компетентность – один изосновных принципов организации и функционирования муниципальной

службы // Управление городом: теория и практика. - 2012. № 2 (5). - С. 43-46.

26. Гайрбекова Р.С., Куркаева А.М., Исраилова А.М. Муниципальная служба как профессиональная деятельность // ФГУ Science. 2021. - № 4. С. 54- 56.

27. Глазунова Н.И. Государственное и муниципальное (административное) управление: учебное пособие / Н.И Глазунова. - М.: ТК Велби – ПРОСПЕКТ - 2008. -С. 560

28. Глушко Е.К. Правовое регулирование муниципальной службы в Российской Федерации // «Центр публично-правовых исследований» - 2007.- С.2.

29. Гриценко Е.В. Координация и контроль в системе взаимоотношений органов регионального и муниципального управления в Российской Федерации//Муниципальное право. - 2009. - № 4. – С.2

30. Губанов А.В., Алексеенко А.И. Специфика исследования социально-профессионального статуса муниципального служащего // Сб.: Социо-антропологические ресурсы трансдисциплинарных исследований в 98 контексте инновационной цивилизации. Сборник статей международного научного вебинара / Отв. ред. И.А. Сеева. – Курск - 2020 год. - С.123

31. Добрынин Н.М. Государственное управление: Теория и практика. Современная версия новейшей истории государства: Учебник. Т. 2 / Науч. ред. А.Н. Митин. Новосибирск: Наука.- 2020год. - 367 с.

32. Евстигнеева В.А. Ответственность муниципальных служащих в современной России // Современные научные исследования и инновации. 2017. - № 1 (69). - С. 532-534.

33. Еремян В.В. Очерки муниципальной историографии. Древняя Русь (от общины-рода к общине-государству): Монография. М.: Академия права и управления - 2003. С.316

34. Ерошкин Н.П. История государственных учреждений дореволюционной России. - М. - 1968. - С.26.
35. Еникеева Л.И. Проблемы кадрового обеспечения органов местного самоуправления // Инновационное развитие: потенциал науки и современного образования. Сборник статей Международной научно-практической конференции: в 3 частях. - 2018. - С. 193-196.
36. Иванов А.С., Михайлова О.В. История становления муниципальной службы в России // Институты и механизмы инновационного развития: мировой опыт и российская практика. Сборник научных статей 6-й Международной научно-практической конференции. -2016. - С. 76-78.
37. Игнатов В.Г. История государственного управления России: учебник / Отв. ред. В.Г. Игнатов. Ростов-на-Дону: Феникс.- 2023г
38. Игнатюк Н.А., Павлушкин А.В. Муниципальное право: учебное пособие – Москва - 2007. – С.78
39. Казаков С. А. Организационно-правовые аспекты муниципальной службы в субъектах Российской Федерации/Автореферат на дис. к. ю.н. Саратов -2007. – С.19.
40. Козбаненко В.А. Публично-правовая природа статуса гражданских и муниципальных служащих: общее и особенное // Конституционное и муниципальное право. - 2003. - № 3. - С.234.
41. Кокотов А.Н., Саломаткин А.С. Муниципальное право России: учеб. -М.- 2021 год.
42. Кокотов А.Н., Саломаткин А.С. Муниципальное право России: Учебник. - М.: Юрист - 2005. -С.123 .
43. Конституционные и законодательные основы местного самоуправления /Под ред.А.В. Иванченко. - М. - 2006. – С.19
44. Кулушева М.А. Конституционно-правовое регулирование местного самоуправления в Российской Федерации. Автореф. дис. канд.

юр. наук. – Саратов 2007. – С.169

45. Кутафин О.Е., Фадеев В.И. Муниципальное право Российской Федерации. - М. – 2000 год - С.78

46. Манохин. В.М. Служба и служащий в Российской Федерации. Правовое регулирование - М.: Юрист -1997. - С.37

47. Масилова М.Г., Лобов В.Е. Проблемы кадрового обеспечения органов местного самоуправления и пути их решения // Территория новых возможностей. Вестник Владивостокского государственного университета и сервиса. – 2019 год. - Т. 11. - № 4. - С. 170-179.

48. Масловская М.В. Административная реформа и местное самоуправление: точки соприкосновения // Конституционное и муниципальное право. - 2006. - № 12. – С.36.

49. Муниципальное право России: учебник для студентов высших учебных заведений, обучающихся по специальности «Юриспруденция» / Н.В. Постовой, В.В. Таболин, Н.Н. Черногор; под ред. Н.В. Постового. 4-е изд., перераб. и доп. Москва: Юриспруденция.- 2020 год.

50. Муниципальное право: учебное пособие/ Под. Ред. С.Е. Чаннова.- 4-е изд. – Москва - 2009. - С.86

51. Муравченко В.Б. Классификация должностей муниципальной службы // Юридическое право. – 2011 год.- №2. – С.12-15

52. Муравченко В.Б. Основные понятия института муниципальной службы // Вестник Сибирского института бизнеса и информационных технологий. - 2012. - № 2 (2). - С. 47-50.

53. Нечипоренко В.С. Муниципальное управление: правовые основы муниципальной службы. - Москва: Логос – 2001 год – С.89

54. Ноздрачев А.Ф. Преобразования в системе государственной службы в контексте административной реформы // Законодательство и юриспруденция. – 2006 год - № 2. - С.2.

55. Петров С.М. К вопросу о правовом регулировании муниципальной

службы в Российской Федерации // Законодательство и юстиция – 2009 год - № 7. – С.23

56. Пресняков М.В., Чаннов С.Е. Реформирование законодательства о муниципальной службе как важная часть административной реформы // Административное право. – 2007 год. - № 1. - С.12.

57. Проблемы совершенствования муниципальной службы в России: монография / Коллектив авторов: С.Н. Братановский, А.Е. Епифанов, В.А. Санеев. - М. – 2007 год. – С.34

58. Пылин В.В. Некоторые аспекты реформирования муниципальной службы // Государственная власть и местное самоуправление.- 2006 год. - № 7. - с.32.

59. Сурманидзе И.Н. Аспекты административно-правового статуса государственных гражданских служащих./ И.Н.Сурманидзе//Муниципальная служба: правовые вопросы. - 2008.- № 3. - С.12

60. Татаурова Е.Н. Муниципальное управление: проблема взаимодействия с населением // Журнал «Регионология» - 2008 год - №12008. - С.2.

61. Чаннов С.Е. Правовой статус должностного лица органов государственной власти и местного самоуправления: Автореф. дис.... канд. юрид. наук. – Саратов – 2000 год. - С.11

62. Шувалов И.И. Совершенствование законодательства субъектов РФ в связи с реформой федеративных отношений и местного самоуправления//Журнал российского права. 2008. № 9. -с.3-5.

63. Холопов В.А. Актуальные задачи кадровой политики в контексте борьбы с коррупцией в органах муниципального управления // Муниципальная служба: правовые вопросы. - 2014. - № 1. - С. 5-8.