

УДК 342.2

**Ефимова Татьяна Павловна**

магистрант направления подготовки  
«Государственное и муниципальное  
управление»  
Российская академия народного хозяйства и  
государственной службы при Президенте РФ  
Челябинский филиал  
Россия, Челябинск  
tanuyusha\_efimova97@mail.ru

**Tatyana P. Efimova**

master of the direction of preparation  
«The public and municipal administration»  
Russian academy of national economy and  
public service under the President  
of the Russian Federation  
Chelyabinsk branch  
Russia, Chelyabinsk

---

**НЕКОТОРЫЕ АСПЕКТЫ ПРАВОВОГО  
РЕГУЛИРОВАНИЯ МУНИЦИПАЛЬНОЙ  
СЛУЖБЫ <sup>1</sup>**

---

**SOME ASPECTS OF THE LEGAL REGULATION  
OF THE MUNICIPAL SERVICE**

---

**Аннотация**

В статье представлен критический анализ нормативно-правовой базы муниципальной службы, а также выявлены проблемы правового регламентирования данной сферы. Показано, что нестабильность законодательной базы затрудняет нормальное функционирование органов местного самоуправления.

**Ключевые слова:**

муниципальная служба, нормативно-правовое регулирование

---

**Abstract**

The article presents a critical analysis of the regulatory framework of the municipal service, as well as the problems of legal regulation of this area. It is shown that the instability of the legislative framework makes it difficult for the normal functioning of local governments.

**Keywords:**

federal law, municipal service, legal regulation

---

**Актуальность.** Для эффективной деятельности органов местного самоуправления необходимо совершенствование правового регулирования муниципальной службы, которая должна отвечать современным вызовам, с которыми столкнулась Россия. В то же время должна быть преемственность в нормативной сфере. Слишком частые и непоследовательные изменения в этой сфере затрудняют деятельность местной власти.

**Цель исследования.** Провести анализ действующего законодательства, регулирующего муниципальную службу в Российской Федерации, выявить проблемы, а также предложить возможные пути их решения.

**Методы исследования.** В качестве методов исследования нами использованы: анализ нормативно-правовых актов, а также общенаучные методы: описание, объяснение, сравнение.

**Обсуждение.** В современном мире нет сомнений в том, что муниципальная служба занимает важное место в системе управления социумом на местном, наиболее

---

<sup>1</sup> Научный руководитель: Лукин Анатолий Николаевич, кандидат культурологии, доцент, Российская академия народного хозяйства и государственной службы при Президенте Российской Федерации, Челябинский филиал

приближенном к потребностям населения уровне. Правовое регулирование муниципальной службы охватывает большое количество актов. Так, Конституцией Российской Федерации гарантируется возможность прохождения муниципальной службы в органах местного самоуправления [1]. В России гарантируются равные права граждан на осуществление местного самоуправления (ч. 2 ст. 130 Конституции). Каждый индивид может реализовать свои права в соответствии с законодательством РФ, он может быть назначен на муниципальную службу или занимать другие должности в зависимости от своих интересов и общественной вовлеченности.

Право населения на осуществление местного самоуправления гарантируется и Европейской хартией местного самоуправления, в которой также раскрыто содержание права местного самоуправления на возможность создания выборных органов и должностей [2].

Главным нормативно-правовым актом, регламентирующим муниципальную службу в нашей стране, является Федеральный закон от 2 марта 2007 года № 25-ФЗ «О муниципальной службе в Российской Федерации». Во второй статье представленного закона закрепляется определение муниципальной службы, под которым понимается «профессиональная деятельность граждан, осуществляемая на постоянной основе на должностях муниципальной службы и замещаемая путём заключения трудового договора» [5].

Гражданской кодекс Российской Федерации в части 2 статьи 575 [3] содержит положения о запрете дарения имущества муниципальным служащим. А подарки стоимостью свыше трёх тысяч, подаренные муниципальным служащим признаются муниципальной собственностью и передаются служащим по акту в орган, в котором указанное лицо замещает должность.

Федеральный закон «О противодействии коррупции» [6] определил обязательные действия муниципальных служащих в случаях обращения к нему, с целью склонения к совершению коррупционных правонарушений. В случае неисполнения данной обязанности муниципальным служащим, его ждёт увольнение либо привлечение к иной ответственности, установленной российским законодательством.

Основной проблемой правового регулирования муниципальной службы является определение её отраслевой принадлежности. Так, данное направление находится на стыке конституционного, административного и трудового права,

поскольку, по мнению некоторых экспертов, до сих пор муниципальное право в полной мере не выделяется в отдельную отрасль права.

Также некоторые проблемы возникают в связи с наличием противоречий некоторых положений ФЗ «О муниципальной службе» и Трудового кодекса РФ [4], поскольку первый закон в некоторой степени подменяет собой Трудовой кодекс РФ несмотря на то, что Трудовой кодекс РФ на территории России является основным актом, регламентирующим трудовые отношения.

При провозглашённом принципе взаимосвязи государственной гражданской и муниципальной служб, оформление трудовых отношений имеет существенные отличия. На гражданской службе трудовая деятельность осуществляется путём заключения с гражданским служащим служебного контракта, а трудовая деятельность муниципальных служащих регулируется трудовым законодательством, а именно Трудовым кодексом Российской Федерации, т.е. с муниципальным служащим заключается трудовой договор.

Таким образом, видны различия в условиях поступления на государственную и муниципальную службу, также выше представлена одна из важных отличительных черт государственной гражданской службы от муниципальной, различия присутствуют при осуществлении трудовой деятельности, так как условия заключения контракта и условия заключения трудового договора расходятся по множествам пунктов.

Отметим и проблему противоречия статей ФЗ «О муниципальной службе». Так, в ст. 2 данного федерального закона даётся определение муниципальной службы как профессиональной деятельности, а в ч. 2 ст. 9 упоминается уже о профессиональной служебной деятельности муниципального служащего.

Требования, предъявляемые к муниципальным служащим, также вызывают вопросы, поскольку они регулируются местными актами, что является препятствием при переводе на однотипные должности, но в разных регионах.

В органах местного самоуправления проводится аттестация муниципальных служащих, которая должна ориентироваться на такие правила, как:

- соответствовать нормативным документам, регламентирующим организационное, правовое и экономическое положение аттестуемого;
- комплексность оценки, включающая оценку качеств аттестуемого и результаты работы;

- решения по аттестации работников в рамках конкретной организации должны быть сравнимы;
- указаны цели, задачи аттестации;
- описан порядок проведения аттестации и использования результатов аттестации в кадровой работе.

Проведение аттестации позволяет улучшить подбор, расстановку и использование кадров, сформировать резерв на выдвижение и на этой основе добиться повышения производительности труда и эффективности работы муниципальных служащих.

В отношении муниципальных служащих могут быть использованы KPI при определении размера их материального поощрения [7]. Однако так и не принято какого-либо базового документа (Положения), регламентирующего это. Здесь полезно было бы в полной мере использовать опыт использования показателей деятельности гражданских служащих для определения размера оплаты их труда [9].

Руководителям органов местного самоуправления не в полной мере понятно, в каком порядке использовать проектный менеджмент в их практике. Как должны сочетаться традиционный процессный и проектный подходы в управлении [8].

Стоит рассмотреть и организационные проблемы, связанные с поступлением на муниципальную службу. Приток молодых специалистов – это хорошо, но большинство из них не имеют профессионального образования в сфере государственного и муниципального образования, из-за чего складывается большой недостаток профессионально подготовленных специалистов. Это влияет на то, что управлением экономического и социального развития муниципального образования занимаются люди пенсионного возраста, незнакомые с новыми технологиями управления. Безусловно их опыт важен, но многие из них не готовы к новым тенденциям в экономической и социальной сфере и, соответственно, к новым подходам в управлении и принятии решений. Для преодоления вышеперечисленных проблем необходима более существенная государственная поддержка в совершенствовании системы подготовки профессиональных кадров для муниципальной службы, необходимо внедрить интерактивные методы в систему повышения квалификации, подготовки и переподготовки кадров, также необходимо повысить открытость муниципальной службы, что привлечёт на службу более молодой персонал и

предотвратит проблему старения кадров. Нужно обеспечить разумный баланс опытных и молодых специалистов на муниципальной службе.

Несмотря на наличие ряда нормативных актов (законов и подзаконных актов), регламентирующих основные аспекты муниципальной службы, деятельность так и остаётся не полностью устойчивой. Слишком часто, на наш взгляд, проводится реформирование местного самоуправления. Перемены, конечно, нужны. Но сначала нужно договориться на экспертном уровне о необходимости тех или иных изменений, апробировать новации при реализации пилотных проектов, и только потом принимать решение о распространении положительного опыта на территорию других муниципальных образований.

Некоторыми экспертами предлагается создать единый перечень требований к поступающим на муниципальную службу, без привязки к региону или муниципальному образованию, для облегчения перевода служащих. На наш взгляд, в этом содержится некое рациональное зерно. Хотя есть опасность игнорирования специфики конкретных территорий к управленцам местного уровня.

Проблему противоречия законов предлагается решить с помощью внесения изменения в ФЗ «О муниципальной службе», внесении отсылки о действии Трудового кодекса РФ при осуществлении муниципальной службы.

Также предлагается принять программу развития муниципальной службы, которая была бы направлена на повышение эффективности деятельности муниципальных служащих, среди ее положений могут быть следующие:

- организация и проведение конкурса «Лучший муниципальный служащий района». Данное мероприятие позволит муниципальным служащим добросовестно выполнять свою работу, а также стремиться достичь высоких результатов по службе;

- при формировании кадрового резерва необходимо пользоваться услугами «центра оценки», чтобы создать независимую аттестационную и конкурсную комиссию. Это позволит сократить угрозу возникновения конфликта интересов, и отбирать действительно квалифицированных кандидатов, не ориентируясь на родство или близкое знакомство;

- совершенствование системы муниципальных гарантий на муниципальной службе (совершенствование условий труда, повышение заработной платы и др.)

Данные меры смогут привлечь на муниципальную службу как опытных, так и молодых специалистов, что позволит решить проблему старения кадров.

**Выводы.** Нормативное регулирование муниципальной службы требует своего совершенствования. Однако следует избегать необоснованных, не апробированных на практике изменений.

Так как для местного самоуправления характерна проблема дефицита бюджетов, развитием кадров муниципальной службы должна в полной мере заниматься региональная власть. Кроме того, на наш взгляд, оправданно было бы принять федеральную программу совершенствования кадрового обеспечения органов местного самоуправления.

### **Список использованных источников**

1. Конституция Российской Федерации (принята всенародным голосованием 12 декабря 1993) (с изм. от 01.07.2020) // Российская газета. № 237. 25.12.1993.

2. Европейская Хартия местного самоуправления от 15 октября 1985 ETS № 122 // Собрание законодательства Российской Федерации. № 36. 1998. Ст. 4466.

3. Гражданский кодекс Российской Федерации (часть вторая) от 26 июля 1996 № 14-ФЗ (в ред. от 01.01.2022) // Российская газета. № 23. 06.02.1996. № 24.

4. Трудовой кодекс Российской Федерации от 30 декабря 2001 № 197-ФЗ (в ред. от 01.03.2022) // Российская газета. № 256. 31.12.2001.

5. Федеральный закон Российской Федерации от 06 октября 2003 № 131-ФЗ «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации» (в ред. от 30.12.2021) // Российская газета. № 202. 08.10.2003.

6. Федеральный закон Российской Федерации от 25 декабря 2008 № 273-ФЗ «О противодействии коррупции» (в ред. от 01.04.2022) // Российская газета. № 266. 30.12.2008.

7. Ефимова Т.П., Лукин А.Н. // Использование системы KPI для оценки деятельности государственных служащих // В сборнике: Современные тренды развития регионов: управление, право, экономика, социум. материалы XIX Всероссийской студенческой научно-практической конференции. Челябинск, 2021. С. 44-47.

8. Бурянина О.А., Лукин А.Н. Формирование компетенций проектного менеджмента государственных и муниципальных служащих // Среднерусский вестник общественных наук. 2021. Т. 16. № 4. С. 71-87.

9. Лукин А.Н., Воропанов В.А., Орлов П.А., Яцун А.Н. Использование ключевых показателей результативности деятельности кадров на государственной и муниципальной службе // Социум и власть. 2021. № 1 (87). С. 90-102.