

**Лекция 11. Муниципальная
служба: сущность
и основы организации**

- 1. Понятие, задачи и функции муниципальной службы, ее основные признаки**
- 2. Нормативно-правовое обеспечение муниципальной службы в РФ**
- 3. Система принципов муниципальной службы и ее организация в РФ**
- 4. Финансирование и программы развития муниципальной службы в РФ**

1. Понятие, задачи и функции муниципальной службы, ее основные признаки

Муниципальная служба является
одним из главных инструментов
организации деятельности
местного самоуправления.

Местное самоуправление составляет
одну из основ конституционного строя РФ,
признается, гарантируется
и осуществляется на всей территории РФ.

Местное самоуправление в РФ –
форма осуществления народом своей власти,
обеспечивающая в пределах,
установленных Конституцией РФ, федеральными
законами, а в случаях, установленных
федеральными законами, – законами субъектов РФ,
самостоятельное и под свою ответственность
решение населением непосредственно
и (или) через органы местного самоуправления
вопросов местного значения
исходя из интересов населения с учетом
исторических и иных местных традиций
(ст. 1 Федерального закона № 131-ФЗ).

**Органы местного самоуправления –
избираемые непосредственно населением
и (или) образуемые
представительным органом
муниципального образования органы,
наделенные собственными полномочиями
по решению вопросов местного значения
(ст. 2 Федерального закона №131 -ФЗ).**

**Понятия «муниципальная служба»
до принятия в 1993 г. Конституции РФ
в России фактически не существовало.**

**Лица, работавшие
в местных органах власти,
считались
государственными служащими.**

**Первым законом, определившим общие
принципы организации муниципальной
службы и основы правового РФ,
явился Федеральный закон
от 8 января 1998 г. № 8-ФЗ
«Об основах муниципальной службы
в Российской Федерации».**

В соответствии со ст. 2 этого Закона
под муниципальной службой
понималась
профессиональная деятельность,
которая осуществляется на постоянной
основе на муниципальной должности,
не являющейся выборной.

**Действующее определение
муниципальной службы**

**содержится в ст. 2 нового Федерального закона
от 02.03.2007 № 25-ФЗ
«О муниципальной службе в Российской
Федерации».**

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

**В юридической науке
под муниципальной службой
принято понимать:**

**– институт муниципального права,
представляющий собой совокупность
правовых норм, устанавливающих и
регулирующих общественные отношения,
связанные с организацией службы
в органах местного самоуправления и
деятельностью находящихся на ней граждан;**

– профессиональную деятельность
в органах местного самоуправления на
должностях, не являющихся выборными,
с установленными полномочиями
по решению вопросов местного значения
и обеспечению исполнения полномочий
данными органами;

**– совокупность людей,
находящихся на службе
муниципального образования,
исполняющих свои профессиональные
обязанности на основе
трудового договора (контракта).**

**Муниципальной службе
присущи отличительные признаки,
которые определяются
конституционным статусом
местного самоуправления,
его местом и ролью
в системе народовластия.**

**Во-первых,
муниципальная служба учреждается
и функционирует
в сфере публичной власти,
ибо муниципальная деятельность
является публично-властной
деятельностью.**

**Эта черта муниципальной службы
сближает ее с государственной службой,
тоже относящейся
к сфере публичной власти.**

**Муниципальная власть
(местное самоуправление)
и власть государственная
есть формы публичной власти,
у них *единый источник – власть народа.***

**Государственные и муниципальные
служащие
участвуют в реализации функций
государственных
и муниципальных органов,
осуществляя свою деятельность
в сфере публичной власти.**

Во-вторых,
в обществе существует
взаимосвязь гражданской службы и
муниципальной службы.

**Согласно ст. 7 Федерального закона № 79-ФЗ
(а также ст. 5 Федерального закона № 25-ФЗ)
данная взаимосвязь обеспечивается посредством:**

**– единства основных квалификационных
требований к должностям гражданской службы
и должностям муниципальной службы;**

**– единства ограничений и обязательств
при прохождении гражданской службы
и муниципальной службы;**

**– единства требований к подготовке кадров
для гражданской и муниципальной службы
и дополнительному профессиональному
образованию;**

**– учета стажа муниципальной службы
при исчислении стажа гражданской службы
и стажа гражданской службы
при исчислении стажа муниципальной службы;**

**– соотносительности основных условий
оплаты труда и социальных гарантий
гражданских служащих и муниципальных
служащих;**

**– соотносительности основных условий
пенсионного обеспечения граждан,
проходивших гражданскую службу,
и граждан, проходивших муниципальную службу,
и их семей в случае потери кормильца.**

**В-третьих,
муниципальная служба –
это профессиональная деятельность.**

**Это означает, что муниципальный служащий
должен иметь
определенные профессиональные знания,
навыки и умения.**

**В связи с этим устанавливаются
квалификационные требования
к должностям муниципальной службы
(по уровню образования, стажу службы,
профессиональным знаниям и навыкам).**

**В-четвертых,
муниципальная служба
осуществляется на постоянной основе.**

**При этом должность
муниципальной службы
должна быть предусмотрена
в специальном Реестре должностей
муниципальной службы
и в штатном расписании
соответствующего органа
местного самоуправления.**

В-пятых,

субъектами муниципальной службы

являются граждане РФ

**и граждане иностранного государства –
участника международного договора РФ,**

в соответствии с которым

**иностраный гражданин имеет право
находиться на муниципальной службе.**

**В-шестых,
муниципальная служба, как правило,
осуществляется в органах местного
самоуправления на должностях,
не являющихся выборными.**

**В связи с этим
выборные должностные лица этих органов
не относятся к муниципальным служащим.
Кроме того, ими не являются работники
муниципальных учреждений и предприятий,
а также лица, исполняющие обязанности
по техническому обеспечению деятельности
органов местного самоуправления.**

В-седьмых,

**должность муниципальной службы
замещается путем заключения трудового
договора (контракта).**

**Согласно ст. 2 Федерального закона № 25-ФЗ
нанимателем для муниципального
служащего является
муниципальное образование,
от имени которого полномочия нанимателя
осуществляет представитель нанимателя
(работодатель).**

**Представителем нанимателя
(работодателем)**

МОЖЕТ БЫТЬ

**глава муниципального образования,
руководитель органа**

местного самоуправления,

**председатель избирательной комиссии
муниципального образования**

**или иное лицо, уполномоченное исполнять
обязанности представителя
нанимателя (работодателя).**

В-восьмых,
на муниципальных служащих
распространяется действие трудового
законодательства РФ
с особенностями, предусмотренными
Федеральным законом № 25-ФЗ.

**В-девятых,
правовой статус муниципального
служащего имеет общие черты с правовым
статусом гражданского служащего:**

- стаж муниципальной службы
приравнивается к стажу
государственной службы;**
- на муниципального служащего
в области пенсионного обеспечения
в полном объеме распространяются права
государственного служащего и т.п.**

В-десятых,
финансирование муниципальной службы
осуществляется
за счет средств местного бюджета.

**Муниципальная служба
имеет свои специфические задачи,
связанные с обеспечением полномочий
местного самоуправления.**

Основными задачами муниципальной службы являются:

1) обеспечение прав и свобод человека и гражданина на территории муниципального образования

(эта задача вытекает из положения ст. 18 Конституции РФ, согласно которой права и свободы человека и гражданина определяют деятельность не только государственной власти, но и местного самоуправления);

2) обеспечение реализации положений Конституции РФ, федерального законодательства, законов субъектов РФ, устава муниципального образования, правовых актов органов местного самоуправления и должностных лиц местного самоуправления на территории муниципального образования;

3) организация оптимального, наиболее эффективного обеспечения социально-экономических и иных условий жизни населения муниципального образования исходя из интересов населения, исторических и местных традиций;

4) формирование условий для практического осуществления функций органов и должностных лиц местного самоуправления и профессиональное обеспечение реализации их полномочий, предусмотренных действующим законодательством;

5) защита прав и интересов населения и органов местного самоуправления муниципального образования;

**6) подготовка, принятие, организация
исполнения и исполнение решений
в пределах полномочий органов
местного самоуправления;**

**7) оказание в установленном законом порядке
содействия федеральным органам
государственной власти,
расположенным на территории муниципального
образования, и органам государственной власти
соответствующего субъекта РФ в осуществлении
их полномочий.**

**Но главной задачей,
для решения которой и создается
муниципальная служба, является**
обеспечение самостоятельного решения
населением вопросов местного значения
непосредственно и через выборные органы
местного самоуправления.

**В соответствии с задачами
муниципальной службы
формируются и определяются ее функции.**

**Функции муниципальной службы –
это ее основные направления.**

**К общим функциям
муниципальной службы относятся:**

- 1) *планирование* (разработка муниципальных программ, планов деятельности органов местного самоуправления по решению стоящих перед ними задач; подготовка и принятие муниципальных правовых актов);**

2) *организация и регулирование*

(упорядочение общественных отношений, возникающих в сфере местного самоуправления, налаживание связей между субъектами этих отношений, приведение системы управления делами муниципального образования в такое состояние, которое обеспечивает эффективную работу всех элементов местного самоуправления);

3) *распорядительство*

(дача конкретных указаний исполнителям муниципальных правовых актов по выполнению конкретных видов работ, совершению действий в установленном порядке и в определенный срок);

4) *координация* (установление взаимосвязей между органами местного самоуправления и различными внешними (гражданами, организациями, органами местного самоуправления иных муниципальных образований, органами государственной власти субъектов РФ, федеральными органами государственной власти и пр.) и внутренними (структурными подразделениями органа местного самоуправления, муниципальными служащими и пр.) субъектами;

5) *контроль* (проверка качества, полноты и своевременности выполнения субъектами муниципальных правовых отношений поставленных перед ними целей и задач, исполнения решений, принятых органами местного самоуправления и должностными лицами местного самоуправления);

б) *учет и информационное обеспечение*
(регулярный сбор и регистрация информации
о результатах деятельности
органов местного самоуправления
и их кадровом составе,
о движении муниципальных финансовых и
материальных ресурсов, об объектах
муниципальной собственности и т. д.;
обеспечение органов местного самоуправления и
их должностных лиц, муниципальных служащих,
населения муниципального образования
необходимой информацией, ее обработка,
хранение, анализ и представление в требуемом
виде (бумажном или электронном)).

**Помимо общих функций
муниципальной службы
можно выделить специфические,
которые присущи
профессиональной деятельности
в отдельных подразделениях
органов местного самоуправления
и выполняются работающими в них
муниципальными служащими.**

2. Нормативно-правовое обеспечение муниципальной службы в РФ

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

Однако это не может обуславливать при наличии общих основ определенные различия в статусе муниципальных служащих различных муниципальных образований.

Правовые основы муниципальной службы в Российской Федерации образуют:

– Конституция РФ;

**– Федеральный закон № 131-ФЗ
«Об общих принципах организации местного
самоуправления в Российской Федерации»;**

**– Федеральный закон от 2 марта 2007 г.
№ 25-ФЗ «О муниципальной службе
в Российской Федерации»;**

- Федеральный закон от 15 декабря 2001 г. № 166-ФЗ «О государственном пенсионном обеспечении в Российской Федерации» (в части пенсионного обеспечения муниципальных служащих);**
- другие федеральные законы, регулирующие отдельные вопросы муниципальной службы;**
- иные нормативные правовые акты РФ, касающиеся муниципальной службы;**
- конституции (уставы), законы и иные нормативные правовые акты субъектов РФ;**

- уставы муниципальных образований;**
- решения, принятые на сходах граждан;**
- иные муниципальные правовые акты.**

**Российское законодательство
о муниципальной службе
основывается на Конституции РФ.**

**Правда, она прямо не регулирует вопросы,
связанные с организацией
муниципальной службы,
да и сам термин «муниципальная служба»
в Конституции РФ не употребляется.**

**Вместе с тем Конституция РФ
устанавливает, что
органы местного самоуправления
не входят в систему органов
государственной власти (ст. 12).**

**Именно это предопределяет
организационное отделение
муниципальной службы
от государственной службы.**

**Кроме того, в п. "н" ст. 72 Конституции РФ
предусматривается, что
установление общих принципов
местного самоуправления
находится в совместном ведении
Российской Федерации и субъектов РФ.**

**Согласно этому конституционному положению
законодательное регулирование
муниципальной службы
осуществляется на федеральном уровне
и уровне субъектов РФ.**

**В то же время ст. 130 Конституции РФ
предусматривает, что
местное самоуправление в РФ
обеспечивает самостоятельное решение
населением вопросов местного значения,
владение, пользование и распоряжение
муниципальной собственностью.**

На федеральном уровне устанавливаются
основы муниципальной службы
в Российской Федерации.

Здесь же определяется круг вопросов,
подлежащих регулированию
субъектами РФ
и муниципальными образованиями.

В ст. 42 Федерального закона № 131 -ФЗ,
которая носит название «Муниципальная служба»,
устанавливается, что
правовое регулирование муниципальной службы,
включая требования 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 РФ, уставами муниципальных
образований и иными муниципальными
правовыми актами.

Федеральный закон № 25-ФЗ

регулирует отношения, связанные с:

- 1) поступлением на муниципальную службу граждан РФ, граждан иностранных государств – участников международных договоров РФ, в соответствии с которыми иностранные граждане имеют право находиться на муниципальной службе,**
- 2) прохождением и прекращением муниципальной службы,**
- 3) определением правового положения (статуса) муниципальных служащих.**

**Структура Федерального закона № 25-ФЗ включает
в себя 10 глав:**

– гл. 1 "Общие положения"

**(ст. 1–5: "Предмет регулирования настоящего
Федерального закона";**

"Муниципальная служба";

**"Правовые основы муниципальной службы
в Российской Федерации;**

"Основные принципы муниципальной службы";

**"Взаимосвязь муниципальной службы
и государственной гражданской службы
Российской Федерации");**

– гл. 2 "Должности муниципальной службы"

(ст. 6–9.1: "Должности муниципальной службы";

"Реестр должностей муниципальной службы в субъекте Российской Федерации";

"Классификация должностей муниципальной службы";

"Основные квалификационные требования для замещения должностей муниципальной службы";

"Классные чины муниципальных служащих");

*– гл. 3 "Правовое положение (статус)
муниципального служащего"*

(ст. 10–15): "Муниципальный служащий";

"Основные права муниципального служащего";

**"Основные обязанности муниципального
служащего";**

**"Ограничения, связанные с муниципальной
службой";**

"Запреты, связанные с муниципальной службой";

**"Урегулирование конфликта интересов на
муниципальной службе";**

**"Представление сведений о доходах, расходах, об
имуществе и обязательствах имущественного
характера");**

– гл. 4 "Порядок поступления на муниципальную службу, ее прохождения и прекращения"

(ст. 16–19: "Поступление на муниципальную службу";

"Конкурс на замещение должности муниципальной службы";

"Аттестация муниципальных служащих";

"Основания для расторжения трудового договора с муниципальным служащим");

*– гл. 5 "Рабочее (служебное) время
и время отдыха"*

**ст. 20 и 21: "Рабочее (служебное) время",
"Отпуск муниципального служащего");**

*– гл. 6 "Общие принципы оплаты труда
муниципального служащего.*

*Гарантии, предоставляемые муниципальному
служащему. Стаж муниципальной службы"*

**(ст. 22–25: "Общие принципы оплаты труда
муниципального служащего";**

**"Гарантии, предоставляемые муниципальному
служащему";**

**"Пенсионное обеспечение муниципального
служащего и членов его семьи";**

"Стаж муниципальной службы");

*– гл. 7 "Поощрение муниципального служащего.
Дисциплинарная ответственность
муниципального служащего"*

**(ст. 26–27.1: "Поощрение муниципального
служащего";**

**"Дисциплинарная ответственность
муниципального служащего";**

**"Взыскания за несоблюдение ограничений и
запретов, требований о предотвращении или об
урегулировании конфликта интересов и
неисполнение обязанностей, установленных в
целях противодействия коррупции");**

– гл. 8 "Кадровая работа в муниципальном образовании"

(ст. 28–33: "Кадровая работа в муниципальном образовании";

"Персональные данные муниципального служащего";

"Порядок ведения личного дела муниципального служащего";

"Реестр муниципальных служащих в муниципальном образовании";

"Приоритетные направления формирования кадрового состава муниципальной службы";

"Кадровый резерв на муниципальной службе");

– гл. 9 "Финансирование и программы развития муниципальной службы"

**(ст. 34 и 35: "Финансирование муниципальной службы";
"Программы развития муниципальной службы");**

– гл. 10 "Заключительные положения"

**(ст. 36–38: "Признание утратившими силу отдельных законодательных актов (положений законодательных актов) Российской Федерации";
"Применение законов и иных нормативных правовых актов о муниципальной службе в связи с вступлением в силу настоящего Федерального закона";
"Вступление в силу настоящего Федерального закона").**

**Федеральным законом № 25-ФЗ
не определяется статус депутатов,
членов выборных органов местного самоуправления,
выборных должностных лиц местного
самоуправления,
членов избирательных комиссий муниципальных
образований, действующих на постоянной основе
и являющихся юридическими лицами,
с правом решающего голоса.**

**Это обусловлено тем, что
депутаты и /другие указанные лица,
замещающие муниципальные должности,
не являются муниципальными служащими.**

**Федеральный закон № 25-ФЗ
вступил в силу с 1 июня 2007 г.**

**До этого момента действовал,
как отмечалось ранее,
Федеральный закон
"Об основах муниципальной службы
в Российской Федерации".**

На муниципальных служащих распространяется действие трудового законодательства с особенностями, предусмотренными Федеральным законом № 25-ФЗ.

В ТК РФ регулируются, в частности, такие вопросы, как:

- понятие трудового договора;**
- оплата труда и другие выплаты;**
- отдых, в том числе продолжительность рабочего (служебного) времени, предоставление выходных дней и нерабочих праздничных дней,**
- а также ежегодного оплачиваемого отпуска;**

- порядок объединения, включая право создавать профессиональные союзы;**
- рассмотрение индивидуальных трудовых споров;**
- основания для расторжения трудового договора;**
 - гарантии на муниципальной службе, включая пенсионное обеспечение;**
- порядок применения и снятия дисциплинарных взысканий;**
- вопросы кадровой работы, в том числе порядок работы с персональными данными муниципального служащего и др.**

**В ряде федеральных законов
есть отдельные нормы,
касающиеся муниципальной службы.**

**Прежде всего они содержатся
в федеральных законах, регулирующих
вопросы государственной службы.**

Это – федеральные законы:

1) № 58-ФЗ; № 79-ФЗ;

2) от 30 ноября 2011 г. № 342-ФЗ

**"О службе в органах внутренних дел РФ
и внесении изменений в отдельные
законодательные акты РФ";**

3) от 28 марта 1998 г. № 53-ФЗ

"О воинской обязанности и военной службе";

4) от 5 декабря 2005 г. № 154-ФЗ

**"О государственной службе российского
казачества".**

**Среди других федеральных законов
можно выделить**

**Федеральный закон от 25 декабря 2008 г.
№ 273-ФЗ "О противодействии коррупции",
предусматривающий основные принципы
противодействия коррупции
и основы ее предупреждения
на государственной и муниципальной службе.**

Правовые нормы, касающиеся вопросов муниципальной службы, содержатся и в **иных нормативных правовых актах Российской Федерации, к которым относятся указы Президента РФ, постановления Правительства РФ, подзаконные акты иных федеральных органов государственной власти.**

**В частности,
указами Президента РФ и
постановлениями Правительства РФ
регулируются отдельные вопросы
муниципальной службы
в закрытых административно-
территориальных образованиях,
наucoгpадах и на приграничных
территориях.**

**Правовое регулирование вопросов
муниципальной службы субъектами РФ
осуществляется в соответствии
с Конституцией РФ,
федеральными законами
№ 58-ФЗ и № 79-ФЗ,
другими федеральными законами.**

Конституции и уставы субъектов РФ,

как правило, содержат нормы, регулирующие муниципальную службу, которые носят отсылочный характер.

Точнее говоря, они в соответствии с конституционным разграничением предметов ведения РФ и субъектов РФ предусматривают, что регулирование вопросов организации муниципальной службы регулируется соответствующим законом субъекта РФ.

Базовые законы в 51 субъекте РФ носят название "О муниципальной службе".

В других субъектах РФ встречаются следующие наименования:

– "О некоторых вопросах муниципальной службы";

"О некоторых вопросах правового регулирования муниципальной службы";

"О некоторых вопросах прохождения муниципальной службы";

"О правовом регулировании муниципальной службы« и др.

**Кроме базовых законов в субъектах РФ
принимаются специальные
законы, посвященные отдельным вопросам
муниципальной службы.**

- В частности, к ним относятся
соответствующие региональные законы:**
- о Реестре должностей муниципальной службы
в субъекте РФ;**
 - о соотношении должностей муниципальной
службы в субъекте РФ и должностей
государственной гражданской службы
субъекта РФ;**

– о порядке присвоения и сохранения классовых чинов муниципальных служащих в субъекте РФ;

– о денежном содержании лиц, замещающих муниципальные должности и должности муниципальной службы в субъекте РФ;

– об исчислении стажа государственной гражданской службы субъекта РФ и муниципальной службы в субъекте РФ;

**– о пенсии за выслугу лет лицам,
замещавшим муниципальные должности
или должности муниципальной службы
в органах местного самоуправления
и избирательных комиссиях муниципальных
образований субъекта РФ;**

**– о порядке назначения и выплаты пенсии
на муниципальной службе в субъекте РФ;**

**– о представлении гражданами,
претендующими на замещение должностей
муниципальной службы,
замещающими должности муниципальной
службы и муниципальные должности,
сведений о доходах, об имуществе
и обязательствах имущественного характера,
а также о представлении лицами,
замещающими должности муниципальной
службы и муниципальные должности,
сведений о расходах;**

**– о проверке достоверности и полноты сведений,
представляемых гражданами,
претендующими на замещение должностей
муниципальной службы в субъекте РФ,
и муниципальными служащими в субъекте РФ,
и соблюдения муниципальными служащими
в субъекте РФ требований
к служебному поведению;**

**В субъектах РФ имеет место
подзаконное регулирование
муниципальной службы.**

**Подзаконные акты
органов государственной власти субъектов РФ
издаются в соответствии с законами,
регулирующими муниципальную службу,
и во исполнение их,
конкретизируют соответствующие
законодательные предписания
по отдельным ее вопросам.**

**Следует учитывать, что
принятие нормативных правовых актов,
касающихся вопросов муниципальной службы,
в Российской Федерации не ограничивается
только федеральным и региональным уровнями.**

**На современном этапе
активно развивается нормотворчество
органов местного самоуправления
в области муниципальной службы.**

**Идет процесс формирования и
совершенствования ее правовых основ
на муниципальном уровне.**

**Уставами муниципальных образований,
как и другими муниципальными
правовыми актами,
регулируются вопросы муниципальной службы
в той мере, в которой
решение данных вопросов отнесено
к ведению органов местного самоуправления.**

**Вопросы формирования
личного состава муниципальной службы,
аттестации муниципальных служащих,
а также и некоторые другие
решаются муниципальными образованиями
самостоятельно**

**на основе Федерального закона № 25-ФЗ,
законодательства субъекта РФ
о муниципальной службе
и муниципальных правовых актов.**

**Есть и международные правовые акты,
среди которых выделяется
Европейская хартия местного самоуправления
(Страсбург, 15 октября 1985 г.).**

**Для России она начала свое действие
фактически с 26 апреля 1998 г. –
дня вступления в силу
Федерального закона от 11 апреля 1998 г.
№ 55-ФЗ «О ратификации Европейской хартии
местного самоуправления».**

**Относительно муниципальной службы
в п. 2. ст. 6 данной Хартии предусмотрено
следующее положение:**

"Условия работы служащих органов местного самоуправления должны быть такими, чтобы можно было обеспечивать подбор высококвалифицированных кадров, основанный на принципах учета опыта и компетентности; для этого необходимо обеспечить соответствующие условия профессиональной подготовки, вознаграждения и продвижения по службе".

3. Система принципов муниципальной службы и ее организация в РФ

**Муниципальная служба в РФ
основана на определенных принципах.**

**Именно через их систему
наиболее полно раскрывается
сущность данной службы.**

Принципы муниципальной службы –
основные начала, руководящие идеи
и требования, лежащие в основе ее
формирования и функционирования.

Данные принципы являются правовыми и
закрепляются в законодательстве РФ,
а также выводятся из общего смысла
действующих законов
путем толкования отдельных правовых норм.

**Статья 4 Федерального закона № 25-ФЗ
устанавливает**

**десять основных принципов муниципальной
службы:**

- приоритет прав и свобод человека и гражданина;**
- равный доступ граждан к муниципальной службе;**
- 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.**

Принцип приоритета прав и свобод человека и гражданина

основывается на нормах ст. 2

Конституции РФ, которая гласит:

**"Человек, его права и свободы являются
высшей ценностью. Признание, соблюдение и
защита прав и свобод человека и гражданина
– обязанность государства".**

Принцип равного доступа граждан к муниципальной службе

**означает равное право граждан,
владеющих государственным языком РФ,
на доступ 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.**

**Граждане РФ
могут претендовать на занятие
любой должности муниципальной службы
в соответствии со своими способностями
и профессиональной подготовкой
без какой-либо дискриминации.**

**Равный доступ к муниципальной службе
предотвращает бюрократизацию работы
муниципальных органов с кадрами,
обеспечивает качественную сменяемость
муниципальных служащих, недопустимость
превращения их в касту.**

Принцип профессионализма и компетентности муниципальных служащих

**представляет собой ключевой принцип,
который в первую очередь должен быть положен
в основу формирования кадрового состава
муниципальной службы.**

**Данный принцип предусматривает
в качестве необходимого условия прохождения
муниципальной службы**

**наличие у муниципального служащего
или гражданина, претендующего на замещение
должности муниципальной службы,
необходимой квалификации.**

Муниципальная служба законодательно признается профессиональной деятельностью,
что предполагает наличие высокой
квалификации у муниципальных служащих
и требует от них особого профессионального
мастерства, приобретаемого и поддерживаемого в
результате систематического и непрерывного
профессионального образования.

Кроме того, для обеспечения принципа
профессионализма и компетентности
муниципальных служащих должна быть создана
система их подготовки, переподготовки
и повышения квалификации.

Принцип стабильности муниципальной службы

является

**необходимым условием ее функционирования
и связан непосредственно со стабильностью
кадрового корпуса муниципальных служащих.**

Под стабильностью муниципальной службы

принято понимать

**постоянство муниципально-служебных отношений,
а также определенный уровень
социально-правовой защищенности
муниципальных служащих.**

**Принцип доступности информации
о деятельности муниципальных служащих
закрепляет их обязанность
предоставлять гражданам
несекретную информацию
как о собственной деятельности,
так и о деятельности органов местного
самоуправления.**

**Органы местного самоуправления,
их должностные лица
обязаны обеспечивать каждому
возможность ознакомления с документами
и материалами, непосредственно
затрагивающими его права и свободы,
если иное не предусмотрено действующим
законодательством РФ.**

**Деятельность муниципальных служащих
должна быть открыта
для общественного контроля.**

**В средствах массовой информации
требуется системное освещение практики
деятельности муниципальных органов
и муниципальных служащих,
предоставление сведений об их численности,
материальном обеспечении и другие сведения.**

**Принцип взаимодействия с общественными
объединениями и гражданами
проистекает из ч. 1 ст. 32 Конституции РФ,
которая определяет
право граждан Российской Федерации
на участие в управлении делами государства
как непосредственно, так и через своих
представителей.**

Указанный принцип подразумевает
тесное взаимодействие
органов местного самоуправления
и муниципальных служащих
с общественными объединениями,
действующими на территории
соответствующего муниципального
образования,
и проживающими в нем
отдельными гражданами.

**Принцип единства основных требований
к муниципальной службе,
а также учет исторических и иных местных
традиций при прохождении
муниципальной службы**

означает, что

**все муниципальные служащие должны
подчиняться определенной системе правил,
установленных законом,
независимо от субъекта РФ,
вида муниципального образования.**

**Данный принцип осуществляется
посредством закрепления
основ организационно-правового статуса
муниципальной службы
и социально-правового статуса
муниципальных служащих.**

**Принцип правовой и социальной
защищенности муниципальных
служащих предусматривает
их защиту от неправомерного вмешательства
в профессиональную
служебную деятельность
со стороны государственных органов
и их должностных лиц,
физических и юридических лиц.**

Данный принцип означает, что
граждане, находящиеся
на муниципальной службе,
имеют право на защиту от насилия,
угроз и других неправомерных действий
и неправомерного вмешательства
в их профессиональную служебную
деятельность.

Принцип ответственности муниципальных служащих за неисполнение или ненадлежащее исполнение своих должностных обязанностей отражает фундаментальную установку функционирования муниципальной службы, а именно

ответственность ее кадров за подготавливаемые и принимаемые решения, неисполнение или ненадлежащее исполнение должностных обязанностей.

**Согласно ст. 70 Федерального закона
№ 131-ФЗ**

**органы и должностные лица
местного самоуправления**

несут ответственность

**перед населением муниципального
образования, государством,**

физическими и юридическими лицами

в соответствии с федеральными законами.

Ответственность
органов местного самоуправления,
должностных лиц местного
самоуправления
и муниципальных служащих
перед населением
наступает в результате
утраты доверия населения.

**Порядок и условия ответственности
органов местного самоуправления,
должностных лиц местного самоуправления
и муниципальных служащих
в результате утраты доверия населения
определяются уставами
муниципальных образований.**

Ответственность органов местного самоуправления, должностных лиц местного самоуправления и муниципальных служащих

перед государством

наступает в случае

нарушения ими Конституции РФ,

конституции, устава субъекта РФ,

федеральных законов, законов субъекта

РФ, устава муниципального образования.

**Органы местного самоуправления и
должностные лица местного самоуправления
несут ответственность
за осуществление отдельных
государственных полномочий
в той мере, в какой эти полномочия
обеспечены соответствующими
органами государственной власти
материальными и финансовыми средствами.**

**Ответственность
органов местного самоуправления,
должностных лиц
и муниципальных служащих
местного самоуправления
перед физическими и юридическими лицами
наступает в порядке, установленном
федеральными законами, законами субъектов
РФ, уставами муниципальных образований.**

**Принцип внепартийности
муниципальной службы призван
оградить муниципальных служащих
от влияния и контроля со стороны
той или иной политической партии,
от принуждения к членству в ней,
от дискриминации по политическим
признакам при поступлении
на муниципальную службу
и нахождении на ней.**

**Принадлежность к той или иной
политической партии
не может являться причиной**

**1) для отказа в приеме
на муниципальную службу**

**2) для увольнения муниципального
служащего.**

Принцип внепартийности **призван не допустить**

- 1) подбора кадров муниципальной службы
по политическим мотивам**
- 2) создания в муниципальных органах
политических партий и иных
общественных объединений,
преследующих политические цели.**

4. Финансирование и программы развития муниципальной службы в РФ

**Федеральный закон № 25-ФЗ
не содержит понятия
"управление муниципальной службой".**

**Вместе с тем управленческие аспекты
и соответствующие правовые нормы
просматриваются в ряде его статей.**

Это касается:

- 1) регулирования вопросов планирования и организации кадровой работы в системе муниципальной службы,**
- 2) формирования ее кадрового состава,**
- 3) составления реестра и ведения личных дел муниципальных служащих,**
- 4) обеспечения контроля за их деятельностью,**
- 5) функционирования кадрового резерва на муниципальной службе.**

**Особое внимание в Федеральном законе № 25-ФЗ
уделяется вопросам финансового и программного
обеспечения развития муниципальной службы.**

**Вопросы финансирования муниципальной
службы предусматривает специальная гл. 9
Федерального закона № 25-ФЗ,
которая называется
"Финансирование и программы развития
муниципальной службы".**

Содержащаяся в данной главе ст. 34

устанавливает, что

финансирование муниципальной службы

осуществляется

за счет средств местных бюджетов.

**Расходы на содержание муниципальной службы
являются неотъемлемой составной частью
расходов местного бюджета
и включают затраты:**

- денежное содержание муниципальных служащих;**
- материально-бытовое и социальное обеспечение муниципальных служащих;**
- иные расходы, предусмотренные законодательством РФ о муниципальной службе.**

**Расходы на денежное содержание
муниципальных служащих**

включают в себя средства на оплату

- 1) должностных окладов муниципальных служащих,**
- 2) различных надбавок к должностному окладу и поощрений по итогам муниципальной службы,**
- 3) компенсаций и пособий муниципальным служащим и их семьям,**
- 4) ежегодных оплачиваемых отпусков и дополнительных оплачиваемых отпусков за выслугу лет.**

**Расходы на материально-бытовое
и социальное обеспечение
муниципальных служащих
включают в себя средства,
закладываемые на финансирование:**

- 1) социальных гарантий,
предусмотренных ст. 23
Федерального закона № 25-ФЗ,**
- 2) дополнительных гарантий,
установленных законами субъекта РФ
о муниципальной службе.**

Отдельно следует отметить
государственное страхование
муниципальных служащих,
которое является обязанностью органов
местного самоуправления.

Средства на страхование муниципальных
служащих также включаются
в общую сумму финансирования
муниципальной службы.

**Что касается иных расходов,
предусмотренных законодательством РФ
о муниципальной службе,
то они могут включать на**

- 1) средства на переподготовку и повышение квалификации муниципальных служащих,**
- 2) средства на их транспортное обслуживание,**
- 3) различные виды денежных компенсаций муниципальным служащим и др.**

**Расходы на содержание
муниципальной службы
предусматриваются, осуществляются и
контролируются на основе
составляемых в установленном порядке
смет в рамках местных бюджетов.**

**Минимально необходимые расходы
муниципальных образований
на муниципальную службу
учитываются органами
государственной власти субъектов РФ
при определении
минимальных местных бюджетов.**

**Согласно ч. 6 ст. 52
Федерального закона № 131-ФЗ
ежеквартальные сведения**

**о ходе исполнения местного бюджета
и о численности муниципальных служащих
органов местного самоуправления,
работников муниципальных учреждений
с указанием фактических затрат
на их денежное содержание
подлежат официальному опубликованию.**

Ч. 2 ст. 53 вышеуказанного **Федерального закона**
определяет, что
органы местного самоуправления самостоятельно

- 1) определяют размеры и условия оплаты труда депутатов, членов выборных органов местного самоуправления, выборных должностных лиц местного самоуправления, осуществляющих свои полномочия на постоянной основе, муниципальных служащих, работников муниципальных предприятий и учреждений,**
- 2) устанавливают муниципальные минимальные социальные стандарты и другие нормативы расходов местных бюджетов на решение вопросов местного значения.**

**Важным положением
Федерального закона № 25-ФЗ
для совершенствования муниципальной
службы являются нормы его ст. 35,
согласно которым
развитие муниципальной службы
обеспечивается программами ее развития.**

Определено, что к таким программам относятся:

- муниципальные программы развития муниципальной службы, финансируемые за счет средств местных бюджетов;**
- программы развития муниципальной службы субъектов РФ, финансируемые за счет средств бюджетов субъектов РФ.**

**Принятие федеральных программ
развития муниципальной службы
законодательством РФ
не предусматривается.**

**На уровне многих субъектов РФ
действуют принятые (утвержденные)
программы развития
муниципальной службы.**