

РОССИЙСКАЯ ФЕДЕРАЦИЯ**ФЕДЕРАЛЬНЫЙ ЗАКОН****О МУНИЦИПАЛЬНОЙ СЛУЖБЕ В РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ**

(в ред. Федеральных законов от 23.07.2008 N 160-ФЗ, от 27.10.2008 N 181-ФЗ, от 27.10.2008 N 182-ФЗ, от 25.11.2008 N 219-ФЗ, от 22.12.2008 N 267-ФЗ, от 25.12.2008 N 280-ФЗ, от 17.07.2009 N 160-ФЗ, от 03.05.2011 N 92-ФЗ, от 21.10.2011 N 288-ФЗ, от 21.11.2011 N 329-ФЗ, от 03.12.2012 N 231-ФЗ, от 07.05.2013 N 99-ФЗ, от 02.07.2013 N 170-ФЗ, от 02.07.2013 N 185-ФЗ, от 22.10.2013 N 284-ФЗ, от 25.11.2013 N 317-ФЗ, от 04.03.2014 N 23-ФЗ)

Глава 1. ОБЩИЕ ПОЛОЖЕНИЯ

Статья 1. Предмет регулирования настоящего Федерального закона

Комментарий к [статье 1](#)

1. В [ч. 1 настоящей статьи](#) определен круг общественных отношений, которые являются предметом регулирования комментируемого Закона. К этому кругу отнесены отношения, которые связаны с муниципальной службой, а именно:

- 1) с **поступлением на муниципальную службу** - заключением трудового договора (контракта) в целях осуществления обязанностей по муниципальной службе;
- 2) с **прохождением муниципальной службы** - непосредственным выполнением обязанностей по муниципальной службе в соответствии с трудовым договором (контрактом);
- 3) с **прекращением муниципальной службы** - расторжением трудового договора (контракта) и прекращением в связи с этим исполнения обязанностей по муниципальной службе;
- 4) с **определением правового положения (статуса) муниципальных служащих** - определением совокупности прав, обязанностей и степени ответственности муниципальных служащих.

При этом из материалов судебной практики следует вывод о том, что, поскольку предметом регулирования комментируемого [Закона](#) являются порядок поступления на муниципальную службу, особенности ее прохождения, а также условия прекращения служебных отношений, **муниципальные служащие приобретают правовой статус муниципального служащего с момента назначения на должность муниципальной службы** (Апелляционное [определение](#) Верховного суда Республики Дагестан от 24 июня 2014 г. по делу N 33-2104).

2. В соответствии с [ч. 1 комментируемой статьи](#) на муниципальной службе могут находиться:

- **граждане Российской Федерации** - физические лица, имеющие гражданство Российской Федерации, то есть имеющие документально удостоверенные с Российской Федерацией взаимные права и обязанности;

- **иностранцы граждане**. Исследователи в области муниципального права, в частности В.Б. Муравченко, отмечают, что комментируемым [Законом](#) иностранные граждане впервые признаны субъектом отношений, связанных с муниципальной службой. Данное положение Закона является новшеством по сравнению с Федеральным [законом](#) от 8 января 1998 г. N 8-ФЗ "Об основах

муниципальной службы", который закреплял право на муниципальную службу только за гражданами Российской Федерации <1>.

<1> Муравченко В.Б. [Предмет правового регулирования муниципальной службы](#) // Современное право. 2008. N 11.

В соответствии со [ст. 2](#) Федерального закона от 25 июля 2002 г. N 115-ФЗ "О правовом положении иностранных граждан в Российской Федерации" иностранными гражданами являются физические лица, не являющиеся гражданами Российской Федерации и имеющие доказательства наличия гражданства (подданства) иностранного государства. Однако такие граждане могут находиться на муниципальной службе только при условии, что иностранное государство, гражданами которого они являются, является, в свою очередь, участником международного договора (нескольких международных договоров) Российской Федерации, в соответствии с которым иностранные граждане имеют право находиться на муниципальной службе. Такое ограничение полностью соответствует нормам [ст. 62](#) Конституции РФ и [ст. 4](#) вышеуказанного Федерального закона, согласно которым иностранные граждане пользуются в Российской Федерации правами наравне с гражданами Российской Федерации, за исключением случаев, предусмотренных федеральным законом.

Для сравнения, [ФЗ](#) "О государственной гражданской службе Российской Федерации" не допускает возможности нахождения на государственной гражданской службе иностранных граждан, так как в соответствии с определением государственного гражданского служащего им может быть только гражданин Российской Федерации.

3. В [ч. 2 комментируемой статьи](#) содержится перечень субъектов, которые **не являются муниципальными служащими и, соответственно, на которых комментируемый Закон не распространяется. К таковым относятся:**

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

Указанные субъекты не являются муниципальными служащими, поскольку имеют иные основания для исполнения своих обязанностей по сравнению с ними. Как отмечают исследователи, занимающиеся вопросами муниципальной службы, комментируемый [Закон](#) не определяет статус депутатов, членов выборных органов местного самоуправления, выборных должностных лиц местного самоуправления, членов избирательных комиссий муниципальных образований, действующих на постоянной основе, то есть указанные лица замещают муниципальные должности, но муниципальными служащими не являются <2>. В данном случае следует различать понятия "муниципальная должность" и "должность муниципальной службы: муниципальная должность - это должность, предусмотренная уставом муниципального образования, а должность муниципальной службы - это должность в конкретном органе местного самоуправления, муниципальном органе, созданном в соответствии с уставом <3>. Таким образом, муниципальными служащими являются лица, замещающие только **должности муниципальной службы**.

<2> Москалев А.В. [Муниципальная служба: понятие, признаки, принципы](#) // Вестник Пермского Университета. Юридические науки. 2012. N 2.

<3> См. подробнее: Россинский Б.В., Старилов Ю.Н. Административное право: Учебник. М.: Норма; Инфра-М, 2010. С. 309.

Из материалов **судебной практики** следует, что имеют место судебные разбирательства, связанные с оспариванием положений регионального законодательства во взаимосвязи с [ч. 2 комментируемой статьи](#).

Пример: в Республике Тыва первый заместитель прокурора Республики Тыва обратился в суд с заявлением о признании противоречащими федеральному законодательству и

недействующими ч. 6 ст. 22 Закона Республики Тыва от 17 января 2011 г. N 287 ВХ-1 "О статусе депутата Верховного Хурала (парламента) Республики Тыва" в связи с тем, что в ней используются понятия "государственная должность Российской Федерации", "государственная должность Республики Тыва", "муниципальная должность в органе местного самоуправления" при регулировании вопросов о приостановлении выплаты ежемесячной доплаты к государственной пенсии гражданину, являвшемуся депутатом Верховного Хурала. Со ссылкой на [ч. 2 комментируемой статьи](#) суд указал, что поскольку комментируемый Закон не распространяется на депутатов как членов выборных органов местного самоуправления, то использование данных понятий в вышеуказанном Законе не противоречит федеральному законодательству (см. [решение Верховного суда \(ВС\) Республики Тыва от 20 июля 2011 г. N 3-10/2011](#)).

Статья 2. Муниципальная служба

Комментарий к [статье 2](#)

1. В ч. 1 комментируемой статьи дано определение понятия "**муниципальная служба**".

Служба в целом является особым видом человеческой деятельности, ее специфика заключается в том, что служащий в процессе своего труда воздействует не на природные объекты, а на человека, его сознание и поведение. Статус служащего обязывает его вступать в социальные, в т.ч. правовые, отношения с теми субъектами, которым он служит или которых обслуживает <4>. Муниципальная служба является одним из видов **публичной службы** в Российской Федерации, наряду с государственной службой.

<4> Конин Н.М. Административное право России: Учебник. М.: ТК "Велби"; Изд-во "Проспект", 2006. С. 101.

С точки зрения социальных наук муниципальная служба является **социальным институтом**, который обобщает в себе следующие признаки: является своеобразной формой человеческой деятельности, основанной на четко разработанной идеологии, системе правил и норм, а также развитом социальном контроле за их исполнением, то есть является организованной системой связей и социальных норм, которая объединяет значимые общественные идеи и процедуры, удовлетворяющие основным потребностям общества <5>. Агранат Д.Л. и Лихачев М.В. отмечают, что своей практикой социальный институт муниципальной службы затрагивает практически все население страны, проживающее в муниципалитетах, в связи с чем можно предположить, что именно муниципальная служба приближается к категории основного социального института <6>. А.В. Москалев также отмечает, что муниципальная служба является сложным **социально-правовым институтом** и несет на себе все те признаки, свойства, которые присущи службе вообще и каждому его виду в отдельности. Она представляет собой систему правовых норм, регламентирующих права и обязанности, ограничения, запреты, стимулирование, ответственность служащих, порядок возникновения и прекращения служебных отношений. Если говорить об отличии задач муниципальных служащих от задач государственных служащих, то оно заключается лишь в уровне (федеральном, региональном, местного самоуправления), т.е. качественного отличия не существует, общей для них будет цель - улучшение благосостояния общества, удовлетворение общественных интересов <7>.

<5> См.: Фролов С.С. Основы социологии: Учеб. пособие. М.: Юристъ, 1997.

<6> Агранат Д.Л., Лихачев М.В. [Институционализация муниципальной службы](#) // Международное публичное и частное право. 2012. N 3.

<7> Москалев А.В. [Муниципальная служба: понятие, признаки, принципы](#) // Вестник Пермского Университета. Юридические науки. 2012. N 2.

Появление института муниципальной службы в Российской Федерации в его современном нормативно-правовом и практически содержательном смысле произошло в результате административной и муниципальной реформ 2003 - 2008 гг. <8>. Впервые легальное понятие

муниципальной службы было дано в Федеральном законе от 28 августа 1995 г. N 154-ФЗ "Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации" (ст. 1) (утратил силу), где она определялась как профессиональная деятельность на постоянной основе в органах местного самоуправления по исполнению их полномочий. В Федеральном законе от 8 января 1998 г. N 8-ФЗ "Об основах муниципальной службы в Российской Федерации" (утратил силу) муниципальная служба определялась как профессиональная деятельность, которая осуществляется на постоянной основе на муниципальной должности, не являющейся выборной. В комментируемом Законе, который заменил действовавший ранее Федеральный закон об основах муниципальной службы, она определяется как профессиональная деятельность граждан, которая осуществляется на постоянной основе на должностях муниципальной службы, замещаемых путем заключения трудового договора (контракта).

<8> См.: Россинский Б.В., Стариков Ю.Н. Административное право: Учебник. М.: Норма; Инфра-М, 2010. С. 304.

Муниципальной службой, исходя из представленного определения, является, прежде всего, **деятельность**. Применительно к данному понятию - это активное выполнение ряда обязанностей на должностях муниципальной службы на основании трудового договора (контракта). Данные обязанности устанавливаются в целях обеспечения исполнения полномочий органа местного самоуправления, избирательной комиссии муниципального образования или лица, замещающего муниципальную должность. Муниципальная служба - это деятельность **профессиональная**, то есть предполагающая наличие определенных профессиональных (специальных) знаний (образования), необходимых для осуществления обязанностей по муниципальной службе (см. также [ч. 2 комментария к ст. 5](#)) <9>. За выполнение профессиональных обязанностей муниципальные служащие получают денежное содержание из местного бюджета (оплату труда).

<9> См., например: Кирьянов А.Ю. [О некоторых вопросах реализации принципа профессионализма и компетентности муниципальных служащих](#) // Государственная власть и местное самоуправление. 2012. N 3.

Обязанности по муниципальной службе выполняются **на постоянной основе**, что означает заключение с гражданином, поступающим на муниципальную службу, бессрочного трудового договора (контракта). Иными словами, предполагается, что гражданин, приобретающий статус муниципального служащего, будет максимально долго выполнять свои обязанности по муниципальной службе, то есть муниципальная служба в связи с этим характеризуется определенной стабильностью. Как отмечает Ю.Н. Стариков, "постоянная основа деятельности муниципальных служащих обеспечивает профессионализм муниципальной службы, ее стабильность, в определенном смысле она сравнима с принципом несменяемости профессиональных чиновников, действующих в системе публичной службы европейских стран" <10>.

<10> Россинский Б.В., Стариков Ю.Н. Административное право: Учебник. М.: Норма; Инфра-М, 2010. С. 308.

Выполнение обязанностей по муниципальной службе осуществляется **на основании трудового договора (контракта)**. Под **трудовым договором** ст. 56 ТК РФ понимает соглашение между работодателем и работником, в соответствии с которым работодатель обязуется предоставить работнику работу по обусловленной трудовой функции, обеспечить условия труда, своевременно и в полном размере выплачивать работнику заработную плату, а работник обязуется лично выполнять определенную этим соглашением трудовую функцию, соблюдать правила внутреннего трудового распорядка, действующие у данного работодателя.

2. Поскольку обязанности по муниципальной службе выполняются на основании трудового договора (контракта), то предполагается, соответственно, наличие двух его сторон - работника и работодателя. Непосредственным работодателем для муниципального служащего выступает

представитель нанимателя, которым является муниципальное образование. Согласно [ст. 2](#) ФЗ "Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации" **муниципальное образование** - городское или сельское поселение, муниципальный район, городской округ, городской округ с внутригородским делением, внутригородской район либо внутригородская территория города федерального значения. Указание в законе на то, что нанимателем для муниципального служащего является муниципальное образование, профессор Е.К. Глушко рассматривает как еще одно подтверждение того, что муниципальная служба - это вид публичной службы. В действовавшем ранее законодательстве не было упоминаний о нанимателе муниципального служащего <11>.

<11> Глушко Е.К. [Правовое регулирование муниципальной службы](#) в Российской Федерации // Публично-правовые исследования. Ежегодник Центра публично-правовых исследований. Том 2. М.: АНО "Центр публично-правовых исследований", 2007.

3. В ч. 3 комментируемой статьи определен перечень субъектов, которые могут выступать в роли **представителей нанимателя (работодателя)** при заключении трудового договора (контракта). К числу таковых относятся:

- **глава муниципального образования.** Согласно [ст. 36](#) ФЗ "Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации" это высшее должностное лицо муниципального образования, наделенное уставом муниципального образования собственными полномочиями по решению вопросов местного значения;

- **руководитель органа местного самоуправления,** в частности, таковым может являться руководитель местной администрации;

- **председатель избирательной комиссии муниципального образования** - лицо, возглавляющее избирательную комиссию и осуществляющее контроль за организацией и обеспечением проведения местного референдума и муниципальных выборов;

- **иное лицо, уполномоченное исполнять обязанности представителя нанимателя (работодателя),** например, таковыми могут быть заместитель главы муниципального образования, заместитель руководителя органа местного самоуправления, руководители соответствующих структурных подразделений органов местного самоуправления и т.п.

Обратим внимание на то, что комментируемая [статья](#) в целом использует два термина "представитель нанимателя" и "работодатель", подразумевая, что представитель нанимателя является работодателем для муниципального служащего. Отдельные исследователи вопросов трудовых отношений отмечают, что использование одновременно двух указанных терминов применительно к комментируемому [Закону](#) представляется не совсем удачным. Как пишет Э.Н. Бондаренко, трудовое законодательство подразумевает под работодателем определенное лицо, причем собственника или обладателя другого вещного права, а также устанавливает ответственность перед работником именно работодателя. Говоря о компетенции муниципального образования как субъекта трудовых правоотношений во взаимоотношениях с муниципальными служащими, автор отмечает, что компетенция муниципального образования непосредственно и в лице его представителей определена следующим кругом полномочий: 1) вопросы местного значения; 2) вопросы, связанные с осуществлением отдельных переданных на муниципальный уровень федеральными законами и законами субъектов РФ государственных полномочий; 3) вопросы, связанные с участием в осуществлении иных государственных полномочий, если это участие предусмотрено федеральными законами, а также иные вопросы, не отнесенные к компетенции органов местного самоуправления и не исключенные из их компетенции федеральными законами и законами субъектов РФ. При этом вопросы местного значения носят ограниченный характер и не включают непосредственных полномочий муниципального образования в сфере трудовых отношений. В Федеральном [законе](#) от 6 октября 2003 г. N 131-ФЗ "Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации" не очерчен круг правомочий муниципального образования в сфере трудовых отношений; они разбросаны по различным нормативным правовым актам <12>. Таким образом, можно констатировать имеющуюся неопределенность в отношении компетенции муниципального образования как нанимателя для муниципального служащего.

<12> Бондаренко Э.Н. [Муниципальное образование как субъект](#) трудовых правоотношений
// Журнал российского права. 2013. N 11.

Статья 3. Правовые основы муниципальной службы в Российской Федерации

Комментарий к [статье 3](#)

1. В [ч. 1 комментируемой статьи](#) содержится перечень нормативных правовых актов, в соответствии с которыми осуществляется правовое регулирование вопросов муниципальной службы.

1.1. На федеральном уровне такими правовыми актами являются:

1) [Конституция РФ](#). Прежде всего, в Конституции РФ содержатся нормы, определяющие основу местного самоуправления в Российской Федерации. Согласно [ст. 130](#) Конституции РФ местное самоуправление в Российской Федерации обеспечивает самостоятельное решение населением вопросов местного значения, которое осуществляется через выборные и другие органы местного самоуправления, обеспечение исполнения полномочий которых входит в обязанности муниципальных служащих. Помимо этого, Конституция РФ закрепляет основы трудовых правоотношений, в которых состоят муниципальные служащие и их работодатели. [Статья 37](#) Конституции РФ имеет первоочередное значение при регулировании порядка поступления на муниципальную службу, согласно указанной статье каждый имеет право свободно распоряжаться своими способностями к труду, выбирать род деятельности и профессию. Также указанные вопросы регулирует [ст. 60](#) Конституции РФ, устанавливающая возраст, по достижении которого гражданин может в полном объеме реализовывать свои права, в том числе и право на поступление на муниципальную службу;

2) [комментируемый Закон](#), каждая норма которого имеет непосредственное отношение к вопросам муниципальной службы. Данный Закон был принят взамен утратившего силу Федерального [закона](#) от 8 января 1998 г. N 8-ФЗ "Об основах муниципальной службы в Российской Федерации" и явился основным итогом реформ, произошедших в системе муниципальных служебных правоотношений в 2003 - 2008 гг. <13>;

<13> См.: Россинский Б.В., Стариков Ю.Н. Административное право: Учебник. М.: Норма; Инфра-М, 2010. С. 304.

3) [другие федеральные законы](#), среди которых следует назвать [ФЗ](#) "Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации", устанавливающий основы деятельности органов местного самоуправления, обеспечение выполнения полномочий которых осуществляется муниципальными служащими; КоАП РФ, устанавливающий административную ответственность за административные правонарушения, связанные с прохождением муниципальной службы (в частности, за незаконное привлечение к трудовой деятельности либо к выполнению работ или оказанию услуг муниципального служащего либо бывшего муниципального служащего - [ст. 19.29](#) КоАП РФ); Федеральный [закон](#) от 27 июля 2010 г. N 210-ФЗ "Об организации предоставления государственных и муниципальных услуг", положения которого обязательны для муниципальных служащих, чья служебная деятельность связана с оказанием муниципальных услуг. Особую роль в системе правовых актов, составляющих правовые основы муниципальной службы в Российской Федерации, играет [ТК РФ](#) - особенностям действия норм трудового законодательства применительно к вопросам муниципальной службы посвящен [комментарий к ч. 2 настоящей статьи](#);

4) [иные нормативные правовые акты Российской Федерации](#), к ним относятся подзаконные нормативно-правовые акты, принимаемые Президентом РФ, Правительством РФ, иными уполномоченными федеральными органами исполнительной власти, регулирующие отдельные аспекты трудовой деятельности муниципальных служащих, вопросы их социального обеспечения и др. (например, [Постановление](#) Правительства РФ от 31 декабря 2004 г. N 900 "Об утверждении Перечня категорий государственных и муниципальных служащих, подлежащих

государственной защите"; [Приказ](#) Минздравсоцразвития РФ от 14 декабря 2009 г. N 984н "Об утверждении Порядка прохождения диспансеризации государственными гражданскими служащими Российской Федерации и муниципальными служащими, Перечня заболеваний, препятствующих поступлению на государственную гражданскую службу Российской Федерации и муниципальную службу или ее прохождению, а также формы заключения медицинского учреждения", см. также [комментарий к ч. 2](#)).

1.2. На **региональном уровне** правовыми актами, составляющими правовую основу муниципальной службы, являются:

1) **конституции (уставы) субъектов Российской Федерации**, в частности, определяющие среди предметов ведения субъекта правовое регулирование в пределах полномочий субъекта вопросов организации в нем местного самоуправления и муниципальной службы (см., например, п. 4 ст. 15 Устава Пензенской области от 10 сентября 1996 г., п. "к" ч. 2 ст. 11 Устава Тамбовской области от 30 ноября 1994 г.), дублирующие положения комментируемого [Закона](#) о равном доступе граждан к муниципальной службе (см., например, п. 1 ст. 80.1 Устава (Основного Закона) Орловской области от 26 февраля 1996 г. N 7-ОЗ, ст. 47 Конституции Республики Татарстан от 30 ноября 1992 г.);

2) **законы субъектов Российской Федерации**. Большая часть действующих региональных законов по вопросам муниципальной службы принята в соответствии с комментируемым Законом вслед за его принятием (см., например, [Закон](#) г. Москвы от 22 октября 2008 г. N 50 "О муниципальной службе в городе Москве", Закон УР от 20 марта 2008 г. N 10-РЗ "О муниципальной службе в Удмуртской Республике", Закон Воронежской области от 28 декабря 2007 г. N 175-ОЗ "О муниципальной службе в Воронежской области", Закон Краснодарского края от 8 июня 2007 г. N 1244-КЗ "О муниципальной службе в Краснодарском крае" и др.). Так, например, указанный [Закон](#) г. Москвы регулирует отношения, связанные с организацией муниципальной службы в г. Москве, поступлением на муниципальную службу граждан Российской Федерации, граждан иностранных государств - участников международных договоров Российской Федерации, в соответствии с которыми иностранные граждане имеют право находиться на муниципальной службе, условиями и порядком прохождения и прекращения муниципальной службы, а также с определением правового положения (статуса) муниципальных служащих внутригородских муниципальных образований в г. Москве. [Закон](#) включает 10 глав, соответствующих главам комментируемого [Закона](#), и приводит в качестве приложений типовую [форму](#) контракта с лицом, назначаемым на должность руководителя муниципалитета внутригородского муниципального образования в г. Москве по контракту; типовое [положение](#) о проведении аттестации муниципальных служащих органов местного самоуправления, муниципальных органов внутригородских муниципальных образований в г. Москве; формы [аттестационного](#) и [экзаменационного листа](#) муниципального служащего.

В Республике Татарстан вопросы муниципальной службы регулирует кодифицированный акт - Кодекс Республики Татарстан о муниципальной службе от 25 июня 2013 г. N 50-ЗРТ.

Законом субъекта Российской Федерации могут отдельно утверждаться реестры должностей муниципальной службы (см., например, Закон Ивановской области от 31 декабря 2008 г. N 180-ОЗ "О Реестре должностей муниципальной службы в Ивановской области", Закон Республики Адыгея от 13 февраля 2008 г. N 151 "О Реестре должностей муниципальной службы в Республике Адыгея");

3) **иные нормативные правовые акты субъектов Российской Федерации**. К ним, в частности, относятся постановления высшего должностного лица субъекта Российской Федерации (руководителя высшего исполнительного органа государственной власти субъекта Российской Федерации), посвященные отдельным организационным вопросам прохождения муниципальной службы на территории данного субъекта. В частности, согласно Положению об управлении кадров, государственной, муниципальной службы и наград аппарата Правительства Ставропольского края, утвержденному Постановлением Губернатора Ставропольского края от 2 мая 2007 г. N 240, управление кадров, государственной, муниципальной службы и наград аппарата Правительства Ставропольского края является структурным подразделением аппарата Правительства Ставропольского края.

1.3. На **муниципальном уровне** правовыми актами, составляющими правовую основу

муниципальной службы, являются:

1) **уставы муниципальных образований**. Для них характерно наличие отдельных статей либо целых глав, посвященных вопросам муниципальной службы (см., например, гл. 11 Устава г. Перми <14>, гл. 5 Устава г. Саратова <15>, гл. IX Устава г. Рязани <16>, ст. 42 Устава г. Екатеринбурга <17>). В основном положения уставов муниципальных образований дублируют основные положения комментируемого [Закона](#) и принятых в соответствии с ним региональных законов. Например, согласно ст. 79 Устава г. Перми поступление гражданина на муниципальную службу осуществляется в результате назначения на должность муниципальной службы на условиях трудового договора (контракта) в соответствии с трудовым законодательством с учетом особенностей, предусмотренных федеральным законодательством о муниципальной службе. Пункт 4 ст. 41 Устава г. Саратова уточняет, что должности муниципальной службы устанавливаются решением городской Думы в соответствии с реестром должностей муниципальной службы в Саратовской области, утверждаемым законом Саратовской области. Также в уставах может определяться порядок предоставления дополнительных гарантий муниципальным служащим;

<14> Принят решением Пермской городской Думы от 13 марта 1996 г.

<15> Принят решением Саратовской городской Думы от 18 декабря 2005 г. N 67-649.

<16> Принят решением Рязанского городского Совета от 30 июня 2006 г. N 470-III.

<17> Принят решением Екатеринбургской городской Думы от 30 июня 2005 г. N 8/1.

2) **решения, принятые на сходах граждан**. В качестве примера можно привести решение схода граждан Майрамадагского сельского муниципального образования от 4 февраля 2004 г., которым был утвержден Устав Майрамадагского сельского муниципального образования Алагирского района Республики Северная Осетия - Алания, регулирующий вопросы муниципальной службы в данном сельском поселении;

3) **иные муниципальные правовые акты**, принимаемые представительными и исполнительными органами местного самоуправления, в частности положения о муниципальной службе в конкретном муниципальном образовании (например, решение Совета депутатов городского поселения Клин от 19 мая 2011 г. N 5/23 "Об утверждении Положения о муниципальной службе в городском поселении Клин" устанавливает требования к должностям муниципальной службы в городском поселении Клин, определяет условия и порядок прохождения и прекращения муниципальной службы, правовое положение муниципальных служащих).

Муниципальными правовыми актами устанавливаются, в частности, должности муниципальной службы в соответствии с реестром должностей муниципальной службы в субъекте Российской Федерации, утверждаемым законом субъекта Российской Федерации ([ч. 2 ст. 6](#) комментируемого Закона), и квалификационные требования к уровню профессионального образования, стажу муниципальной службы (государственной службы) или стажу работы по специальности, профессиональным знаниям и навыкам, необходимым для исполнения должностных обязанностей, на основе типовых квалификационных требований для замещения должностей муниципальной службы, которые определяются законом субъекта Российской Федерации в соответствии с классификацией должностей муниципальной службы ([ч. 2 ст. 9](#) комментируемого Закона). Ими регулируются и иные отдельные вопросы, связанные с прохождением муниципальной службы (например, Положение о представлении гражданами, претендующими на замещение должностей муниципальной службы, и муниципальными служащими сведений о доходах, расходах, об имуществе и обязательствах имущественного характера, утвержденное Постановлением администрации г. Благовещенска от 26 августа 2010 г. N 3896, предусматривает, что сведения о доходах, расходах, об имуществе и обязательствах имущественного характера представляются по утвержденным формам справок: гражданами - при назначении на должности муниципальной службы; муниципальными служащими, замещающими должности муниципальной службы, - ежегодно, не позднее 30 апреля года, следующего за отчетным).

2. В соответствии с [ч. 2 комментируемой статьи](#) к регулированию деятельности муниципальных служащих применяется **трудовое законодательство**, которое согласно [ст. 5 ТК РФ](#)

включает в себя ТК РФ и иные федеральные законы и законы субъектов Российской Федерации, содержащие нормы трудового права. Также ст. 5 ТК РФ установлено, что органы местного самоуправления имеют право принимать нормативные правовые акты, содержащие нормы трудового права, в пределах своей компетенции в соответствии с ТК РФ, другими федеральными законами и иными нормативными правовыми актами Российской Федерации, законами и иными нормативными правовыми актами субъектов Российской Федерации. Нормативные правовые акты органов местного самоуправления, содержащие нормы трудового права, действуют в пределах территории соответствующего муниципального образования (ст. 13 ТК РФ).

Применить нормы трудового законодательства к правоотношениям, связанным с осуществлением муниципальными служащими своей профессиональной деятельности, можно только с учетом положений комментируемого Закона, касающихся регулирования трудовой деятельности муниципальных служащих. Так, например, порядок применения и снятия дисциплинарных взысканий, установленный ст. 193 и 194 ТК РФ, применяется к муниципальным служащим только вкуче с теми положениями, которые содержатся в главе 7 комментируемого Закона. Так, например, ч. 1 ст. 27 комментируемого Закона закрепляет специальный перечень дисциплинарных взысканий, применимых к муниципальным служащим, и имеет приоритет перед соответствующими нормами ТК РФ. Однако порядок применения указанных дисциплинарных взысканий устанавливается исключительно нормами трудового законодательства.

Также, к примеру, к правовому регулированию вопросов муниципальной службы применяются положения ТК РФ, которые регулируют порядок заключения коллективных договоров и соглашений. В частности, ст. 48 ТК РФ устанавливает, что в отношении работодателей - органов местного самоуправления соглашение действует в случае, если оно заключено от их имени уполномоченным органом местного самоуправления. Статья 216 ТК РФ, в свою очередь, устанавливает, что отдельные полномочия по государственному управлению охраной труда могут быть переданы органам местного самоуправления в порядке и на условиях, которые определяются федеральными законами и законами субъектов Российской Федерации.

Толкование данной нормы комментируемой статьи в материалах судебной практики позволяет сделать вывод о том, что судебные органы, исходя из ч. 2 комментируемой статьи, рассматривают муниципальную службу как **трудовую деятельность особого рода**, осуществляя которую, муниципальные служащие вступают в трудовые отношения, и с ними заключаются трудовые договоры (см. Постановление ФАС Северо-Кавказского округа от 8 августа 2012 г. по делу N А53-21687/2011).

Статья 4. Основные принципы муниципальной службы

Комментарий к статье 4

1. Закрепляемая комментируемой **статьей система принципов муниципальной службы** представляет собой исходные положения, основополагающие идеи, объективные закономерности развития муниципальной службы, направления реализации ее целей и функций. Принципы должны реализовываться на всех этапах организации муниципальной службы, в процессе целостного функционирования ее звеньев, в служебной деятельности муниципальных служащих как трудовой деятельности профессионалов, то есть налицо единая адресная цепочка реализации принципов:

- а) в системе организации службы;
- б) в конкретном органе местного самоуправления;
- в) в профессиональной деятельности муниципальных служащих.

Исходя из установленной в российском законодательстве (ст. 3 ФЗ "О системе государственной службы Российской Федерации", ст. 7 ФЗ "О государственной гражданской службе Российской Федерации", ст. 5 комментируемого Закона) взаимосвязи государственной и муниципальной служб, принципы муниципальной службы во многом по своему содержанию совпадают с принципами государственной гражданской службы, закрепленными федеральным законодательством и законодательством субъектов Российской Федерации. Данное положение обусловлено конституционной нормой, закрепляющей, что в совместном ведении Российской

Федерации и субъектов Российской Федерации находится установление общих принципов организации системы органов государственной власти и местного самоуправления (п. "н" ч. 1 ст. 72 Конституции РФ).

Комментируемый Закон не решил полностью проблемы разграничения полномочий между федеральными органами государственной власти и органами государственной власти субъектов Российской Федерации в сфере правового регулирования муниципальной службы. Поэтому в законодательных актах субъектов Российской Федерации также установлены принципы муниципальной службы, хотя в большинстве законов субъектов Российской Федерации практически полностью продублированы принципы, определенные федеральным законодательством. В качестве примера можно привести ст. 4 Закона Мурманской области от 29 июня 2007 г. N 860-01-ЗМО "О муниципальной службе в Мурманской области".

В отдельных субъектах Федерации закрепляемая система принципов может иметь некоторые различия по сравнению с федеральным законодательством. Например, в ст. 3 Закона г. Москвы от 22 октября 2008 г. N 50 "О муниципальной службе в городе Москве" определены принципы:

- 1) приоритета прав и свобод человека и гражданина;
- 2) верховенства Конституции РФ, федеральных законов над иными нормативными правовыми актами Российской Федерации, законов г. Москвы над иными нормативными правовыми актами г. Москвы, муниципальными правовыми актами;
- 3) равного доступа граждан, владеющих государственным языком РФ, к муниципальной службе в соответствии с их способностями и профессиональной подготовкой и равных условий 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;
- 4) профессионализма и компетентности муниципальных служащих;
- 5) стабильности муниципальной службы;
- 6) гласности и доступности информации о деятельности муниципальных служащих;
- 7) взаимодействия с общественными объединениями и гражданами;
- 8) единства основных требований к муниципальной службе;
- 9) правовой и социальной защищенности муниципальных служащих;
- 10) ответственности муниципальных служащих за неисполнение или ненадлежащее исполнение своих должностных обязанностей;
- 11) самостоятельности органов местного самоуправления, муниципальных органов в пределах их полномочий;
- 12) взаимосвязи и соотношения основных условий прохождения муниципальной службы и государственной гражданской службы г. Москвы;
- 13) внепартийности муниципальной службы.

Исходя из логики единства правовых начал в регулировании муниципальной службы, полагаем, что ее **принципы должны быть едиными на всей территории Российской Федерации и определяться в федеральном законе**. Ввиду этого нет необходимости воспроизводить их в законах субъектов Российской Федерации, равно как включать в эти законы отсылочные нормы к ст. 4 комментируемого Закона.

2. Первым среди принципов муниципальной службы назван **принцип приоритета прав и свобод человека и гражданина**(п. 1 комментируемой статьи). Этот принцип основывается на 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".

Юридическая природа прав и свобод человека определена в ст. 17, 18 Конституции РФ, которые установили, что права и свободы гарантируются и признаются в Российской Федерации и являются непосредственно действующими, то есть для их реализации не требуется издания каких-либо нормативных или индивидуальных актов.

В соответствии со ст. 18 Конституции РФ права и свободы человека и гражданина определяют смысл, содержание и применение законов, деятельность законодательной и

исполнительной власти, местного самоуправления и обеспечиваются правосудием. Эти конституционные установления непосредственно касаются функционирования муниципальной службы, а также личной служебной деятельности всех муниципальных служащих. Отсюда вытекает требование к муниципальным служащим обеспечивать и защищать конституционно-правовой статус гражданина Российской Федерации. Произвол служащих по отношению к гражданам и их законным требованиям недопустим. Они должны признавать, соблюдать и защищать права и свободы человека и гражданина в полном объеме, установленном российским законодательством. Сама Конституция РФ содержит ряд норм, определяющих деятельность муниципальных служащих в данной сфере. В соответствии со [ст. 24](#) органы государственной власти и органы местного самоуправления, их должностные лица обязаны обеспечить каждому возможность ознакомления с документами и материалами, непосредственно затрагивающими его права и свободы, если иное не предусмотрено законом.

Установлена ответственность должностных лиц за сокрытие фактов и обстоятельств, создающих угрозу для жизни и здоровья людей ([ст. 41](#)). [Статья 46](#) Конституции РФ гарантирует каждому судебную защиту его прав и свобод, обжалование в суд решений и действий (бездействия) органов государственной власти, местного самоуправления, должностных лиц. [Часть 3 ст. 46](#) предусматривает возможность каждого в соответствии с международным договором Российской Федерации обращаться в межгосударственные органы по защите прав и свобод человека (к примеру, в Европейскую комиссию по правам человека или в Европейский суд по правам человека).

3. Как гласит [п. 2 комментируемой статьи](#), базовым принципом является **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.**

Из положений российского законодательства следует, что при поступлении на муниципальную службу и ее прохождении запрещена всякая дискриминация по полу, расе, национальности, происхождению, имущественному и должностному положению, месту жительства, отношению к религии, убеждениям, принадлежности к общественным объединениям. Вместе с тем для гражданина возможность доступа к муниципальной службе зависит от таких факторов, как наличие специального образования и подготовки, соответствующих содержанию и объему полномочий вакантной должности муниципальной службы. Муниципальная служба - это профессиональная деятельность граждан Российской Федерации, отсюда и квалификационные требования к ее должностям, и правовое положение (статус) муниципального служащего, и ограничения, запреты по муниципальной службе. Таким образом, право равного доступа граждан к муниципальной службе не может рассматриваться как абсолютное. Его реализация обусловлена рядом требований, например необходимостью знать государственный язык Российской Федерации, и это в полной мере соответствует мировой юридической практике, в том числе Международному [пакту](#) о гражданских и политических правах от 16 декабря 1966 г.

4. Принцип, содержащийся в [п. 3 комментируемой статьи](#), определяется двумя понятиями.

Профессионализм (от лат. *professio* - изъявление, призвание, *professionalis* - специалист) означает эффективное применение всесторонних знаний и практических навыков в определенной области деятельности, а **компетентность** (от лат. *competens* - соответствующий, способный) - знание конкретного дела, существа выполняемой работы, а также умений и навыков распорядиться своими знаниями для достижения необходимых результатов.

Профессия является родом деятельности, занятий человека, который владеет комплексом специальных знаний и практических навыков, приобретенных в результате углубленной общей и специальной подготовки, а также опыта работы. Профессионализм же представляет собой глубокое и всестороннее знание и владение практическими навыками в определенной сфере общественно полезной деятельности.

Содержание рассматриваемого принципа заключается, во-первых, в том, что

муниципальный служащий исполняет должностные обязанности на профессиональной основе за денежное вознаграждение, а, во-вторых, в том, что сам служащий должен быть компетентным сотрудником органа местного самоуправления, качественно осуществляющим свои полномочия.

В соответствии со [ст. 9](#) комментируемого Закона о муниципальной службе квалификационные требования к гражданам для замещения должностей муниципальной службы предъявляются к уровню профессионального образования, стажу муниципальной службы (государственной службы) или стажу работы по специальности, профессиональным знаниям и навыкам, необходимым для исполнения должностных обязанностей. Квалификационные требования к уровню профессионального образования, стажу муниципальной службы (государственной службы) или стажу работы по специальности, профессиональным знаниям и навыкам, необходимым для исполнения должностных обязанностей, устанавливаются муниципальными правовыми актами на основе типовых квалификационных требований для замещения должностей муниципальной службы, которые определяются законом субъекта Российской Федерации в соответствии с классификацией должностей муниципальной службы.

В целом можно сформулировать следующие составляющие реализации рассматриваемого принципа в деятельности муниципальных служащих:

- наличие образования;
- наличие опыта работы и стажа;
- знание структуры управления муниципальной службы, схем служебных взаимоотношений, осуществление взаимодействия с коллегами внутри своего подразделения с выше- и нижестоящими структурами;
- знание задач и функций органа местного самоуправления, а также задач и функций, предусмотренных по занимаемой должности муниципальной службы;
- знание и практическая реализация муниципальным служащим своих должностных обязанностей;
- совершенствование профессионализма (повышение квалификации, получение дополнительного образования).

Принцип профессионализма и компетентности муниципальных служащих положен в основу формирования кадрового состава муниципальной службы (см. [ст. 32](#) и [комментарий к ней](#)).

Для обеспечения реализации принципа профессионализма и компетентности существует система подготовки, переподготовки, повышения квалификации муниципальных служащих.

5. Содержание принципа, провозглашенного [п. 4 комментируемой статьи](#), можно рассматривать в двух аспектах:

- а) стабильность организации службы;
- б) стабильность кадрового состава.

Под стабильностью имеется в виду **постоянство муниципально-служебных отношений**. Профессиональная стабильность и устойчивость служебного положения являются необходимыми как в интересах органов местного самоуправления, так и в интересах муниципальных служащих, и они должны быть гарантированы даже в том случае, когда полностью или частично изменяется система органов местного самоуправления и организация муниципальной службы.

С этой точки зрения в правовом регулировании организации муниципальной службы произошло существенное развитие. Во-первых, четко определены возможности и обязанности федерального законодателя, законодателей субъектов Российской Федерации, органов местного самоуправления в организации и правовом регулировании службы на своем уровне. Во-вторых, появились абсолютно новые нормы о взаимосвязи гражданской службы и муниципальной службы (см. [ст. 7](#) и [комментарий к ней](#)). Реализация этих правовых новелл должна обеспечить стабильное положение муниципальной службы во всей системе публичной службы Российской Федерации. Стабильность службы порождает при этом стабильность положения служащего.

Муниципальному служащему обеспечивается целый ряд гарантий против произвольных действий, связанных с политической конъюнктурой, с частыми и не всегда обоснованными организационными перестройками. Эти гарантии содержатся в [ч. 5 ст. 18](#) комментируемого Закона, регулирующей понижение в должности муниципального служащего по результатам аттестации; в [ст. 19](#) закреплены основания для расторжения трудового договора с муниципальным служащим.

Стабильность кадрового корпуса муниципальной службы усиливает ориентацию самих служащих на исполнение должностных обязанностей, способствует перспективе карьерного роста.

Стабильности корпуса муниципальных служащих способствует четкая продуманная кадровая работа в органах местного самоуправления, обязательное содержание которой отражено в [ст. 28](#), ей будут содействовать приоритетные направления формирования кадрового состава ([ст. 32](#)) и кадрового резерва муниципальной службы ([ст. 33](#)); механизм повышения квалификации служащих ([п. 7 ст. 11](#)).

Федеральный закон содержит важные положения, направленные на стабильное существование и развитие муниципальной службы. Вместе с тем стабильность кадров службы нельзя абсолютизировать, поскольку это может привести к застою кадрового корпуса, ослаблению возможности роста по службе. Обновление кадров, проводимое на конкурсной основе, должно способствовать разумному движению состава муниципальных служащих, расширению практики передвижения их по горизонтали и вертикали, притоку на муниципальную службу способной молодежи. Кроме того, проводимая раз в три года аттестация муниципальных служащих нацелена на определение соответствия служащего замещаемой должности муниципальной службы, что может также служить основанием обновления кадрового состава, по ее итогам возможно продвижение по службе либо увольнение с муниципальной службы в связи с несоответствием замещаемой должности вследствие недостаточной квалификации служащего. Омоложению кадров призван способствовать и возрастной предел пребывания на муниципальной службе.

6. Смысл принципа, вытекающего из [п. 5 комментируемой статьи](#), - **доступности информации о деятельности муниципальных служащих** - имеет значение для обеспечения конституционных установлений об участии граждан Российской Федерации в управлении делами государства ([ч. 1 ст. 32](#) Конституции РФ) и об обязанности органов государственной власти и местного самоуправления, их должностных лиц знакомить каждого с документами и материалами, непосредственно затрагивающими его права и свободы, если иное не предусмотрено законом ([ч. 2 ст. 24](#) Конституции РФ). Необходимо учитывать роль этого принципа во всем процессе становления Российской Федерации как демократического, правового и социального государства. Основным признаком такого государства являются преодоление отчуждения личности от власти, общественный контроль над государственными институтами, превращение самого государства в социально ответственный институт гражданского общества, основанный на гласности и демократизме власти. Для этого необходима отлаженная система информационного взаимодействия между государством и обществом.

Выступая в качестве источника информации, должностные лица муниципальной службы должны обеспечивать ее объективность, достоверность и точность. При этом необходимо найти меру сочетания гласности и служебной конфиденциальности. В соответствии с [п. 8 ч. 1 ст. 14](#) комментируемого Закона о муниципальной службе муниципальные служащие обязаны не разглашать или не использовать в целях, не связанных с муниципальной службой, сведения, отнесенные в соответствии с федеральными законами к сведениям конфиденциального характера, или служебную информацию, ставшие им известными в связи с исполнением должностных обязанностей.

Личные дела и документы учета кадров являются персонифицированными и в случаях, установленных федеральными законами и иными нормативными правовыми актами, относятся к сведениям конфиденциального характера. Кадровая служба органа местного самоуправления при обработке, хранении и передаче персональных данных муниципального служащего обязана неуклонно соблюдать требования [ст. 29](#) комментируемого Закона, а также [гл. 14](#) ТК РФ, положений Федерального закона от 27 июля 2006 г. N 152-ФЗ "О персональных данных" ([ст. 7, 9, ч. 1 ст. 10, ст. 13](#) и ряд других).

В соответствии с Федеральным [законом](#) от 27 июля 2006 г. N 149-ФЗ "Об информации, информационных технологиях и о защите информации" **обладателем информации** может быть муниципальное образование. От имени муниципального образования правомочия обладателя информации осуществляются соответственно органами местного самоуправления в пределах их полномочий, установленных соответствующими нормативными правовыми актами. Органы

местного самоуправления как обладатели информации наделены следующими правами, если иное не предусмотрено федеральными законами:

- 1) разрешать или ограничивать доступ к информации, определять порядок и условия такого доступа;
- 2) использовать информацию, в том числе распространять ее, по своему усмотрению;
- 3) передавать информацию другим лицам по договору или на ином установленном законом основании;
- 4) защищать установленными законом способами свои права в случае незаконного получения информации или ее незаконного использования иными лицами;
- 5) осуществлять иные действия с информацией или разрешать осуществление таких действий.

Вместе с тем обладатель информации при осуществлении своих прав обязан:

- 1) соблюдать права и законные интересы иных лиц;
- 2) принимать меры по защите информации;
- 3) ограничивать доступ к информации, если такая обязанность установлена федеральными законами (ч. 4 ст. 6 Федерального закона от 27 июля 2006 г. N 149-ФЗ).

Кроме того, органы местного самоуправления в соответствии со своими полномочиями:

- 1) участвуют в разработке и реализации целевых программ применения информационных технологий;
- 2) создают информационные системы и обеспечивают доступ к содержащейся в них информации на русском языке и государственном языке соответствующей республики в составе Российской Федерации (ч. 2 ст. 12). Информационные системы включают в себя не только государственные, но и муниципальные информационные системы, которые созданы на основании решения органа местного самоуправления.

В Федеральном законе от 27 июля 2006 г. N 149-ФЗ содержатся положения об ограничении доступа к информации в целях защиты основ конституционного строя, нравственности, здоровья, прав и законных интересов других лиц, обеспечения обороны страны и безопасности государства, об обязательности соблюдения конфиденциальности информации, составляющей коммерческую тайну, служебную тайну и иную тайну, а также об ответственности за ее разглашение.

Вместе с тем **запрещено ограничивать доступ к информации**, которая в значительной степени связана с деятельностью государственных и муниципальных служащих, а именно:

- 1) к нормативным правовым актам, затрагивающим права, свободы и обязанности человека и гражданина, а также устанавливающим правовое положение организаций и полномочия государственных органов, органов местного самоуправления;
- 2) к информации о состоянии окружающей среды;
- 3) к информации о деятельности государственных органов и органов местного самоуправления, а также об использовании бюджетных средств (за исключением сведений, составляющих государственную или служебную тайну);
- 4) к информации, накапливаемой в открытых фондах библиотек, музеев и архивов, а также в государственных, муниципальных и иных информационных системах, созданных или предназначенных для обеспечения граждан (физических лиц) и организаций такой информацией;
- 5) к иной информации, недопустимость ограничения доступа к которой установлена федеральными законами.

Государственные органы и органы местного самоуправления обязаны обеспечивать доступ, в том числе с использованием информационно-телекоммуникационных сетей, в том числе сети Интернет, к информации о своей деятельности на русском языке и государственном языке соответствующей республики в составе Российской Федерации в соответствии с федеральными законами, законами субъектов Российской Федерации и нормативными правовыми актами органов местного самоуправления. Лицо, желающее получить доступ к такой информации, не обязано обосновывать необходимость ее получения (ч. 5 ст. 8 Федерального закона от 27 июля 2006 г. N 149-ФЗ).

Одной из важнейших гарантий прав граждан на доступ к информации о деятельности муниципальных служащих является **возможность обжалования** решений и действий (бездействия) государственных органов и органов местного самоуправления, общественных

объединений, должностных лиц, нарушающих право на доступ к информации, в вышестоящий орган или вышестоящему должностному лицу либо в суд (ч. 6 ст. 8).

1 января 2010 г. вступил в силу Федеральный закон от 9 февраля 2009 г. N 8-ФЗ "Об обеспечении доступа к информации о деятельности государственных органов и органов местного самоуправления", положения которого содержат **дополнительные гарантии обеспечения открытости деятельности муниципальных служащих**, в частности в ст. 13 установлен перечень информации о деятельности органов местного самоуправления, размещаемой в сети Интернет, включающей, в частности, наряду с общей информацией об органе местного самоуправления информацию о кадровом обеспечении органа местного самоуправления:

- а) порядок поступления граждан на муниципальную службу;
- б) сведения о вакантных должностях муниципальной службы, имеющих в органе местного самоуправления;
- в) квалификационные требования к кандидатам на замещение вакантных должностей муниципальной службы;
- г) условия и результаты конкурсов на замещение вакантных должностей муниципальной службы;
- д) номера телефонов, по которым можно получить информацию по вопросу замещения вакантных должностей в органе местного самоуправления;
- е) перечень образовательных учреждений, подведомственных государственному органу, органу местного самоуправления (при наличии), с указанием почтовых адресов образовательных учреждений, а также номеров телефонов, по которым можно получить справочного характера об этих образовательных учреждениях;
- ж) информацию о работе органа местного самоуправления с обращениями граждан (физических лиц), организаций (юридических лиц), общественных объединений, государственных органов, органов местного самоуправления.

Реализации принципа доступности информации о муниципальной службе способствовала активная работа органов местного самоуправления и их должностных лиц по выполнению [Постановления](#) Правительства РФ от 28 января 2002 г. N 65 "О Федеральной целевой программе "Электронная Россия (2002 - 2010 годы)", одной из целей которой являлась разработка и тиражирование типового программного обеспечения поддержки выполнения основных функций органов государственной власти субъектов Российской Федерации и органов местного самоуправления.

Предусмотренные данной [Программой](#) меры обеспечили действенное использование электронных средств самими муниципальными служащими в своей деятельности. При этом данное использование становится не правом, а обязанностью каждого должностного лица всей системы муниципальной службы. Электронные каналы информации, в свою очередь, способны обеспечить гражданам действительную доступность информации о муниципальной службе.

7. Определенный [п. 6 комментируемой статьи](#) принцип **взаимодействия с общественными объединениями и гражданами** обусловлен положениями [ст. 13](#) Конституции РФ, признающей в Российской Федерации многопартийность, политическое и идеологическое многообразие. Никакая идеология не может устанавливаться в качестве государственной или обязательной.

Сущность принципа взаимодействия муниципальной службы с общественными объединениями и гражданами должна реализовываться в рамках функционирования различных звеньев политической системы российского общества и использования различных форм прямой демократии, обеспечивающих взаимопонимание управляющих (муниципальные служащие) и управляемых (граждане). Из этого сложного и многообразного механизма можно вычленить два направления:

- а) организационное и содержательное взаимодействие с политическими партиями и другими общественными объединениями;
- б) информационное взаимодействие с гражданами в целях доведения до них как адресатов муниципального управления касающихся их решений, принимаемых и подготавливаемых органами местного самоуправления, что способствует формированию высокого авторитета и престижа муниципальной службы, уважению к профессиональной деятельности служащих как специалистов сложного процесса управления.

В Российской Федерации допускается создание различных политических партий, общественных движений и объединений, преследующих политические цели. В самом определении политической партии, закрепленном в [ст. 3](#) Федерального закона от 11 июля 2001 г. N 95-ФЗ "О политических партиях", предусмотрено, что **политическая партия** - это общественное объединение, созданное в целях участия граждан Российской Федерации в политической жизни общества, а также в целях представления интересов граждан в органах государственной власти и органах местного самоуправления. Их роль в государственной жизни объективно необходима, ибо способствует укреплению демократических форм общественной жизни. Однако надо учитывать, что эта роль должна осуществляться на основе политической нейтральности муниципальной службы и муниципальных служащих в процессе исполнения своих должностных обязанностей.

Взаимодействие муниципальных органов и муниципальных служащих с политическими партиями и общественными объединениями может осуществляться по ряду направлений. Так, [ст. 17](#) Федерального закона от 19 мая 1995 г. N 82-ФЗ "Об общественных объединениях" предусматривает, что вопросы, затрагивающие интересы общественных объединений в предусмотренных законом случаях, решаются органами местного самоуправления с участием соответствующих общественных объединений или по согласованию с ними. Аналогичным образом урегулирован вопрос о взаимодействии политических партий и органов местного самоуправления ([ч. 2 ст. 10](#) Федерального закона от 11 июля 2001 г. N 95-ФЗ). [Статья 27](#) Федерального закона от 19 мая 1995 г. N 82-ФЗ предоставляет общественным объединениям право участвовать в выработке решений органов местного самоуправления в порядке и объеме, которые предусмотрены законодательством (в [п. "б" ст. 26](#) Федерального закона от 11 июля 2001 г. N 95-ФЗ подобное право предоставлено политическим партиям); представлять и защищать свои права, законные интересы своих членов и участников, а также других граждан в органах местного самоуправления; выступать с инициативами по вопросам, имеющим отношение к реализации своих уставных целей, вносить предложения в органы местного самоуправления.

В [статье 32](#) Федерального закона от 11 июля 2001 г. N 95-ФЗ установлены виды государственной поддержки политических партий и отмечается, что федеральные органы государственной власти, органы государственной власти субъектов Российской Федерации и органы местного самоуправления оказывают поддержку на равных условиях политическим партиям, их региональным отделениям и иным структурным подразделениям посредством:

- а) обеспечения равных условий и гарантий доступа к государственным и муниципальным средствам массовой информации;
- б) создания равных условий предоставления помещений и средств связи, находящихся в государственной и (или) муниципальной собственности, на условиях, аналогичных условиям их предоставления государственным и муниципальным учреждениям;
- в) обеспечения равных условий участия в избирательных кампаниях, референдумах, общественных и политических акциях.

Федеральный закон от 19 мая 1995 г. N 82-ФЗ ([ст. 40](#)) предусматривает ответственность органов местного самоуправления и их должностных лиц, причинивших ущерб общественным объединениям вследствие нарушения указанными органами и их должностными лицами данного Федерального закона, а также других законов об отдельных видах общественных объединений, предусмотренную уголовным, гражданским и административным законодательством Российской Федерации.

8. Практическое воплощение принципа единства основных требований к муниципальной службе, а также учета исторических и иных местных традиций при прохождении муниципальной службы, закрепленного в [п. 7 комментируемой статьи](#), осуществляется, в частности, посредством согласования статусов муниципальных должностей. В [ч. 1 ст. 7](#) комментируемого Закона предусмотрено, что реестр должностей муниципальной службы в субъекте Российской Федерации представляет собой перечень наименований должностей муниципальной службы, классифицированных среди прочего по функциональным признакам должностей, определяемым с учетом исторических и иных местных традиций.

В законодательстве ряда субъектов Федерации о муниципальной службе, действовавшем в начале 2000-х гг., учет исторических и иных местных традиций закреплялся не только среди

принципов, но и среди основных задач муниципальной службы. К примеру, организация наиболее эффективного обеспечения жизнедеятельности населения муниципального образования исходя из интересов населения, его исторических и иных местных традиций была установлена в п. "б" ст. 4 Областного закона Ленинградской области от 17 января 1997 г. N 2-оз "О муниципальной службе в Ленинградской области" (утратил силу). В действующем Областном законе Ленинградской области от 11 марта 2008 г. N 14-оз "О правовом регулировании муниципальной службы в Ленинградской области" упоминание об исторических и иных местных традициях отсутствует.

По логике законодателя, исторические и иные местные традиции могут быть учтены, к примеру, в наименовании органов местного самоуправления, муниципальных должностей, должностей муниципальной службы. Так, например, ст. 10 Закона Республики Ингушетия от 18 февраля 2002 г. N 10-РЗ "О муниципальной службе Республики Ингушетия" (утратил силу) было предусмотрено, что наименования должностей муниципальной службы устанавливаются уставом муниципального образования в соответствии с федеральным и республиканским законодательством, с учетом исторических и иных местных традиций. В новом Законе Республики Ингушетия от 10 апреля 2009 г. N 13-РЗ "Об отдельных вопросах муниципальной службы в Республике Ингушетия" уже нет нормы об учете исторических или иных местных традиций.

Как показывает анализ законодательства республик в составе Российской Федерации и иных субъектов, обладающих особенностями национального состава населения, в законодательных актах субъектов, правовых актах органов местного самоуправления данный принцип практически не реализован. В качестве немногих исключений из этого правила можно привести примеры из уставов муниципальных образований Республики Саха (Якутия), в которой представительные органы муниципальных районов содержали в своем наименовании термин "улусный" <18>. Однако должности муниципальной службы в этих представительных органах предусмотрены Реестром должностей, утверждаемым законом Республики Саха (Якутия), и не имеют каких-либо местных особенностей в своем наименовании. В Уставе городского округа г. Кызыл Республики Тыва <19> наименование представительного органа городского самоуправления - Кызылский городской Хурал представителей - учитывает местные традиции, но наименования должностей муниципальной службы определяются единообразно с другими субъектами Российской Федерации.

<18> Часть 1 ст. 16 Устава муниципального образования "Кобяйский улус", принятого на местном референдуме МО "Кобяйский улус" 29 сентября 2002 г. (утратил силу), предусматривала в системе органов местного самоуправления улусное Собрание депутатов - выборный представительный орган; см. также: Устав муниципального образования "Среднеколымский улус (район)" от 6 апреля 2005 г. (утратил силу).

<19> Принят решением Кызылского городского Хурала представителей от 5 мая 2005 г. N 50.

Принцип единства требований означает также, что все муниципальные служащие подчинены минимуму общих правил, независимо от того, в каком муниципальном образовании они проходят службу. Правила эти определены в гл. 3 "Правовое положение (статус) муниципального служащего" комментируемого Закона, где установлено, что муниципальным служащим является гражданин, исполняющий в порядке, определенном муниципальными правовыми актами в соответствии с федеральными законами и законами субъекта Российской Федерации, обязанности по должности муниципальной службы за денежное содержание, выплачиваемое за счет средств местного бюджета. Это правило распространяется абсолютно на всех муниципальных служащих или на кандидатов на поступление на муниципальную службу.

9. Правовая и социальная защищенность муниципальных служащих как базовый принцип, установленный п. 8 комментируемой статьи, обеспечивается тем, что для них установлены определенные **социальные и правовые гарантии**, к примеру, гарантии при понижении в должности или увольнении в связи с несоответствием замещаемой должности вследствие недостаточной квалификации, подтвержденной результатами аттестации (ч. 5, 6 ст. 18 комментируемого Закона), гарантии защиты персональных данных муниципального служащего (ст. 29 комментируемого Закона, гл. 14 ТК РФ).

К числу правовых гарантий следует также отнести установленные в законодательстве о муниципальной службе основания и порядок привлечения к дисциплинарной ответственности служащих (ст. 27), право служащего не исполнять данное ему руководителем неправомерное поручение (ч. 2 ст. 12), которые исключают произвол в отношении служащего со стороны его руководителя.

Социальная защищенность муниципального служащего обеспечивается комплексом социальных гарантий, предоставляемых комментируемым **Законом**. К их числу относятся:

- условия работы, обеспечивающие исполнение им должностных обязанностей в соответствии с должностной инструкцией;

- право на своевременное и в полном объеме получение денежного содержания;

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

- медицинское обслуживание муниципального служащего и членов его семьи, в том числе после выхода муниципального служащего на пенсию;

- пенсионное обеспечение за выслугу лет и в связи с инвалидностью, а также пенсионное обеспечение членов семьи муниципального служащего в случае его смерти, наступившей в связи с исполнением им должностных обязанностей;

- обязательное государственное страхование на случай причинения вреда здоровью и имуществу муниципального служащего в связи с исполнением им должностных обязанностей;

- обязательное государственное социальное страхование на случай заболевания или утраты трудоспособности в период прохождения муниципальным служащим муниципальной службы или после ее прекращения, но наступивших в связи с исполнением им должностных обязанностей;

- защита муниципального служащего и членов его семьи от насилия, угроз и других неправомерных действий в связи с исполнением им должностных обязанностей в случаях, порядке и на условиях, которые установлены федеральными законами.

Перечень гарантий не является исчерпывающим, законами субъекта Российской Федерации и уставом муниципального образования муниципальным служащим могут быть предоставлены дополнительные гарантии.

10. Принцип ответственности муниципальных служащих за неисполнение или ненадлежащее исполнение своих должностных обязанностей, установленный **п. 9 комментируемой статьи**, необходим для укрепления служебной дисциплины и повышения качества работы органов местного самоуправления. Поскольку муниципальный служащий обязан надлежащим образом исполнять должностные обязанности в соответствии с должностной инструкцией, то за их неисполнение он несет юридическую ответственность.

В комментируемом Законе содержится статья о дисциплинарной ответственности служащего (ст. 27). Федеральным **законом** от 21 ноября 2011 г. N 329-ФЗ "О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации в связи с совершенствованием государственного управления в области противодействия коррупции" был установлен перечень взысканий за несоблюдение ограничений и запретов, требований о предотвращении или об урегулировании конфликта интересов и неисполнение обязанностей, установленных в целях противодействия коррупции, появился такой вид оснований ответственности, как утрата доверия (см. ст. 27.1 и комментарий к ней).

Другие виды юридической ответственности в **Законе** о муниципальной службе не урегулированы. Кроме того, ч. 2 ст. 12 комментируемого Закона предусмотрена ответственность муниципального служащего и давшего ему неправомерное поручение руководителя в случае исполнения этого поручения, однако норма не определяет конкретный вид ответственности, устанавливая, что вышеназванные лица несут ответственность в соответствии с законодательством Российской Федерации.

Дисциплинарная ответственность - одна из форм принуждения, применяемого уполномоченными должностными лицами (органами) к лицам, совершившим дисциплинарное правонарушение, и влекущего неблагоприятные последствия для нарушителя. В отличие от других видов юридической ответственности, дисциплинарная направлена на обеспечение дисциплины в основном в рамках служебного подчинения (см. ст. 27 и комментарий к ней).

11. Согласно принципу, установленному [п. 10 комментируемой статьи](#), муниципальная служба **внепартийна**. В соответствии со [ст. 13](#) Конституции РФ в Российской Федерации признается идеологическое многообразие. Никакая идеология не может устанавливаться в качестве государственной или обязательной. В Российской Федерации признаются политическое многообразие, многопартийность. Для организации и функционирования муниципальной службы практическое значение воплощения этого принципа означает, что муниципальные служащие в осуществлении своей профессиональной деятельности независимы от политических партий. При исполнении служебных обязанностей они не вправе руководствоваться решениями каких-либо партий.

Политическая нейтральность служащих обеспечивается тем, что органы государственной власти и органы местного самоуправления не могут быть учредителями, членами и участниками общественных объединений ([ст. 19](#) Федерального закона от 19 мая 1995 г. N 82-ФЗ). Структурные подразделения политических партий создаются и действуют только по территориальному признаку. Не допускается создание структурных подразделений и деятельность политических партий в органах государственной власти и органах местного самоуправления (за исключением законодательных (представительных) органов государственной власти и представительных органов муниципальных образований) ([ч. 4, 5 ст. 9](#) Федерального закона от 11 июля 2001 г. N 95-ФЗ). Не допускаются пожертвования политической партии и ее региональным отделениям от органов государственной власти, иных государственных органов, органов местного самоуправления ([п. "ж" ст. 30](#) Федерального закона от 11 июля 2001 г. N 95-ФЗ).

В целом муниципальные служащие независимы от политических партий, политических движений и иных общественных объединений и организаций. В соответствии с [п. 12 ч. 1 ст. 14](#) комментируемого Закона они не могут использовать свое должностное положение в интересах политических партий, религиозных и других общественных объединений, а также публично выражать отношение к указанным объединениям в качестве муниципального служащего.

[Пункт 13 ч. 1 вышеназванной статьи](#) устанавливает прямой запрет создавать в органах местного самоуправления, иных муниципальных органах структуры политических партий, религиозных и других общественных объединений (за исключением профессиональных союзов, а также ветеранских и иных органов общественной самодеятельности) или способствовать созданию указанных структур.

Муниципальный служащий не может использовать преимущество должностного положения и в таком политическом процессе, где активно задействованы политические партии, как предвыборная агитация или агитация по вопросам референдума ([п. 11](#)).

Статья 5. Взаимосвязь муниципальной службы и государственной гражданской службы Российской Федерации

Комментарий к [статье 5](#)

1. Положения комментируемой [статьи](#) призваны нормативно закрепить **взаимосвязь муниципальной службы и государственной гражданской службы**, являющихся видами публичной службы, различающимися и одновременно близкими по своей юридической природе организационно-функциональным признакам и особенностям осуществления профессиональной служебной деятельности.

Согласно [ст. 12](#) Конституции РФ органы местного самоуправления не входят в систему органов государственной власти и, следовательно, не находятся в отношениях подчиненности к ним и не обязаны выполнять их оперативные предписания. Вместе с тем муниципалитеты действуют в русле общегосударственной политики - экономической, социальной и т.д. и могут наделяться отдельными государственными полномочиями ([ст. 132](#) Конституции РФ), являются органами публичной власти, решениями которых население соответствующих муниципальных образований руководствуется точно так же, как и положениями федеральных законов и законов субъектов Федерации.

В соответствии с [п. "н" ч. 1 ст. 72](#) Конституции РФ в совместном ведении Российской Федерации и субъектов Российской Федерации находится установление общих принципов

организации системы органов государственной власти и местного самоуправления.

Взаимодействие государственной и муниципальной службы может быть обеспечено за счет передачи отдельных полномочий органов государственной власти органам местного самоуправления с соблюдением требований [ч. 2 ст. 132](#) и [ст. 133](#) Конституции РФ, а также [гл. 4](#) ФЗ "Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации".

Анализ конституционно-правовых норм позволяет говорить о наличии конституционных основ организации и функционирования таких институтов публичной власти, как государственная служба и тесно связанная с ней муниципальная служба.

ФЗ "О государственной гражданской службе Российской Федерации" в силу конституционных положений не включает муниципальную службу в систему государственной гражданской службы. Согласно [ст. 2](#) ФЗ "О системе государственной службы Российской Федерации" правовое регулирование государственной гражданской службы и муниципальной службы осуществляется отдельно.

Таким образом, хотя органы местного самоуправления организационно и отделены от органов государственной власти, функционально они с ними связаны самым непосредственным образом. По этой причине государственная гражданская и муниципальная службы базируются в части правового регулирования на **общих принципах и основаниях**, исходя из которых они получают нормативное закрепление.

Представляя собой две разновидности публичной службы, осуществляемой на профессиональной основе кадровым корпусом государственных и муниципальных служащих, наделенных широким спектром властных прерогатив и управленческих функций, по своей правовой природе государственная гражданская и муниципальная служба, несмотря на то что одна из них не является составной частью другой, имеют немало общих признаков, в том числе основные принципы и основания построения и функционирования институтов. В частности, к ним относятся: приоритет прав и свобод человека и гражданина; единство правовых и организационных основ государственной и муниципальной службы; профессионализм и компетентность государственных и муниципальных служащих; равный доступ граждан к государственной и муниципальной службе в соответствии с их способностями и профессиональной подготовкой; правовая и социальная защищенность государственных гражданских и муниципальных служащих (см. [комментарий к ст. 4](#)).

Общность правовой природы государственной гражданской и муниципальной службы в известной мере предопределена комплексом исторических и социально-политических факторов, оказавших и продолжающих оказывать существенное воздействие на процесс становления, развития и трансформации каждого из указанных видов публичной сферы деятельности.

Однако более детально вопрос о взаимодействии государственной и муниципальной службе решен в текущем законодательстве. В [ст. 7](#) ФЗ "О государственной гражданской службе Российской Федерации" определена взаимосвязь гражданской службы и муниципальной службы, которая обеспечивается посредством тех же параметров, что установлены нормами комментируемой [статьи](#).

В законодательных актах о муниципальной службе **субъектов Российской Федерации** также могут содержаться нормы, определяющие взаимосвязь муниципальной службы и государственной гражданской службы, а в отдельных случаях даже создаются единые органы, осуществляющие их координацию.

Так, в [ст. 19](#) Закона Московской области от 24 июля 2007 г. N 137/2007-ОЗ "О муниципальной службе в Московской области" предусмотрено, что в целях координации взаимосвязи государственной гражданской службы Московской области и муниципальной службы в Московской области формируется совещательный орган - **Совет по вопросам государственной гражданской службы Московской области и муниципальной службы в Московской области**.

Органом по обеспечению взаимосвязи государственной гражданской службы Московской области и муниципальной службы в Московской области является **Управление государственной и муниципальной службы Московской области**, в ведении которого находятся следующие полномочия:

1) координация и осуществление методического руководства органов местного самоуправления, избирательных комиссий муниципальных образований по вопросам

прохождения муниципальной службы;

2) разработка нормативных правовых актов Московской области о муниципальной службе в Московской области;

3) анализ деятельности органов местного самоуправления муниципальных образований Московской области по реализации законодательства о муниципальной службе в Московской области;

4) ведение Реестра сведений о составе муниципальных служащих в Московской области;

5) создание на основе Реестра сведений о составе муниципальных служащих в Московской области информационных банков данных по муниципальной службе в Московской области;

6) организация и координация научных исследований в области муниципальной службы;

7) консультация кадровых служб органов местного самоуправления муниципальных образований Московской области по вопросам прохождения муниципальной службы, соблюдения ограничений, связанных с прохождением муниципальной службы.

Установленные законодательством о государственной гражданской и муниципальной службе направления взаимосвязи воплощаются в последующих нормативных положениях.

2. Правовое обеспечение единства основных квалификационных требований, предъявляемых к гражданским служащим, замещающим должности государственной гражданской службы, и служащим, замещающим муниципальные должности муниципальной службы ([п. 1 комментируемой статьи](#)), возможно вследствие того, что в обоих случаях речь идет о **профессиональной деятельности**. В свою очередь, это предполагает наличие соответствующего профессионального образования, специализации, квалификации, опыта работы, приобретаемого с течением времени, и стажа. Профессионализм и компетентность гражданских и муниципальных служащих является законодательно установленным принципом государственной ([ст. 3](#) ФЗ "О системе государственной службы Российской Федерации"), гражданской ([ст. 4](#) ФЗ "О государственной гражданской службе Российской Федерации") и муниципальной службы ([ст. 4](#) комментируемого Закона).

В соответствии с [ч. 2 ст. 9](#) комментируемого Закона квалификационные требования к уровню профессионального образования, стажу муниципальной службы (государственной службы) или стажу работы по специальности, профессиональным знаниям и навыкам, необходимым для исполнения должностных обязанностей, устанавливаются муниципальными правовыми актами на основе типовых квалификационных требований для замещения должностей муниципальной службы, которые определяются законом субъекта Российской Федерации в соответствии с классификацией должностей муниципальной службы.

В настоящее время субъектами Российской Федерации принят ряд законодательных актов, в которых определено соотношение должностей государственной гражданской службы субъекта Федерации и должностей муниципальной службы, а также установлены типовые квалификационные требования для замещения должностей муниципальной службы.

К примеру, в Законе Владимирской области от 4 июля 2007 г. N 78-ОЗ "О соотношении должностей муниципальной службы и должностей государственной гражданской службы Владимирской области, а также установлении типовых квалификационных требований для замещения должностей муниципальной службы во Владимирской области" под **соотношением должностей** понимается соответствие группы должностей муниципальной службы группе должностей государственной гражданской службы, а также соответствие должности муниципальной службы, включенной в Реестр должностей муниципальной службы Владимирской области, одной из должностей государственной гражданской службы, включенных в Реестр должностей государственной гражданской службы Владимирской области.

[Часть 8 ст. 5](#) Закона Московской области от 24 июля 2007 г. N 137/2007-ОЗ "О муниципальной службе в Московской области" также регулирует соотношение должностей муниципальной службы и должностей государственной гражданской службы Московской области с учетом квалификационных требований к соответствующим должностям муниципальной службы и должностям государственной гражданской службы Московской области, устанавливает соответствие группы должностей муниципальной службы одной из групп должностей государственной гражданской службы Московской области, предусмотренных [Законом](#) Московской области от 11 февраля 2005 г. N 39/2005-ОЗ "О государственной гражданской службе

Московской области".

Частями 2 и 3 ст. 7 данного Закона установлено, что для замещения должностей муниципальной службы квалификационные требования предъявляются к:

- 1) уровню профессионального образования с учетом группы должностей муниципальной службы;
- 2) стажу муниципальной службы (государственной службы) или стажу работы по специальности;
- 3) профессиональным знаниям и навыкам, необходимым для исполнения должностных обязанностей.

Типовые квалификационные требования к должностям муниципальной службы определяются в соответствии с категориями и группами должностей.

В число типовых квалификационных требований к должностям муниципальной службы категорий "руководители", "помощники (советники)", а также категории "специалисты" ведущей и старшей группы входит наличие высшего образования.

В число типовых квалификационных требований к должностям муниципальной службы категории "специалисты" младшей группы должностей входит наличие среднего профессионального образования, соответствующего направлению деятельности.

В ст. 3 Закона Липецкой области от 2 июля 2007 г. N 68-ОЗ "О правовом регулировании вопросов муниципальной службы Липецкой области" перечислены основные квалификационные требования для замещения должностей муниципальной службы:

- для группы высших должностей муниципальной службы - наличие высшего образования, стаж муниципальной службы на главных или ведущих должностях муниципальной службы не менее двух лет или стаж работы по специальности не менее пяти лет;
- для группы главных должностей муниципальной службы - наличие высшего образования, стаж муниципальной службы на ведущих должностях муниципальной службы не менее двух лет или стаж работы по специальности не менее трех лет;
- для группы ведущих должностей муниципальной службы - наличие высшего образования, стаж муниципальной службы на старших муниципальных должностях муниципальной службы не менее двух лет или стаж работы по специальности не менее трех лет;
- для группы старших должностей муниципальной службы - наличие среднего профессионального образования, соответствующего направлению деятельности, стаж муниципальной службы не менее одного года или стаж работы по специальности не менее трех лет;
- для группы младших должностей муниципальной службы - наличие среднего профессионального образования, соответствующего направлению деятельности, без предъявления требований к стажу работы.

Квалификационные требования к профессиональным знаниям и навыкам, необходимым для исполнения должностных обязанностей, включаются в должностные инструкции муниципального служащего.

3. Не менее важный принцип организации и деятельности публичной власти в Российской Федерации - **единство ограничений и обязательств при прохождении гражданской службы и муниципальной службы**. Права и обязанности гражданских и муниципальных служащих устанавливаются (и дифференцируются) в соответствии с тем кругом задач, функций и полномочий, которые возложены на институты гражданской и муниципальной службы как самостоятельные виды публичной службы. Разница состоит лишь в том, что в одном случае речь идет об обеспечении осуществления государственной власти, в другом - местного самоуправления.

Правовое положение (статус) гражданских и муниципальных служащих структурно идентично, а по юридическому содержанию в большинстве своем совпадает, прежде всего, в части ограничений.

Институт правовых ограничений применяется к служащим не в качестве негативных санкций суда за виновное правонарушение, а в форме присвоения им специального статуса, который устанавливается исключительно федеральным законом как необходимая мера в конституционно закрепленных целях "защиты основ конституционного строя, нравственности, здоровья, прав и

законных интересов других лиц, обеспечения обороны страны и безопасности государства". Ограничения вводятся для лиц, профессиональная служебная деятельность которых совершается в условиях специального административного режима ограничения прав и свобод, вследствие того, что их действия порождают последствия для прав и свобод других граждан.

Ограничения, связанные с муниципальной службой, закреплены [ст. 13](#) комментируемого Закона, а совпадающие с ними ограничения, связанные с гражданской службой, - соответственно в [ст. 16](#) ФЗ "О государственной гражданской службе Российской Федерации".

В комментируемой [статье](#) использован термин "**обязательства**", который может быть двояко истолкован. Он применяется главным образом в отношении обязательств имущественного характера, то есть речь идет о сведениях о доходах и имуществе, которые подаются гражданином при поступлении на государственную и муниципальную службу и государственными и муниципальным служащим ежегодно, либо может трактоваться как единство основных обязанностей муниципального и гражданского служащего, закрепленных соответственно [ст. 12](#) комментируемого Закона и [ст. 15](#) ФЗ "О государственной гражданской службе Российской Федерации".

Следует напомнить, что в юридической науке под **обязанностью** понимают меру должного поведения субъекта права, обусловленную правами другого лица, предъявляющего законные требования в целях удовлетворения своих интересов. Как отмечают О.С. Иоффе, М.Д. Шаргородский, "обязанность есть обеспеченная законом мера должного поведения, которой обязанное лицо следует в соответствии с требованиями и в целях удовлетворения признаваемых законом интересов управомоченного".

По мнению Н.С. Братуся, "обязанность, будучи мерой поведения, означает "долженствование", необходимость этого поведения со стороны обязанного лица".

Следует отметить, что в рамках реализации антикоррупционной политики государства за последние годы заметно расширился круг ограничений и обязательств в отношении муниципальных служащих и государственных гражданских служащих. В частности, ФЗ "О противодействии коррупции" была введена обязанность государственных и муниципальных служащих представлять сведения о доходах, об имуществе и обязательствах имущественного характера ([ст. 8](#)), уведомлять представителя нанимателя (работодателя), органы прокуратуры или другие государственные органы обо всех случаях обращения к нему каких-либо лиц в целях склонения его к совершению коррупционных правонарушений ([ст. 9](#)).

Среди основных направлений деятельности государственных органов по повышению эффективности противодействия коррупции в [ст. 7](#) Федерального закона от 25 декабря 2008 г. N 273-ФЗ названа унификация прав государственных и муниципальных служащих, лиц, замещающих государственные должности Российской Федерации, государственные должности субъектов Российской Федерации, должности глав муниципальных образований, муниципальные должности, а также устанавливаемых для указанных служащих и лиц ограничений, запретов и обязанностей.

Данное направление реализовано в рамках Федерального [закона](#) от 3 декабря 2012 г. N 230-ФЗ "О контроле за соответствием расходов лиц, замещающих государственные должности, и иных лиц их доходам", которым был установлен контроль за расходами в отношении лиц, замещающих должности федеральной государственной службы, включенные в перечни, установленные нормативными правовыми актами Президента Российской Федерации, должности государственной гражданской службы субъектов Российской Федерации, включенные в перечни, установленные законами и иными нормативными правовыми актами субъектов Российской Федерации; должности муниципальной службы, включенные в перечни, установленные законами, иными нормативными правовыми актами субъектов Российской Федерации и муниципальными нормативными правовыми актами ([пп. "д" - "ж" ст. 2](#)). Соответственно, на перечисленные категории служащих возлагается обязанность представлять сведения о своих расходах, а также о расходах своих супруги (супруга) и несовершеннолетних детей по каждой сделке по приобретению земельного участка, другого объекта недвижимости, транспортного средства, ценных бумаг, акций (долей участия, паев в уставных (складочных) капиталах организаций), если сумма сделки превышает общий доход данного лица и его супруги (супруга) за три последних года, предшествующих совершению сделки, и об источниках получения средств, за

счет которых совершена сделка (ст. 3).

4. Предусмотренное п. 3 комментируемой статьи единство требований к подготовке кадров для муниципальной службы и гражданской службы и дополнительному профессиональному образованию муниципальных служащих и гражданских служащих предполагает наличие общих подходов в правовом регулировании и организации подготовки кадров для органов государственной власти и местного самоуправления.

Однако в федеральном законодательстве более детально определены гарантии повышения профессиональной квалификации государственных служащих. Для государственных гражданских служащих вопросы дополнительного профессионального образования урегулированы ст. 62 - 63 ФЗ "О государственной гражданской службе Российской Федерации". В отношении муниципальных служащих повышение квалификации как вид дополнительного профессионального образования упоминается в ст. 32 комментируемого Закона как одно из направлений кадрового обеспечения муниципальной службы. В законодательстве об образовании установлены федеральные государственные образовательные стандарты и федеральные государственные требования, урегулированы общие вопросы получения дополнительного профессионального образования <20>, но не определены требования к организации обучения служащих, вопросы его финансирования, координации данной деятельности.

<20> См.: Федеральный закон от 29 декабря 2012 г. N 273-ФЗ "Об образовании в Российской Федерации".

Для обеспечения единства требований к подготовке, получению дополнительного профессионального образования муниципальных служащих и государственных гражданских служащих необходимо в законодательстве субъектов Российской Федерации о муниципальной службе более детально урегулировать гарантии не только для гражданских, но и для муниципальных служащих. Подобная практика формировалась в ряде субъектов Российской Федерации на момент разработки и принятия комментируемого Закона и была связана с разработкой региональных программ профессиональной подготовки служащих. Примерами таких программ являются Закон Владимирской области от 17 октября 2005 г. N 150-ОЗ "Об областной целевой программе профессиональной подготовки, переподготовки и повышения квалификации государственных гражданских и муниципальных служащих Владимирской области на 2005 - 2008 годы", Закон Рязанской области от 18 июля 2006 г. N 71-ОЗ "Об утверждении областной целевой программы "Профессиональная подготовка, переподготовка и повышение квалификации государственных гражданских служащих Рязанской области, муниципальных служащих и управленческих кадров для организаций народного хозяйства Рязанской области на 2006 - 2008 годы".

Даже при отсутствии региональной программы органами государственной власти субъектов Российской Федерации разрабатывалась система мероприятий по организации профессионального образования служащих, включая дополнительное профессиональное образование. Например, распоряжением Главы администрации (губернатора) Томской области от 7 марта 2006 г. N 96-р "Об организации профессиональной подготовки управленческих кадров в 2006 году" структурным подразделениям администрации было поручено осуществить комплекс мер по профессиональной подготовке, переподготовке государственных и муниципальных служащих, в частности, Департаменту государственной службы и административной реформы администрации Томской области необходимо было обеспечить взаимосвязь с образовательными учреждениями и заключение контрактов на конкурсной основе на профессиональную переподготовку, повышение квалификации государственных и муниципальных служащих, управленческих кадров. Департаменту по работе с муниципальными образованиями администрации Томской области было поручено обеспечить формирование групп из числа муниципальных служащих для прохождения переподготовки и повышения квалификации; проведение стажировок муниципальных служащих, в том числе на базе областной экспериментальной площадки.

Однако в последнее время в субъектах Российской Федерации разработка единых программ

профессиональной подготовки и дополнительного профессионального образования гражданских и муниципальных служащих стала осуществляться значительно реже (изданные в 2010 - 2014 годах программы регулируют профессиональную подготовку и дополнительное профессиональное образование гражданских служащих), причиной чему является дополнительная нагрузка на бюджет субъекта Российской Федерации. Исключением из этого правила является Постановление Правительства УР от 1 августа 2011 г. N 268 "Об утверждении Положения об организации обучения государственных гражданских служащих Удмуртской Республики, об участии в обеспечении профессиональной подготовки, переподготовки, повышения квалификации муниципальных служащих в Удмуртской Республике и оценке результативности их обучения".

Очень немногие муниципальные образования разрабатывают собственные программы обучения муниципальных служащих, в качестве примера можно привести Постановление администрации Пионерского городского округа от 1 ноября 2011 г. N 565 "Об утверждении ведомственной целевой программы "Профессиональная подготовка, переподготовка и повышение квалификации муниципальных служащих, а также лиц, замещающих выборные муниципальные должности" на 2012 - 2014 г. годы в Пионерском городском округе".

5. В качестве важного критерия, определяющего взаимосвязь гражданской службы и муниципальной службы, следует рассматривать **учет стажа муниципальной службы при исчислении стажа гражданской службы и стажа гражданской службы при исчислении стажа муниципальной службы**(п. 4 комментируемой статьи). В этом проявляется не только институциональное единство публичной службы, но ее непрерывный характер.

Стаж муниципальной службы муниципального служащего приравнивается к стажу государственной службы государственного служащего и исчисляется в порядке и на условиях, которые предусмотрены для государственных гражданских служащих. Согласно п. 2 ст. 14 ФЗ "О системе государственной службы Российской Федерации" в стаж (общую продолжительность) государственной службы включаются периоды замещения выборных муниципальных должностей, замещаемых на постоянной основе, и муниципальных должностей муниципальной службы.

В ст. 25 Закона Приморского края от 4 июня 2007 г. N 82-КЗ "О муниципальной службе в Приморском крае" перечислены периоды работы, засчитываемые в стаж муниципальной службы, и установлено, что исчисление стажа муниципальной службы и зачета в него иных периодов трудовой деятельности, помимо указанных в ч. 1 ст. 25 Закона, осуществляется в порядке, установленном для исчисления стажа государственной гражданской службы.

Учет стажа гражданской службы при прохождении муниципальной службы и стажа муниципальной службы при прохождении гражданской службы реально обеспечивает взаимосвязь гражданской и муниципальной службы. Так, например, в соответствии со ст. 12 Закона Хабаровского края от 25 июля 2007 г. N 131 "О муниципальной службе в Хабаровском крае" в стаж (общую продолжительность) муниципальной службы включаются периоды работы на:

- 1) должностях муниципальной службы (муниципальных должностях муниципальной службы);
- 2) муниципальных должностях;
- 3) государственных должностях Российской Федерации и государственных должностях субъектов Российской Федерации;
- 4) должностях государственной гражданской службы, воинских должностях и должностях правоохранительной службы (государственных должностях государственной службы);
- 5) иных должностях, определенных федеральными и краевыми нормативными правовыми актами, регулирующими вопросы определения стажа государственной гражданской службы, дающего право на установление ежемесячной надбавки к должностному окладу за выслугу лет, а также определения стажа государственной гражданской службы, дающего право на назначение пенсии за выслугу лет государственным гражданским служащим.

6. Пункт 5 комментируемой статьи устанавливает **соотносительность основных условий оплаты труда и социальных гарантий** муниципальных служащих и государственных гражданских служащих.

Перечень гарантий, законодательно установленных в отношении муниципальных и государственных гражданских служащих, в основном также совпадает. Он установлен в [ст. 23](#) и [ст. 52, 53](#) комментируемого Закона и ФЗ "О государственной гражданской службе Российской Федерации" соответственно. Гарантии (и их соотносительность друг с другом) призваны обеспечить правовую и социальную защищенность гражданских и муниципальных служащих, повысить мотивацию эффективного исполнения ими своих должностных обязанностей, укрепить стабильность профессионального кадрового состава гражданской службы и муниципальной службы соответственно.

Стремясь компенсировать ограничения, установленные в отношении муниципальных служащих и гражданских служащих, и федеральное законодательство, и законы субъектов Российской Федерации закрепляют целый комплекс экономических и социальных мер:

а) соответствующие условия труда, обеспечивающие исполнение гражданским и муниципальным служащим своих должностных обязанностей (причем важным критерием в этом случае является сопоставимость показателей оценки эффективности результатов профессиональной служебной деятельности при замещении тех или иных должностей гражданской службы и муниципальной службы);

б) денежное содержание и иные выплаты, предусмотренные федеральным законодательством и законами субъектов Российской Федерации (в этом случае в качестве одной из гарантий следует рассматривать своевременность и объем получаемого денежного содержания);

в) отдых, обеспечиваемый установлением нормальной продолжительности служебного времени, предоставлением выходных дней, нерабочих праздничных дней и ежегодных оплачиваемых, в том числе дополнительных, отпусков;

г) медицинское обслуживание, включая членов семьи муниципального служащего, в том числе после его выхода на пенсию;

д) пенсионное обеспечение за выслугу лет и пенсионное обеспечение членов семьи муниципального служащего в случае его смерти, наступившей в связи с исполнением им должностных обязанностей;

е) обязательное государственное страхование на случай причинения вреда жизни, здоровью и имуществу в связи с исполнением муниципальным служащим должностных обязанностей;

ж) обязательное государственное социальное страхование на случай заболевания или потери трудоспособности в период прохождения муниципальной службы или после ее прекращения, но наступивших в связи с исполнением муниципальным служащим своих должностных обязанностей;

з) защита, включая членов семьи, в порядке, установленном законодательством, от насилия, угроз, других неправомерных действий в связи с исполнением муниципальным служащим должностных обязанностей.

Для выполнения гражданскими и муниципальными служащими служебных полномочий федеральными законами им предоставляются одностипные основные и дополнительные социальные гарантии. Речь идет, прежде всего, об оплате служебной деятельности муниципального или государственного гражданского служащего. И в том, и в другом случае она производится в виде денежного содержания, являющегося основой стимулирования служебной деятельности и обеспечивающего служащим и их семьям необходимое качество жизни. Размеры должностных окладов дифференцируются по уровням и статусу государственных и муниципальных органов.

Муниципальным и государственным гражданским служащим обеспечиваются:

- своевременная и в полном размере выплата денежного содержания (вознаграждения);

- отдых, обеспечиваемый установлением нормальной продолжительности служебного времени, предоставлением еженедельных выходных дней, нерабочих праздничных дней, ежегодных оплачиваемых отпусков;

- возможность замещения должностей гражданской службы и должностей муниципальной службы при ликвидации государственного органа или муниципального органа или при сокращении должностей гражданской службы в государственном органе и должностей муниципальной службы в муниципальном органе;

- единовременная помощь, выходное пособие, иные пособия и выплаты, установленные федеральным законодательством либо законодательством субъектов Российской Федерации;
- медицинское и санаторно-курортное обслуживание либо специальное медицинское страхование гражданского служащего и муниципального служащего, в том числе после выхода на пенсию за выслугу лет, и членов их семей.

Социальные гарантии гражданским и муниципальным служащим являются единым обязательным атрибутом создания необходимых условий для исполнения ими своих должностных полномочий. В связи с этим нормативное закрепление предоставления однотипных основных и дополнительных социальных гарантий гражданским и муниципальным служащим следует рассматривать (в ряду других) как единый элемент правового статуса гражданских и муниципальных служащих.

7.Пункт 6 комментируемой статьи закрепляет **соотносительность основных условий государственного пенсионного обеспечения** граждан, проходивших муниципальную службу, и граждан, проходивших государственную гражданскую службу, а также членов их семей в случае потери кормильца.

В области пенсионного обеспечения на муниципального служащего в полном объеме распространяются права государственного гражданского служащего в Российской Федерации, устанавливаемые федеральным законодательством и законами субъектов Российской Федерации (см. [комментарий к ст. 24](#)). Определение размера государственной пенсии муниципального служащего осуществляется в соответствии с установленным нормативным правовым актом субъекта Российской Федерации соотношением муниципальных должностей муниципальной службы и государственных должностей государственной службы. Максимальный размер государственной пенсии муниципального служащего не может превышать максимальный размер государственной пенсии государственного служащего по соответствующей государственной должности.

И на муниципальных, и на государственных гражданских служащих в равной мере распространяются нормы [ФЗ "О государственном пенсионном обеспечении в Российской Федерации"](#) и законов субъектов Российской Федерации. [Часть 4 ст. 7](#) [ФЗ "О государственном пенсионном обеспечении в Российской Федерации"](#) предусматривает, что условия предоставления права на пенсию государственным служащим субъектов Российской Федерации и муниципальным служащим за счет средств субъектов Российской Федерации и средств органов местного самоуправления определяются законами и иными нормативными правовыми актами субъектов Российской Федерации и актами органов местного самоуправления.

К примеру, Областной закон Новгородской области от 22 октября 2007 г. N 173-ОЗ "О пенсионном обеспечении государственных гражданских служащих и муниципальных служащих, а также лиц, замещавших государственные должности и муниципальные должности в Новгородской области" установил единые правила назначения пенсии областным государственным гражданским служащим и муниципальным служащим за выслугу лет на государственной гражданской и муниципальной службе области.

Муниципальным правовым актом г. Владивостока от 7 марта 2006 г. N 12-МПА утверждено Положение о пенсионном обеспечении муниципальных служащих органов местного самоуправления города Владивостока, в соответствии с которым муниципальному служащему назначается пенсия за выслугу лет при наличии стажа муниципальной службы не менее 15 лет в размере 45% среднемесячного денежного содержания муниципального служащего за вычетом базовой и страховой частей трудовой пенсии по старости (инвалидности), установленной в соответствии с [ФЗ "О трудовых пенсиях в Российской Федерации"](#) <21>. Размер пенсии за выслугу лет не может быть менее 1200,00 руб. независимо от даты ее установления. За каждый полный год стажа муниципальной службы сверх 15 лет пенсия за выслугу лет увеличивается на 3% среднемесячного денежного содержания. При этом общая сумма пенсии за выслугу лет и указанных частей трудовой пенсии по старости (инвалидности) не может превышать 75% среднемесячного заработка муниципального служащего.

<21> Не применяется с 1 января 2015 г. согласно [ФЗ "О страховых пенсиях"](#), за исключением норм, регулирующих исчисление размера трудовых пенсий и подлежащих применению в целях

определения размеров страховых пенсий в соответствии с ФЗ "О страховых пенсиях" в части, не противоречащей ФЗ "О страховых пенсиях".

Подобные правовые акты приняты органами местного самоуправления иных субъектов Российской Федерации, в частности, можно привести решение Городской Думы г. Ижевска от 26 мая 2011 г. N 109 "Об утверждении Правил назначения, перерасчета размера и выплаты пенсии за выслугу лет муниципальным служащим муниципального образования "Город Ижевск", решение Городского Собрания городского округа "Город Южно-Сахалинск" от 27 октября 2010 г. N 254/15-10-4 "Об утверждении Положения о пенсионном обеспечении муниципальных служащих и лиц, замещавших муниципальные должности в городском округе "Город Южно-Сахалинск".

Право на получение пенсии по случаю потери кормильца члены семьи муниципального служащего в случае его смерти, связанной с исполнением должностных обязанностей, в том числе наступившей после увольнения с муниципальной службы, реализуют в порядке, определяемом федеральными законами.

Глава 2. ДОЛЖНОСТИ МУНИЦИПАЛЬНОЙ СЛУЖБЫ

Статья 6. Должности муниципальной службы

Комментарий к [статье 6](#)

1. В [ч. 1 комментируемой статьи](#) дано определение понятия "должности муниципальной службы". Данное понятие раскрывается через ряд присущих ему признаков, первым из которых является вид органа, в котором создаются указанные должности и, соответственно, муниципальные служащие проходят муниципальную службу, а именно:

1) **органы местного самоуправления** - согласно [ст. 2](#) ФЗ "Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации" это избираемые непосредственно населением и (или) образуемые представительным органом муниципального образования органы, наделенные собственными полномочиями по решению вопросов местного значения;

2) **аппарат избирательной комиссии муниципального образования** - исходя из положений Федерального [закона](#) от 12 июня 2002 г. N 67-ФЗ "Об основных гарантиях избирательных прав и права на участие в референдуме граждан Российской Федерации", это руководящий состав (члены) коллегиального органа, организующего в соответствии с законом субъекта Российской Федерации, уставом муниципального образования подготовку и проведение выборов в органы местного самоуправления, местного референдума.

Таким образом, должности муниципальной службы могут создаваться и замещаться гражданами исключительно в вышеуказанных органах. Данный вывод подтверждается материалами судебной практики, в частности, судебные органы делают вывод о том, что граждане, которые являются работниками муниципальных предприятий и учреждений, не обладают статусом муниципальных служащих, поскольку муниципальные предприятия и учреждения не входят в структуру органов местного самоуправления, соответственно, лица, осуществляющие свою профессиональную деятельность в указанных учреждениях, не состоят на муниципальной службе и не являются муниципальными служащими (см. справку Кемеровского областного суда от 16 августа 2012 г. N 01-07/26-650).

Основой для образования вышеуказанных органов является **устав муниципального образования**. Так, например, согласно ст. 23 Устава г. Магадана <22> структуру органов местного самоуправления города Магадана составляют: представительный орган городского округа - Магаданская городская Дума, глава муниципального образования "город Магадан", исполнительно-распорядительный орган (администрация) городского округа - мэрия города Магадана, обладающие собственными полномочиями по решению вопросов местного значения и исполнению отдельных переданных государственных полномочий, а также контрольно-счетный орган муниципального образования - контрольная палата.

<22> Принят решением Магаданской городской Думы от 26 августа 2005 г. N 96-Д.

Согласно ст. 19 Устава г. Саянска <23> структуру органов местного самоуправления г. Саянска составляют представительный орган муниципального образования - Дума городского округа муниципального образования "город Саянск"; глава муниципального образования - мэр городского округа муниципального образования "город Саянск"; исполнительно-распорядительный орган муниципального образования - администрация городского округа муниципального образования "город Саянск" и контрольно-счетный орган муниципального образования - контрольно-счетная палата городского округа муниципального образования "город Саянск".

<23> Принят решением Думы г. Саянска от 28 апреля 2005 г. N 110-68-28.

В соответствии со ст. 23 Устава Кемеровского муниципального района <24> структуру органов местного самоуправления составляют: представительный орган муниципального образования - Совет народных депутатов Кемеровского муниципального района; глава муниципального образования - глава Кемеровского муниципального района; исполнительно-распорядительный орган муниципального образования - администрация Кемеровского муниципального района и контрольно-счетный орган муниципального образования - контрольно-счетная палата Кемеровского муниципального района.

<24> Принят решением Совета народных депутатов Кемеровского муниципального района от 28 января 2011 г. N 496.

В соответствии с уставами муниципальных образований образуются и избирательные комиссии. Так, например, согласно ст. 34 Устава г. Троицка <25> избирательная комиссия городского округа является муниципальным органом и не входит в структуру органов местного самоуправления. Избирательная комиссия городского округа формируется в количестве 8 членов с правом решающего голоса.

<25> Принят решением Совета депутатов муниципального образования "Город Троицк" Московской области от 25 августа 2005 г. N 56/9.

Для каждой должности муниципальной службы устанавливается **определенный круг обязанностей**, исполняемых замещающим ее муниципальным служащим, которые, в свою очередь, направлены на **обеспечение исполнения полномочий** органа местного самоуправления, избирательной комиссии муниципального образования или лица, замещающего муниципальную должность. Так, например, в соответствии со ст. 24 Устава Елизовского городского поселения Камчатской области <26> к компетенции Собрания депутатов городского поселения относится утверждение бюджета поселения и отчета о его исполнении. Соответственно, к обязанностям лиц, замещающих должности муниципальной службы в данном органе местного самоуправления, может быть отнесено составление проекта бюджета поселения и согласование его с заинтересованными органами. Согласно ст. 33 Устава г. Липецка <27> к компетенции администрации города Липецка относится ведение реестра муниципальной собственности, поэтому на лиц, замещающих должности муниципальной службы в этой администрации, возлагаются обязанности по непосредственному формированию и составлению данного реестра, а также по внесению и исключению из него сведений.

<26> Принят решением Думы Елизовского муниципального района от 21 сентября 2006 г. N 204.

<27> Принят решением Липецкого городского Совета депутатов от 25 декабря 2004 г. N 539.

2. В ч. 2 комментируемой статьи содержится бланкетная норма об **установлении должностей муниципальной службы**. Такие должности должны быть определены в муниципальных правовых актах с учетом реестра должностей муниципальной службы в субъекте

Российской Федерации, утверждаемого законом субъекта Российской Федерации.

Так, например, должности муниципальной службы в администрации Сокольского муниципального района установлены Постановлением администрации Сокольского муниципального района от 12 мая 2009 г. N 791 "Об установлении должностей муниципальной службы в органах местного самоуправления Сокольского муниципального района". Он предусматривает следующие муниципальные должности: **высшая группа должностей:** управляющий делами; руководитель аппарата; **главная группа должностей:** начальник управления; председатель комитета; начальник отдела; заведующий отделом; главный бухгалтер; **ведущая группа должностей:** заместитель управляющего делами; заместитель председателя комитета; начальник отдела в составе структурного подразделения администрации района; заведующий сектором в составе структурного подразделения администрации района; консультант, помощник главы администрации; **старшая группа должностей:** главный специалист; ведущий специалист; главный специалист, бухгалтер; ведущий специалист, бухгалтер; **младшая группа должностей:** специалист 1 категории. Указанный перечень должностей соответствует, в свою очередь, Реестру должностей муниципальной службы в Вологодской области, определенному Законом Вологодской области от 9 октября 2007 г. N 1663-ОЗ "О регулировании некоторых вопросов муниципальной службы в Вологодской области", определяющему в подразделе 2 наименования должностей муниципальной службы в местной администрации и сопровождающему их необходимыми разъяснениями. Так, например, должность "руководитель структурного подразделения", предусмотренная Реестром среди главной группы должностей муниципальной службы в местной администрации, включает наименования следующих должностей: начальник департамента, начальник управления, председатель комитета, начальник службы, начальник отдела, заведующий отделом, начальник сектора, заведующий сектором.

В Мценском районе Орловской области Реестр должностей муниципальной службы определен в решении Мценского районного Совета народных депутатов от 20 марта 2008 г. N 146 "О муниципальной службе в Мценском районе", он соответствует Реестру должностей муниципальной службы в Орловской области, определенному Законом Орловской области от 9 января 2008 г. N 736-ОЗ "О муниципальной службе в Орловской области". К примеру, Реестр должностей муниципальной службы Мценского района предусматривает среди должностей муниципальной службы, учреждаемых для непосредственного обеспечения полномочий главы Мценского района, такую высшую должность, как помощник (советник) главы Мценского района, что соответствует предусмотренной Реестром должностей муниципальной службы в Орловской области высшей должности помощника (советника) руководителя представительного органа.

3. Из вышеизложенного следует вывод о том, что **штатные расписания** органа местного самоуправления, аппарата избирательной комиссии муниципального образования **должны соответствовать реестру должностей муниципальной службы в субъекте Российской Федерации**, то есть в них должны использоваться наименования должностей муниципальной службы в точном их соответствии с данным реестром.

Так, например, в Ивановской области в городском округе Кинешма штатное расписание Контрольно-счетной комиссии городского округа Кинешма, утвержденное решением Кинешемской городской Думы от 26 января 2011 г. N 18/156, включает в себя такие должности, как председатель Контрольно-счетной комиссии городского округа Кинешма, инспектор Контрольно-счетной комиссии городского округа Кинешма, главный специалист Контрольно-счетной комиссии городского округа Кинешма, специалист 1 категории - главный бухгалтер Контрольно-счетной комиссии городского округа Кинешма. Данные наименования должностей соответствуют Реестру должностей муниципальной службы, закрепленному в Законе Ивановской области от 31 декабря 2008 г. N 180-ОЗ "О Реестре должностей муниципальной службы в Ивановской области". Так, например, для контрольно-счетного органа муниципального образования установлены такие муниципальные должности, как председатель контрольно-счетного органа муниципального образования, инспектор контрольно-счетного органа, главный специалист, специалист 1 категории.

Различия между наименованиями должности в штатном расписании и в реестре муниципальных должностей субъекта Российской Федерации могут вести к возникновению споров относительно правомерности включения соответствующей должности в штатное

расписание.

Пример: в г. Санкт-Петербурге имело место судебное разбирательство по иску муниципального совета муниципального образования Черная речка о взыскании с П., являвшегося в 2009 г. главой муниципального образования, денежной суммы, в котором указывалось на то, что ответчику на основании изданных им распоряжений незаконно начислялась и выплачивалась заработная плата, в то время как Уставом муниципального образования не предусмотрено замещение должности председателя муниципального совета на постоянной основе. Однако суд установил, что штатное расписание муниципального совета включает должность главы муниципального образования в количестве одной единицы, поэтому в удовлетворении исковых требований было отказано (см. [Определение](#) Санкт-Петербургского городского суда от 9 января 2014 г. N 33-218/2014).

Статья 7. Реестр должностей муниципальной службы в субъекте Российской Федерации

Комментарий к [статье 7](#)

1. Под реестром должностей муниципальной службы в субъекте Российской Федерации понимается, прежде всего, перечень наименований таких должностей, то есть упорядоченное перечисление названий, обозначающих ту или иную должность. Такие названия должностей имеют классификацию по следующим критериям:

1) органы местного самоуправления (представительный орган муниципального образования, глава муниципального образования, местная администрация (исполнительно-распорядительный орган муниципального образования), контрольно-счетный орган муниципального образования, иные органы и выборные должностные лица местного самоуправления, избирательные комиссии муниципальных образований);

2) группы должностей (см. [комментарий к ст. 8](#));

3) функциональные признаки должностей - указание на примерные функции, выполняемые муниципальными служащими, замещающими данные должности, объединяющие должности муниципальной службы в одну категорию. Данные признаки определяются исходя из исторических и иных местных традиций, под которыми понимаются особенности организации власти, управления, проведения тех или иных мероприятий в конкретном муниципальном образовании, которые существуют на протяжении продолжительного периода времени.

Так, **например**, в Законе Ханты-Мансийского автономного округа - Югры от 20 июля 2007 г. N 97-оз "О Реестре должностей муниципальной службы в Ханты-Мансийском автономном округе - Югре" должности муниципальной службы классифицированы по следующим критериям:

1) учреждаемые для обеспечения исполнения полномочий представительного органа муниципального образования Ханты-Мансийского автономного округа - Югры (в частности, должности муниципальной службы высшей группы, учреждаемые для выполнения функции "руководитель": руководитель аппарата, начальник управления аппарата);

2) учреждаемые для непосредственного обеспечения исполнения полномочий главы муниципального образования Ханты-Мансийского автономного округа - Югры;

3) учреждаемые для обеспечения исполнения полномочий местной администрации (исполнительно-распорядительного органа муниципального образования), иных органов местного самоуправления, предусмотренных Уставом муниципального образования и обладающих собственными полномочиями по решению вопросов местного значения в муниципальном образовании Ханты-Мансийского автономного округа - Югры;

4) учреждаемые для обеспечения исполнения полномочий контрольно-счетного органа муниципального образования Ханты-Мансийского автономного округа - Югры;

5) учреждаемые для обеспечения исполнения полномочий избирательной комиссии муниципального образования Ханты-Мансийского автономного округа - Югры.

Внутри указанных групп происходит дальнейшая классификация в зависимости от численности населения муниципального образования, в котором создаются соответствующие органы местного самоуправления: так, например, отдельно определены перечни наименований должностей муниципальной службы, учреждаемых для обеспечения исполнения полномочий

представительного органа муниципального образования Ханты-Мансийского автономного округа - Югры, в городских округах и муниципальных районах; в городских поселениях с численностью населения свыше 20 тысяч человек; в городских и сельских поселениях с численностью населения от 10 до 20 тысяч человек; в городских и сельских поселениях с численностью населения от 1 до 10 тысяч человек и в сельских поселениях с численностью населения до 1 тысячи человек.

2. В реестр муниципальных должностей могут быть включены должности, которые создаются **в целях непосредственного обеспечения исполнения полномочий лица, замещающего муниципальную должность**. Трудовой договор с ними заключается не на неопределенный срок, а на срок полномочий указанного лица.

Так, например, в Костромской области в соответствии с Законом Костромской области от 29 ноября 2007 г. N 227-4-ЗКО "О Реестре должностей муниципальной службы в Костромской области" определен перечень должностей муниципальной службы в Костромской области, учреждаемых для непосредственного обеспечения исполнения полномочий лица, замещающего муниципальную должность, и замещаемых путем заключения трудового договора на срок полномочий указанного лица, который включает в себя такие должности, как:

- первый заместитель главы администрации;
- заместитель главы администрации;
- руководитель аппарата администрации;
- управляющий делами;
- помощник главы муниципального образования, возглавляющего местную администрацию;
- советник главы муниципального образования, возглавляющего местную администрацию;
- руководитель аппарата представительного органа;
- помощник главы муниципального образования, исполняющего полномочия председателя представительного органа;
- советник главы муниципального образования, исполняющего полномочия председателя представительного органа;
- помощник председателя представительного органа муниципального образования;
- советник председателя представительного органа муниципального образования.

Вопросы, связанные с реализацией на практике положений комментируемой [статьи](#) и анализом муниципальных правовых актов, которыми утверждаются подобные должности, учрежденные для непосредственного обеспечения исполнения полномочий лица, замещающего муниципальную должность, становятся предметом рассмотрения судебных инстанций. При этом суды обоснованно указывают, что в данном случае заключение трудового договора с муниципальным служащим на определенный срок полномочий соответствующего должностного лица не может рассматриваться как ограничивающее права и свободы муниципального служащего, поскольку рассматриваемый способ замещения муниципальной должности отражает особенности статуса и должностных обязанностей данной категории муниципальных служащих, которые принимаются на службу для обеспечения деятельности конкретных должностных лиц, чьи полномочия также ограничены определенным сроком. При этом имеется в виду, что служащие, замещающие соответствующую должность, учрежденную для непосредственного обеспечения исполнения полномочий муниципального должностного лица, слагают свои полномочия перед вновь избранным или назначенным на должность должностным лицом, что, по сути, означает истечение условий срочного трудового договора. Требование срочности договора, обусловленное в данном случае спецификой публично-правовой природы муниципальной службы, не нарушает принцип равенства трудовых прав служащего. К данным правоотношениям не применяются положения [ч. 4 ст. 58](#) ТК РФ о срочном трудовом договоре, поскольку должны применяться специальные нормы, установленные [ч. 7 ст. 11](#) ТК РФ и комментируемой [статьей](#).

Пример: в Омском областном суде рассматривалась апелляционная жалоба М. по делу о незаконности ее увольнения администрацией Омского муниципального района Омской области. М. была принята на должность, учрежденную в целях обеспечения исполнения полномочий Главы Омского муниципального района Омской области, которая замещается путем заключения трудового договора на срок полномочий указанного лица. В трудовом договоре, заключенном с М., был указан срок его действия - на период полномочий Главы Омского муниципального

района; датой расторжения трудового договора является день вступления в должность вновь избранного Главы Омского муниципального района Омской области, в том числе и в случае досрочного прекращения полномочий Главы Омского муниципального района.

7 июня 2012 г. Советом Омского муниципального района Омской области было принято решение о досрочном прекращении полномочий Главы района на основании его заявления об отставке. 16 октября 2012 г. истица была уведомлена о расторжении трудового договора 22 октября 2012 г., распоряжением Главы Омского муниципального района от 22 октября 2012 г. трудовой договор с ней был расторгнут в связи с истечением срока. Истица считала увольнение незаконным, считая, что с 7 июня 2012 г. трудовой договор трансформировался в договор с неопределенным сроком, поскольку срочный трудовой договор на эту дату расторгнут не был, и у работодателя отсутствовали основания для его расторжения по п. 2 ч. 1 ст. 77 ТК РФ. Судебная коллегия нашла данные доводы истца несостоятельными, поскольку то обстоятельство, что трудовой договор не был расторгнут одновременно с отставкой Главы администрации, не могло повлечь за собой изменение характера трудовых отношений, их срочности и зависимости от срока полномочий главы администрации (см. Апелляционное [определение](#) Омского областного суда от 5 июня 2013 г. по делу N 33-3351/13).

Статья 8. Классификация должностей муниципальной службы

Комментарий к [статье 8](#)

1. Согласно [ч. 1 комментируемой статьи](#) классификация должностей муниципальной службы подразумевает выделение отдельных **групп должностей муниципальной службы**, перечисленных в ч. 1 комментируемой статьи. Классификация должностей муниципальной службы по группам проводится в целях определения типовых квалификационных требований к каждой группе должностей, предъявления соответствующих требований к муниципальным служащим, поступающим на муниципальную службу, определения материального, пенсионного обеспечения лиц, замещающих и замещавших должности муниципальной службы, в зависимости от группы и др.

Классификация должностей муниципальной службы по группам производится в соответствующем законе субъекта Российской Федерации. Отнесение должностей к определенной группе обусловлено объемом и содержанием служебных функций, соответствующих данной должности. Так, **высшей группе** должностей муниципальной службы обычно соответствуют руководящие должности с предъявлением к ним самых высоких квалификационных профессиональных требований, а также установлением по отношению к ним повышенной ответственности. Например, к ним могут относиться такие муниципальные должности, как глава администрации, руководитель аппарата, заместитель главы администрации. Должности **главной и ведущей группы** часто включают в себя руководящие должности и должности помощников (советников), что обуславливает предъявление достаточно строгих требований к их компетенции (например, к ним могут быть отнесены директор департамента администрации, председатель (руководитель) комитета, заместитель начальника управления аппарата, начальник (заведующий) отдела, службы, помощник, советник, консультант председателя представительного органа муниципального образования и др.). Муниципальные должности **старшей и младшей группы** чаще всего объединяют те должности, замещение которых связано с выполнением обязанностей, непосредственно возлагаемых на структурное подразделение, а также обеспечением деятельности органа местного самоуправления в целом, а также муниципальных служащих, замещающих муниципальные должности высшей и главной групп. Замещение муниципальных должностей этих групп не предполагает осуществление руководящих функций, и к ним, как правило, предъявляются менее высокие требования и на них возлагаются менее сложные обязанности, чем при замещении муниципальных должностей ведущей группы. К таким должностям могут относиться специалисты, которые по существу своих обязанностей являются секретарями, сотрудниками общих отделов (канцелярий) и т.п. (должности главного, ведущего специалиста и специалиста, специалиста I и II категории соответственно).

В отношении муниципальных должностей не предусматривается их классификация на **категории**, которую производит ФЗ "О государственной гражданской службе Российской Федерации" в отношении государственных служащих (руководители, помощники (советники), специалисты, обеспечивающие специалисты). Однако в законах субъектов Российской Федерации, определяющих реестры должностей муниципальной службы, соответствующий критерий классификации может использоваться. Так, например, согласно Закону Калужской области от 27 декабря 2006 г. N 276-ОЗ "О Реестре муниципальных должностей и муниципальных должностей муниципальной службы и отдельных вопросах регулирования оплаты труда лиц, замещающих муниципальные должности в Калужской области" муниципальные должности муниципальной службы подразделяются на категории:

1) **руководители** - должности руководителей и заместителей руководителей органов местного самоуправления и их структурных подразделений;

2) **помощники (советники)** - должности, учреждаемые для содействия лицам, замещающим муниципальные должности, руководителям органов местного самоуправления;

3) **специалисты** - должности, учреждаемые для профессионального выполнения органами местного самоуправления установленных задач и функций;

4) **обеспечивающие специалисты** - должности, учреждаемые для организационного, информационного, документационного, финансово-экономического, хозяйственного и иного обеспечения деятельности органов местного самоуправления.

В Законе Ханты-Мансийского автономного округа - Югры от 20 июля 2007 г. N 97-оз "О Реестре должностей муниципальной службы в Ханты-Мансийском автономном округе - Югре" классификация должностей муниципальной службы на группы сопровождается указанием на функцию, для выполнения которой учреждаются соответствующие должности: "руководитель", "помощник (советник)", "специалист", "обеспечивающий специалист". В частности, Перечень наименований должностей муниципальной службы, учреждаемых для обеспечения исполнения полномочий представительного органа муниципального образования Ханты-Мансийского автономного округа - Югры, в городских округах и муниципальных районах предусматривает следующую классификацию должностей муниципальной службы:

1) должности муниципальной службы высшей группы, учреждаемые для выполнения функции "руководитель": руководитель аппарата; начальник управления аппарата;

2) должности муниципальной службы главной группы, учреждаемые для:
- выполнения функции "руководитель": заместитель начальника управления аппарата; начальник (заведующий) отдела, службы;

- выполнения функции "помощник (советник)": помощник, советник, консультант председателя представительного органа муниципального образования (должности муниципальной службы, учреждаемые для непосредственного обеспечения исполнения полномочий председателя представительного органа муниципального образования); пресс-секретарь председателя представительного органа муниципального образования (должность муниципальной службы, учреждаемая для непосредственного обеспечения исполнения полномочий председателя представительного органа муниципального образования);

3) должности муниципальной службы ведущей группы, учреждаемые для:
- выполнения функции "руководитель": начальник (заведующий) отдела, службы в составе управления; заместитель начальника (заведующего) отдела, службы;

- выполнения функций "специалист", "обеспечивающий специалист": консультант; специалист-эксперт;

4) должности муниципальной службы старшей группы, учреждаемые для выполнения функций "специалист", "обеспечивающий специалист": главный специалист; ведущий специалист;

5) должности муниципальной службы младшей группы, учреждаемые для выполнения функции "обеспечивающий специалист": специалист I категории; специалист II категории; специалист.

2. Часть 2 комментируемой статьи содержит бланкетную норму, касающуюся регулирования вопросов о **соотношении должностей муниципальной службы и должностей государственной гражданской службы субъекта Российской Федерации**. Такие вопросы должны быть урегулированы на уровне законов субъектов Российской Федерации, что представляется

обоснованным, так как вопросы государственной гражданской и муниципальной службы в субъекте Российской Федерации относятся к совместному ведению Российской Федерации и ее субъектов; соотношение должностей муниципальной службы и государственной гражданской службы может быть определено только на уровне субъекта Российской Федерации с учетом действующего в нем законодательства.

Так, например, Закон г. Москвы от 22 октября 2008 г. N 50 "О муниципальной службе в городе Москве" в [ст. 9](#) предусматривает, что с учетом квалификационных требований должности муниципальной службы соотносятся с должностями государственной гражданской службы в следующем порядке:

- 1) высшие и главные должности муниципальной службы - главные должности государственной гражданской службы;
- 2) ведущие должности муниципальной службы - ведущие должности государственной гражданской службы;
- 3) старшие должности муниципальной службы - старшие должности государственной гражданской службы;
- 4) младшие должности муниципальной службы - младшие должности государственной гражданской службы.

Закон Нижегородской области от 3 августа 2007 г. N 99-З "О муниципальной службе в Нижегородской области" устанавливает соответствие должностей муниципальной службы в представительных органах, аппаратах контрольно-счетных органов и избирательных комиссиях городского округа, муниципального района, городского и сельского поселения должностям государственной гражданской службы в Законодательном Собрании Нижегородской области, контрольно-счетной палате Нижегородской области (например, должность руководителя аппарата городской Думы города Нижний Новгород соответствует должности начальника управления), а также должностей муниципальной службы в местных администрациях городского округа, муниципального района, городского и сельского поселения должностям государственной гражданской службы в органах исполнительной власти Нижегородской области (например, должность главы администрации города Нижний Новгород соответствует должности заместителя Губернатора).

Указанные нормы важны, в частности, для реализации норм [ст. 5](#) комментируемого Закона и [ст. 7](#) ФЗ "О государственной гражданской службе Российской Федерации" о взаимосвязи гражданской службы и муниципальной службы (см. [комментарий к ст. 5](#)).

Статья 9. Основные квалификационные требования для замещения должностей муниципальной службы

Комментарий к [статье 9](#)

1. Для замещения тех или иных должностей муниципальной службы гражданин Российской Федерации должен обладать необходимой **квалификацией**, под которой [ст. 2](#) Федерального закона от 29 декабря 2012 г. N 273-ФЗ "Об образовании в Российской Федерации" понимает уровень знаний, умений, навыков и компетенции, характеризующий подготовленность к выполнению определенного вида профессиональной деятельности. В связи с этим к гражданину, поступающему на муниципальную службу, предъявляются **квалификационные требования**, то есть требования к уровню знаний, умений, навыков и компетенции, которые необходимы гражданину для замещения определенной должности на муниципальной службе.

[Часть 1 комментируемой статьи](#) уточняет, какие именно квалификационные требования предъявляются для замещения должностей муниципальной службы:

1) **к уровню профессионального образования**. Согласно [ст. 2](#) Федерального закона от 29 декабря 2012 г. N 273-ФЗ **профессиональное образование** - это вид образования, который направлен на приобретение обучающимися в процессе освоения основных профессиональных образовательных программ знаний, умений, навыков и формирование компетенции определенных уровня и объема, позволяющих вести профессиональную деятельность в определенной сфере и (или) выполнять работу по конкретным профессии или специальности.

Соответствие указанному требованию применительно к исполнению обязанностей муниципальной службы даст возможность гражданину выполнять специальные обязанности, например, наличие юридического образования необходимо для проведения правовой экспертизы, подготовки юридического письма, представительства интересов муниципального органа в суде. Экономическое или финансовое образование необходимо для выполнения обязанностей, связанных с формированием плана закупок товаров, работ и услуг, расчетом расходов, контролем за оборотом денежных средств и т.п.

К муниципальному служащему может предъявляться требование об определенном **уровне профессионального образования**, под которым понимается завершённый цикл образования, характеризующийся определенной единой совокупностью требований. Согласно **ст. 10** Федерального закона от 29 декабря 2012 г. N 273-ФЗ в Российской Федерации устанавливаются следующие уровни профессионального образования:

- 1) среднее профессиональное образование;
- 2) высшее образование - бакалавриат;
- 3) высшее образование - специалитет, магистратура;
- 4) высшее образование - подготовка кадров высшей квалификации.

Распространенным является установление квалификационных требований к муниципальным служащим в виде требования о высшем профессиональном либо среднем профессиональном образовании, соответствующем направлению деятельности, в зависимости от группы должностей;

2) **к стажу муниципальной службы (государственной службы) или стажу работы по специальности**, под которым следует понимать суммарную продолжительность периодов осуществления муниципальной (государственной) службы или суммарную продолжительность периодов осуществления деятельности в соответствии с полученным профессиональным образованием. Квалификационные требования к стажу муниципальной службы или стажу (опыту) работы по специальности для замещения муниципальными служащими соответствующих должностей муниципальной службы обычно устанавливаются дифференцированно по группам должностей муниципальной службы, а к должностям старшей и младшей групп могут не устанавливаться вовсе;

3) **к профессиональным знаниям**, под которыми понимается совокупность теоретических научных познаний в той или иной области и сфере, позволяющих гражданину (в данном случае муниципальному служащему) качественно выполнять возлагаемые на него обязанности муниципальной службы, и **профессиональным навыкам**, представляющим собой способность применять имеющиеся теоретические научные знания на практике, приобретать новые профессиональные знания, а также самостоятельно принимать решения. Профессиональные знания и профессиональные навыки могут приобретаться в процессе получения профессионального образования, требования к ним могут определяться как в общем, так и в зависимости от конкретной муниципальной должности.

2. Часть 2 комментируемой статьи содержит бланкетную норму относительно нормативного установления квалификационных требований к уровню профессионального образования, стажу муниципальной службы (государственной службы) или стажу работы по специальности, профессиональным знаниям и навыкам, необходимым для исполнения должностных обязанностей муниципального служащего. Данные требования должны устанавливаться **муниципальными правовыми актами**.

При этом основанием для установления таких требований являются законы субъектов Российской Федерации, определяющие **типовые квалификационные требования** для замещения должностей муниципальной службы. Из материалов судебной практики следует, что такие квалификационные требования, устанавливаемые законами субъектов Российской Федерации, должны соответствовать общепринятым требованиям, предъявляемым к замещению должностей на муниципальной службе и государственной гражданской службе ввиду их тесной взаимосвязи.

Пример: прокурор Самарской области обратился в Самарский областной суд с заявлением о признании недействующими положений Закона Самарской области от 9 октября 2007 г. N 96-ГД "О муниципальной службе в Самарской области", согласно которым для категорий "помощники (советники)", "специалисты" всех групп должностей необходимо образование не ниже среднего

профессионального; для категории "обеспечивающие специалисты" всех групп должностей необходимо образование не ниже среднего (полного) общего. Прокурор указал, что в данном случае региональный законодатель, допуская замещение должностей муниципальной службы лицами, не имеющими соответствующего уровня профессионального образования, нарушает принцип взаимосвязи муниципальной службы и государственной гражданской службы Российской Федерации посредством единства основных квалификационных требований к должностям муниципальной службы и должностям государственной гражданской службы. По смыслу федерального законодательства в число квалификационных требований к должностям гражданской службы категории "помощники (советники)", "специалисты" всех групп должностей гражданской службы, а также категории "обеспечивающие специалисты" главной и ведущей групп должностей гражданской службы входит наличие высшего профессионального образования; в число квалификационных требований к должностям гражданской службы категории "обеспечивающие специалисты" старшей и младшей групп должностей гражданской службы - наличие среднего профессионального образования, соответствующего направлению деятельности.

Рассматривая апелляционную жалобу Самарской губернской Думы по данному делу, Верховный Суд Российской Федерации пришел к выводу, что сопоставительный анализ оспариваемых положений и федеральных норм дает убедительную основу для вывода о том, что региональным законодателем для категории "обеспечивающие специалисты" всех групп должностей занижены квалификационные требования к уровню профессионального образования по сравнению с аналогичными требованиями, предусмотренными федеральным законодательством о муниципальной службе. Поскольку такое правовое регулирование умаляет принципы правового регулирования муниципальной службы в Российской Федерации, суд первой инстанции справедливо пришел к выводу о его противоречии федеральному законодательству и признании соответствующих норм недействующими (см. [Определение Верховного Суда РФ от 11 декабря 2013 г. N 46-АПГ13-15](#)).

В каждом субъекте Российской Федерации устанавливаются собственные типовые квалификационные требования для замещения должностей муниципальной службы.

Так, например, согласно Закону Брянской области от 16 ноября 2007 г. N 156-3 "О муниципальной службе в Брянской области" в **муниципальных образованиях Брянской области** квалификационные требования к служащим, замещающим должности муниципальной службы, включают требования к:

- уровню профессионального образования с учетом группы и специализации должностей муниципальной службы;
- стажу муниципальной службы и (или) государственной службы;
- стажу работы по специальности;
- уровню знаний [Конституции](#) РФ, федеральных законов, Устава и законов Брянской области, устава, нормативных правовых актов муниципального образования применительно к исполнению соответствующих должностных обязанностей;
- профессиональным знаниям и навыкам, необходимым для исполнения должностных обязанностей.

Гражданам, претендующим на должности муниципальной службы, необходимо иметь:

- для высших должностей - высшее профессиональное образование и стаж муниципальной службы на главных должностях не менее 2 лет либо стаж муниципальной службы и (или) государственной службы не менее 5 лет или стаж работы по специальности не менее 5 лет;
- для главных должностей муниципальной службы - высшее профессиональное образование и стаж муниципальной службы на ведущих должностях не менее 2 лет либо стаж муниципальной службы и (или) государственной службы не менее 4 лет или стаж работы по специальности не менее 3 лет;
- для ведущих должностей муниципальной службы - высшее либо среднее специальное образование или образование, считающееся равноценным, и стаж муниципальной службы и (или) государственной службы не менее 3 лет либо стаж работы по специальности не менее 3 лет;
- для старших должностей муниципальной службы - высшее либо среднее специальное образование или образование, считающееся равноценным, и стаж работы по специальности не

менее 3 лет;

- для младших должностей муниципальной службы - среднее специальное образование или образование, считающееся равноценным, без предъявления требований к стажу.

Таким образом, требования к стажу и уровню профессионального образования варьируются в зависимости от групп должностей, и самые высокие требования предъявляются, соответственно, к муниципальным должностям высшей группы.

Аналогичные типовые требования к должностям муниципальной службы закреплены в принятом в соответствии с указанным Законом Брянской области Постановлении администрации Брянского района от 13 октября 2010 г. N 2142 "Об утверждении Положения "О квалификационных требованиях для замещения должностей муниципальной службы в Брянском муниципальном районе". В данном Постановлении установлены и **общие квалификационные требования к профессиональным знаниям муниципальных служащих**, замещающих должности муниципальной службы всех групп, которые включают в себя:

1) знание Конституции РФ, федеральных конституционных законов, федеральных законов, указов Президента РФ, постановлений Правительства РФ и иных нормативных правовых актов Российской Федерации, Устава и законов Брянской области и иных нормативных актов Брянской области, регулирующих соответствующие сферы деятельности, применительно к исполнению своих должностных обязанностей, правам и ответственности;

2) знание законодательства о муниципальной службе Российской Федерации и Брянской области, муниципальных правовых актов о муниципальной службе в Брянском муниципальном районе;

3) знание законодательных и иных нормативных правовых актов Российской Федерации, Брянской области, регламентирующих статус, структуру, компетенцию, порядок организации и деятельность законодательных (представительных) и исполнительных органов государственной власти, органов местного самоуправления Брянского муниципального района;

4) знание правил делового этикета;

5) знание правил служебного распорядка;

6) знание документооборота и работы со служебной информацией, инструкции по делопроизводству в администрации Брянского района;

7) знание правил охраны труда и пожарной безопасности.

Также установлены и **общие квалификационные требования к профессиональным навыкам** муниципальных служащих, замещающих должности муниципальной службы всех групп, а именно:

1) организация личного труда и планирования рабочего времени;

2) владение приемами выстраивания межличностных отношений, ведения деловых переговоров и составления делового письма;

3) владение современными средствами, методами и технологиями работы с информацией и документами;

4) владение оргтехникой и средствами коммуникации;

5) владение официально-деловым стилем современного русского языка;

6) другие необходимые для исполнения должностных обязанностей навыки;

7) анализ и прогнозирование деятельности в порученной сфере.

Обратим внимание на то, что перечень требований к общим профессиональным знаниям закрыт и ограничивается требованиями к знанию нормативных правовых актов и документов, необходимых для осуществления обязанностей по муниципальной службе. В то же время перечень требований к общим профессиональным навыкам открыт и может включать в себя любые навыки, которые необходимы для эффективного осуществления обязанностей по должностям муниципальной службы. Преимущественно эти требования сводятся к организационным навыкам и навыкам работы с оборудованием, необходимым для осуществления должностных обязанностей.

В соответствии с Законом Калужской области от 3 декабря 2007 г. N 382-ОЗ "О муниципальной службе в Калужской области" в **муниципальных образованиях Калужской области** со статусом "городской округ", "муниципальный район", "городское поселение", "сельское поселение" (с численностью постоянного населения свыше 5 тыс. человек) типовые

квалификационные требования к стажу муниципальной службы (государственной службы) или стажу работы по специальности определяются по группам должностей:

- 1) высшие должности муниципальной службы - не менее шести лет стажа муниципальной службы (государственной службы) или не менее семи лет стажа работы по специальности;
- 2) главные должности муниципальной службы - не менее четырех лет стажа муниципальной службы (государственной службы) или не менее пяти лет стажа работы по специальности;
- 3) ведущие должности муниципальной службы - не менее двух лет стажа муниципальной службы (государственной службы) или не менее четырех лет стажа работы по специальности;
- 4) старшие и младшие должности муниципальной службы - без предъявления требований к стажу.

Для лиц, имеющих дипломы специалиста или магистра с отличием, в течение трех лет со дня выдачи диплома устанавливаются квалификационные требования к стажу муниципальной службы (государственной службы) или стажу работы по специальности для замещения ведущих должностей муниципальной службы - не менее одного года стажа муниципальной службы (государственной службы) или стажа работы по специальности.

В муниципальных образованиях со статусом "городское поселение", "сельское поселение" (с численностью постоянного населения свыше 1,5 до 5 тыс. человек и с численностью постоянного населения до 1,5 тыс. человек) типовые квалификационные требования к стажу муниципальной службы (государственной службы) или стажу работы по специальности определяются по группам должностей:

- 1) высшие должности муниципальной службы - не менее трех лет стажа работы по специальности;
- 2) ведущие, старшие, младшие должности муниципальной службы - без предъявления требований к стажу.

Таким образом, к лицам, которые во время учебы отличились особыми успехами, знаниями и трудолюбием и получили диплом с отличием, могут быть установлены пониженные квалификационные требования относительно стажа.

В соответствии с вышеуказанными требованиями Постановлением Главы администрации муниципального района "Тарусский район" от 31 марта 2014 г. N 347 были утверждены квалификационные требования для замещения должностей муниципальной службы в администрации МР "Тарусский район", согласно которым для каждой группы должностей установлены особые требования к навыкам, в частности:

- для высшей, главной и ведущей групп должностей категории "руководители" необходимы навыки управления персоналом; оперативного принятия и реализации управленческих и иных решений; прогнозирования последствий принятых решений; ведения деловых переговоров; подготовки делового письма; взаимодействия с другими ведомствами, организациями, государственными, муниципальными органами, органами местного самоуправления, государственными и муниципальными служащими, муниципальными образованиями, населением; владения компьютерной и другой оргтехникой, необходимым программным обеспечением;

- для ведущей группы должностей категории "помощники (советники)" необходимы навыки работы в сфере, соответствующей направлению деятельности органа местного самоуправления, муниципального органа; содействия в реализации полномочий руководителя посредством консультирования, информационного обеспечения, анализа, участия в подготовке проектов решений и контроля за ходом их выполнения; владения компьютерной техникой и необходимыми программными продуктами;

- для ведущей группы должностей категории "специалисты" необходимы навыки работы в сфере, соответствующей направлению деятельности структурного подразделения; управления персоналом; взаимодействия с органами государственной, муниципальной власти и управления; работы с нормативными актами; подготовки делового письма; владения компьютерной техникой и необходимыми программными продуктами и т.д.

В Краснодарском крае принят отдельный Закон Краснодарского края от 3 мая 2012 г. N 2490-КЗ "О типовых квалификационных требованиях для замещения должностей муниципальной службы в Краснодарском крае", согласно которому **в муниципальных образованиях**

Краснодарского края общими квалификационными требованиями к профессиональным знаниям муниципальных служащих, замещающих должности муниципальной службы всех групп, являются:

1) знание **Конституции** РФ, федеральных законов и иных нормативных правовых актов Российской Федерации, Устава Краснодарского края, законов и иных нормативных актов Краснодарского края, регулирующих соответствующие сферы деятельности, применительно к исполнению своих должностных обязанностей, правам и ответственности;

2) знание законодательства о муниципальной службе в Российской Федерации и законодательства о муниципальной службе в Краснодарском крае, муниципальных правовых актов о муниципальной службе;

3) знание законодательства Российской Федерации и законодательства Краснодарского края о противодействии коррупции;

4) знание законодательных и иных нормативных правовых актов Российской Федерации, законодательных и иных нормативных правовых актов Краснодарского края, регламентирующих статус, структуру, компетенцию, порядок организации и деятельность законодательных (представительных) и исполнительных органов государственной власти, органов местного самоуправления;

5) знание устава муниципального образования;

6) знание положения об органе либо структурном подразделении органа местного самоуправления, в котором муниципальный служащий замещает должность муниципальной службы;

7) знание правил служебного распорядка;

8) знание норм охраны труда и противопожарной защиты;

9) знание правил делового этикета;

10) знание документооборота и работы со служебной информацией, инструкции по работе с документами в органе местного самоуправления;

11) знания в области информационно-коммуникационных технологий.

Общими квалификационными требованиями к профессиональным навыкам муниципальных служащих, замещающих должности муниципальной службы всех групп, являются:

1) владение современными средствами, методами и технологиями работы с информацией и документами;

2) владение информационно-коммуникационными технологиями;

3) умение организовать личный труд и планировать служебное время;

4) владение приемами выстраивания межличностных отношений, ведения деловых переговоров и составления делового письма;

5) владение официально-деловым стилем современного русского языка.

На основании этих требований, например, в городе Новороссийске в соответствии с Постановлением администрации муниципального образования город Новороссийск от 4 марта 2013 г. N 1256 "Об утверждении квалификационных требований для замещения должностей муниципальной службы, иных должностей, не относящихся к муниципальной службе, администрации муниципального образования город Новороссийск, ее отраслевых (функциональных) и территориальных органов и об утрате силы Постановления администрации муниципального образования город Новороссийск от 2 декабря 2008 года N 4067" установлены следующие **квалификационные требования к профессиональным знаниям и навыкам для лиц, замещающих должности муниципальной службы:**

1) знание и умение применять основные положения **Конституции** РФ, **ФЗ** "Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации", федеральных законов и иных нормативных правовых актов Российской Федерации, а также законов Краснодарского края, Устава муниципального образования город Новороссийск, решений городской Думы муниципального образования город Новороссийск, постановлений и распоряжений администрации муниципального образования город Новороссийск и иных служебных документов, регулирующих правоотношения в сфере муниципального права, по вопросам, связанным с исполнением непосредственных должностных обязанностей муниципального служащего;

2) знание структуры органов местного самоуправления муниципального образования город

Новороссийск, основ организации труда, делопроизводства и трудового законодательства, правил и норм охраны труда, техники безопасности, производственной санитарии и противопожарной защиты;

3) наличие навыков планирования и координирования служебной деятельности, организационной работы, системного подхода к решению задач, принятия управленческих решений, аналитической работы, нормотворческой деятельности, осуществления контроля, ведения деловых переговоров, владение приемами выстраивания межличностных отношений, публичных выступлений, других навыков, необходимых для исполнения должностных обязанностей;

4) умение работать на персональном компьютере в качестве пользователя операционных систем Windows, пакета офисных приложений Microsoft Office, элементов делопроизводства, правовых систем "Гарант" и "КонсультантПлюс", сети Internet.

Приведенные примеры демонстрируют, как может различаться подход региональных и муниципальных нормотворцев к определению квалификационных требований для замещения должностей муниципальной службы в рамках требований, установленных комментируемой статьей.

3. В ч. 3 комментируемой статьи установлена возможность предъявления особых требований к кандидатам на **должность главы местной администрации**. Из данной нормы следует, что такие дополнительные требования в зависимости от статуса муниципального образования устанавливаются:

1) уставом поселения;

2) уставом муниципального района (городского округа) и законом субъекта Российской Федерации - в отношении должности главы местной администрации муниципального района (городского округа).

Предъявление дополнительных требований связано с тем, что главой местной администрации может быть лицо, назначаемое на должность главы местной администрации по контракту, заключаемому по результатам конкурса на замещение указанной должности на срок полномочий, определяемый уставом муниципального образования. Данная норма предусмотрена **ч. 2 ст. 37** ФЗ "Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации". Данным **Законом** также установлена норма, аналогичная **ч. 3 комментируемой статьи**.

Так, например, согласно ст. 41 Устава муниципального образования "Юринский муниципальный район" в Республике Марий Эл <28> и Типовым квалификационным требованиям для замещения должностей муниципальной службы в Республике Марий Эл, являющимся приложением к Закону от 31 мая 2007 г. N 25-З Республики Марий Эл "О реализации полномочий Республики Марий Эл в области муниципальной службы", в случае если лицо назначается на должность главы местной администрации муниципального района, могут быть установлены следующие дополнительные требования к кандидатам на замещение должности главы местной администрации:

<28> Принят решением Собрания депутатов муниципального образования "Юринский муниципальный район" от 29 июня 2005 г. N 53.

1) наличие высшего профессионального образования по направлениям подготовки "экономика и управление", "гуманитарные науки" или по специальности "Юриспруденция" или прохождение профессиональной переподготовки по указанным выше направлениям подготовки;

2) наличие стажа работы на высших, главных, ведущих должностях государственной гражданской службы Российской Федерации или на высших, главных должностях муниципальной службы не менее трех лет или наличие стажа работы на руководящих должностях в организациях независимо от организационно-правовой формы не менее пяти лет.

В субъектах Российской Федерации могут приниматься **специальные законы**, посвященные вопросу установления особых требований к кандидатам на должность главы местной администрации.

Так, в Тульской области в соответствии с Законом Тульской области от 25 июля 2005 г. N 608-

ЗТО "О дополнительных требованиях к кандидатам на должность главы администрации муниципального района (городского округа) и об условиях контракта для главы администрации муниципального района (городского округа) в части осуществления отдельных государственных полномочий" к кандидатам на должность главы администрации муниципального района (городского округа) в Тульской области, назначаемого по контракту, предъявляются следующие дополнительные требования:

1) наличие высшего профессионального образования, удостоверенного дипломом государственного образца;

2) наличие опыта профессиональной деятельности в области государственного или муниципального управления, экономики, финансов и кредита, хозяйственного управления не менее пяти лет или стажа работы на руководящих должностях в органах государственной власти Российской Федерации либо в органах государственной власти субъектов Российской Федерации, в органах местного самоуправления или в организациях не менее двух лет;

3) применительно к исполнению должностных обязанностей знание федеральных законов, Устава (Основного Закона) Тульской области, законов области, устава муниципального образования и иных нормативных правовых актов.

В Курской области Законом Курской области от 22 августа 2007 г. N 69-ЗКО "О дополнительных требованиях к кандидатам на должность главы администрации муниципального района (городского округа), назначаемого по контракту, об условиях контракта для главы администрации муниципального района (городского округа) в части, касающейся осуществления отдельных государственных полномочий, переданных органам местного самоуправления федеральными законами и законами Курской области либо законами Курской области" установлено, что к кандидатам на должность главы администрации муниципального района (городского округа), назначаемого по контракту, предъявляются следующие дополнительные требования:

1) наличие пассивного избирательного права;

2) достижение возраста 30 лет;

3) отсутствие судимости;

4) наличие положительных отзывов с предыдущего места работы (службы).

В других случаях соответствующие требования могут устанавливаться **в законах о муниципальной службе субъектов Российской Федерации.**

Так, в Ивановской области Законом Ивановской области от 23 июня 2008 г. N 72-ОЗ "О муниципальной службе в Ивановской области" к кандидату на должность главы местной администрации муниципального района (городского округа) в случае, если данное лицо назначается на должность представительным органом муниципального образования по контракту (является муниципальным служащим), предъявляются следующие требования:

- наличие гражданства Российской Федерации;

- наличие высшего образования, удостоверенного дипломом государственного образца;

- стаж работы на руководящих должностях в области финансов, права, промышленного производства, иных отраслей экономики или социальной сферы не менее трех лет, либо стаж муниципальной или государственной службы соответственно на высших или главных муниципальных (государственных) должностях муниципальной (государственной) службы не менее трех лет, либо стаж работы на постоянной основе на выборных муниципальных (государственных) должностях не менее трех лет.

В Новосибирской области согласно Закону Новосибирской области от 30 октября 2007 г. N 157-ОЗ "О муниципальной службе в Новосибирской области" дополнительными требованиями к кандидатам на должность главы местной администрации муниципального района (городского округа), назначаемого на должность по контракту, являются следующие требования к его профессиональным знаниям и навыкам:

1) знание основ права, экономики, социально-политических аспектов развития общества;

2) знание основ управления персоналом;

3) знание основ документооборота и документационного обеспечения управления;

4) навыки управления коллективом организации (организаций), находящейся (находящихся) на территории муниципального образования, взаимодействия с органами местного

самоуправления, органами государственной власти, работы с депутатами представительных органов муниципального образования.

Таким образом, преимущественно дополнительные требования к кандидатам на должность главы местной администрации сводятся к требованиям к:

- 1) уровню профессионального образования (высшее);
- 2) стажу работы (опыту) на руководящих должностях;
- 3) наличию специальных навыков в области управления.

Статья 9.1. Классные чины муниципальных служащих

Комментарий к [статье 9.1](#)

1. Глава 2 комментируемого Закона была дополнена [ст. 9.1](#) Федеральным [законом](#) от 25 ноября 2008 г. N 219-ФЗ "О внесении изменения в Федеральный закон "О муниципальной службе в Российской Федерации". Как отмечает Е.Ю. Киреева, норма о классных чинах муниципальных служащих была введена в комментируемый [Закон](#) для обеспечения реализации принципа взаимосвязи государственной гражданской и муниципальной службы <29> (подробнее об их взаимосвязи см. [комментарий к ст. 7](#)). До внесения данных изменений классные чины присваивались лишь государственным гражданским служащим, при этом оклад за классный чин входил в ежемесячное денежное содержание гражданского служащего.

<29> Киреева Е.Ю. [О некоторых проблемах в регулировании](#) вопросов денежного содержания муниципальных служащих // Административное и муниципальное право. 2010. N 9.

Бланкетная норма [ч. 1 комментируемой статьи](#) определяет, что классные чины муниципальных служащих и порядок их присвоения, а также сохранения при переводе муниципальных служащих на иные должности муниципальной службы и при увольнении с муниципальной службы **могут устанавливаться законом субъекта Российской Федерации**.

Так, согласно ст. 16 Закона Брянской области от 16 ноября 2007 г. N 156-З "О муниципальной службе в Брянской области" муниципальным служащим могут быть присвоены следующие классные чины:

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

Что касается **порядка присвоения этих классных чинов**, то вышеуказанная [статья](#) предусматривает, что классные чины присваиваются муниципальным служащим по результатам квалификационного экзамена или аттестации и указывают на соответствие уровня профессиональной подготовки муниципальных служащих квалификационным требованиям, предъявляемым к должностям муниципальной службы в соответствии с классификацией должностей муниципальной службы.

Квалификационный экзамен для присвоения классного чина, в том числе очередного, проводится не реже одного раза в шесть месяцев аттестационной или специально создаваемой в соответствии с муниципальным правовым актом квалификационной комиссией в следующих случаях:

- по инициативе муниципального служащего без последующего перевода его на другую должность муниципальной службы;
- при переводе муниципального служащего на должность муниципальной службы иной

группы или иной специализации;

- при назначении впервые на должность муниципальной службы.

Аналогичные классные чины муниципальных служащих установлены и Законом Нижегородской области от 3 августа 2007 г. N 99-З "О муниципальной службе в Нижегородской области". Относительно порядка их присвоения данный Закон предусматривает, что классные чины присваиваются муниципальным служащим в соответствии с замещаемой должностью муниципальной службы в пределах группы должностей муниципальной службы и указывают на соответствие уровня профессиональной подготовки муниципальных служащих квалификационным требованиям для замещения должностей муниципальной службы.

Классные чины присваиваются муниципальным служащим в соответствии с замещаемой должностью муниципальной службы в пределах группы должностей муниципальной службы с учетом:

1) соблюдения последовательности присвоения классных чинов;

2) профессионального уровня муниципального служащего;

3) продолжительности муниципальной службы в предыдущем классном чине и в замещаемой должности муниципальной службы.

Муниципальным служащим, замещающим должности муниципальной службы, относящиеся к главной, ведущей, старшей и младшей группам должностей муниципальной службы, классные чины присваиваются после сдачи ими квалификационного экзамена. Муниципальным служащим, замещающим должности муниципальной службы, относящиеся к высшей группе должностей муниципальной службы, классные чины присваиваются после сдачи ими квалификационного экзамена, если решение о сдаче квалификационного экзамена этими муниципальными служащими принято представителем нанимателя (работодателем) и оформлено соответствующим муниципальным правовым актом, правовым актом представителя нанимателя (работодателя). Муниципальным служащим, замещающим должности помощников (советников), классные чины присваиваются после сдачи ими квалификационного экзамена, если решение о сдаче квалификационного экзамена этими муниципальными служащими принято представителем нанимателя (работодателем), но не ранее шести месяцев со дня назначения на должность, и оформлено соответствующим муниципальным правовым актом, правовым актом представителя нанимателя (работодателя).

В то же время Закон Пермского края от 1 июля 2011 г. N 787-ПК "О классных чинах муниципальных служащих в Пермском крае" предусматривает, что классные чины присваиваются муниципальным служащим:

- без проведения квалификационного экзамена;

- по результатам сдачи квалификационного экзамена.

При этом без проведения квалификационного экзамена присваивается:

- первый или очередной классный чин муниципальным служащим, замещающим должности муниципальной службы без ограничения срока полномочий, а также муниципальным служащим, замещающим должности муниципальной службы, относящиеся к высшей группе должностей;

- классный чин за особые отличия.

Таким образом, главным основанием для присвоения классного чина муниципальной службы является **сдача квалификационного экзамена**.

По мнению, А.В. Бондаревой и Г.А. Бондаревой, **квалификационный экзамен** - эффективная самостоятельная кадровая технология, применяемая в системе управления профессиональным развитием персонала муниципальной службы. Квалификационный экзамен представляет собой испытание, проводимое по установленной нормативными актами форме и процедуре, в целях определения степени и уровня профессиональной подготовленности персонала к определенному виду сложного труда, проверки соответствия квалификационным требованиям по замещаемой должности муниципальной службы. Проявление уважения к личности экзаменуемого, такта и справедливости - необходимые условия проведения экзамена и подготовки решения, так как это стимулирует самообразование и самоорганизацию служащего. Квалификационный экзамен является одним из средств объективной оценки персонала органов местного самоуправления, административного и социального контроля за его профессиональным ростом и уровнем квалификации, выявления и рационального использования резерва кадров на основе

эффективного применения профессиональных способностей служащего в интересах реализации своей карьеры и с пользой для местного самоуправления <30>.

<30> Бондарева А.В., Бондарева Г.А. [Квалификационный экзамен как средство](#) объективной оценки персонала органов местного самоуправления // Муниципальная служба: правовые вопросы. 2013. N 2.

2. В ч. 2 комментируемой статьи определяется значение **классных чинов**, а именно факт подтверждения соответствия уровня профессиональной подготовки муниципальных служащих квалификационным требованиям для замещения должностей муниципальной службы. Это означает, что муниципальный служащий, сдавая квалификационный экзамен (который, как правило, выражается в виде ответов на вопросы по муниципальной службе, положениям законодательства, основным направлениям деятельности и порядку работы на муниципальных должностях), подтверждает свое право находиться на муниципальной службе, выполнять возложенные на него обязанности и получать за это заработную плату, а также подтверждает наличие у него соответствующих, а также приобретение в процессе прохождения муниципальной службы новых знаний и навыков.

Присвоение классного чина может происходить в порядке **поощрения муниципального служащего**. Так, например, согласно ст. 5 Закона Томской области от 15 марта 2013 г. N 36-ОЗ "О классных чинах муниципальных служащих в Томской области" муниципальному служащему в качестве меры поощрения за особые отличия в муниципальной службе может быть присвоен классный чин:

- до истечения срока для прохождения муниципальной службы в соответствующем классном чине, но не ранее чем через шесть месяцев пребывания в замещаемой должности муниципальной службы, - не выше классного чина, соответствующего этой должности муниципальной службы;

- по истечении срока для прохождения муниципальной службы - на одну ступень выше классного чина, соответствующего замещаемой должности муниципальной службы в пределах группы должностей муниципальной службы, к которой относится замещаемая должность.

Основанием для принятия решения представителем нанимателя (работодателем) о присвоении муниципальному служащему классного чина является отзыв, который оформляется непосредственным руководителем муниципального служащего с указанием особых отличий.

В данном случае такая мера поощрения также является подтверждением факта соответствия уровня профессиональной подготовки муниципального служащего квалификационным требованиям для замещения соответствующих должностей муниципальной службы.

Глава 3. ПРАВОВОЕ ПОЛОЖЕНИЕ (СТАТУС) МУНИЦИПАЛЬНОГО СЛУЖАЩЕГО

Статья 10. Муниципальный служащий

Комментарий к [статье 10](#)

1. Легальное определение понятия "**муниципальный служащий**" дается путем перечисления трех обязательных признаков, наличие которых, по мнению законодателя, позволяет точно определить муниципального служащего:

- во-первых, муниципальный служащий является гражданином;
- во-вторых, исполняет обязанности по должности муниципальной службы;
- в-третьих, получает денежное содержание за счет средств местного бюджета.

Аналогичная формулировка содержалась и в утратившем силу Федеральном [законе](#) от 8 января 1998 г. N 8-ФЗ "Об основах муниципальной службы в Российской Федерации".

Опираясь на вышеперечисленные признаки, законодатель формулирует ограничения и запреты к муниципальному служащему, о чем будет сказано ниже.

Доктринальные определения в большинстве своем не отличаются от легального <31>.

однако есть и иные точки зрения на определение понятия "муниципальный служащий", которые сводятся к определению муниципальной службы и муниципального служащего через цель деятельности. В частности, в литературе указывается на то, что служба вообще - это один из видов деятельности, "в которой заинтересовано общество" <32>, которая состоит в "управлении... и обслуживании людей", в обработке, работе с информацией <33>. Однако определение муниципального служащего через цель деятельности нецелесообразно по следующим причинам. Во-первых, корректно определить цель для общей категории "муниципальный служащий" невозможно: цель будет либо чрезвычайно размытой (как, например, категория "деятельность, в которой заинтересовано общество"), либо не будет охватывать все категории муниципальных служащих (как, например, "работа с информацией" <34>). Во-вторых, определение основных целей деятельности органов местного самоуправления и муниципальных органов осуществляется законодателем либо лицами, замещающими муниципальные должности. Муниципальный служащий цели деятельности органов власти не определяет вообще либо определяет только цели "второго плана", то есть цели, достижение которых должно вести к общей цели, определенной, как указано выше, законодателем или лицом, замещающим муниципальную должность. Таким образом, в настоящее время легальное определение понятия "муниципальный служащий", данное в комментируемой [статье](#), следует признать наиболее корректным.

<31> См., например, определение, даваемое Е.С. Шугриной: "муниципальным служащим является гражданин Российской Федерации, исполняющий в порядке, определенном уставом муниципального образования в соответствии с федеральными законами и законами субъекта Российской Федерации, обязанности по муниципальной должности муниципальной службы за денежное вознаграждение, выплачиваемое за счет средств местного бюджета" (Шугрина Е.С. Муниципальное право Российской Федерации. Учебник. М., 2007. С. 212).

<32> Козбаненко В.А. Основы государственной службы и кадровой политики Российской Федерации. М., 1999. С. 18.

<33> Бахрах Д.Н. Административное право. Учебник. М., 1993. С. 97 - 100.

<34> Относительно понятия "работа с информацией" следует отметить, что это крайне неудовлетворительный критерий, поскольку если речь идет о качественном анализе, переработке информации, то, как указывалось выше, под этот критерий не подпадают все муниципальные служащие. Если же речь идет о простом использовании в работе необходимой информации, то этот критерий не может служить отличием вообще, поскольку любое действие требует использования информации и на основании этого критерия отличить муниципального служащего от другого работника просто невозможно.

Вместе с тем существуют судебные определения понятия муниципальной службы и муниципального служащего, которые, не претендуя на полноту изложения, раскрывают некоторые особенности понятия "муниципальный служащий" путем сопоставления с реализуемой целью. Так, Конституционный Суд Российской Федерации определил, что "институт муниципальной службы, будучи по своей конституционно-правовой природе одним из существенных проявлений организационной самостоятельности местного самоуправления, обеспечивает участие граждан в самостоятельном решении населением вопросов местного значения... посредством замещения должностей в аппарате муниципальной власти" <35>. В отношении государственной службы Конституционный Суд Российской Федерации высказал позицию (которую суд позже применил и к муниципальной службе), суть которой заключается в том, что к служащему могут применяться повышенные требования в связи с тем, что государственная и муниципальная служба, в силу своей специфики, предъявляют повышенные требования к лицу, состоящему на ней, в вопросах профессионализма, моральных качеств, предельного возраста, с целью достижения высокого уровня отправления своих служебных обязанностей <36>.

<35> [Определение](#) Конституционного Суда Российской Федерации от 10 октября 2013 г. N 1591-О "Об отказе в принятии к рассмотрению жалобы администрации муниципального образования "Родниковский муниципальный район" Ивановской области на нарушение

конституционных прав и свобод частью 1 статьи 24 Федерального закона "О муниципальной службе в Российской Федерации".

<36> См.: [Определение](#) Конституционного Суда Российской Федерации от 3 октября 2002 г. N 233-О "По запросу группы депутатов Государственной Думы о проверке конституционности положений статьи 25 Федерального закона "Об основах государственной службы Российской Федерации", статьи 43 Федерального закона "О прокуратуре Российской Федерации", статьи 14 Федерального конституционного закона "О судебной системе Российской Федерации" и статьи 20.1 Федерального закона "Об основах муниципальной службы в Российской Федерации"; [Постановление](#) Конституционного Суда Российской Федерации от 15 декабря 2003 г. N 19-П "По делу о проверке конституционности отдельных положений Закона Ивановской области "О муниципальной службе Ивановской области" в связи с запросом Законодательного Собрания Ивановской области".

2. Один из обязательных признаков муниципального служащего, указанный в комментируемой [статье](#), - это **наличие гражданства**. Как следует из системного толкования комментируемой статьи, а также [ч. 1 ст. 1, п. 6 ч. 1 ст. 13](#) данного Закона, речь идет в первую очередь о гражданстве Российской Федерации.

Как следует из [ст. 3, 5](#) Федерального закона от 31 мая 2002 г. N 62-ФЗ "О гражданстве Российской Федерации", **гражданин Российской Федерации** - это физическое лицо, имеющее устойчивую правовую связь с Российской Федерацией, выражающуюся в совокупности их взаимных прав и обязанностей.

Лицо может занимать муниципальную должность и в том случае, если оно является гражданином иностранного государства - участника международных договоров Российской Федерации, в соответствии с которыми иностранные граждане имеют право находиться на муниципальной службе. В соответствии со [ст. 3](#) Федерального закона от 31 мая 2002 г. N 62-ФЗ **иностраный гражданин** - лицо, не являющееся гражданином Российской Федерации и имеющее гражданство (подданство) иностранного государства.

Однозначно муниципальным служащим не может быть апатрид, то есть лицо без гражданства. [Статья 3](#) Федерального закона от 31 мая 2002 г. N 62-ФЗ определяет **лицо без гражданства** как лицо, не являющееся гражданином Российской Федерации и не имеющее доказательства наличия гражданства иностранного государства.

Из этого признака муниципального служащего вытекают такие требования, как необходимость предоставления паспорта при поступлении на муниципальную службу ([п. 3 ч. 3 ст. 16](#) комментируемого Закона), обязанность покинуть муниципальную службу в случае утраты гражданства Российской Федерации или гражданства страны - участницы соответствующего международного договора ([п. 6 ч. 1 ст. 13](#) комментируемого Закона).

3. Второй признак, указанный в определении понятия "муниципальный служащий", - это **исполнение лицом обязанностей по должности муниципальной службы**.

Перечень должностей муниципальной службы в соответствии с комментируемым Законом устанавливается субъектом Российской Федерации для муниципальных образований, находящихся на территории данного субъекта. Муниципальная должность, как указывается в [ч. 1 ст. 6](#) комментируемого Закона, это такая должность, исполнение обязанностей по которой направлено на обеспечение исполнения полномочий органа местного самоуправления, муниципального органа или соответствующего лица, замещающего муниципальную должность (см. [комментарий к данной статье](#)). Соответственно, муниципальная должность имеет две характерные черты: во-первых, направлена на обеспечение исполнения соответствующих полномочий, во-вторых, включена в реестр муниципальных должностей, утверждаемый законом субъекта Российской Федерации.

4. Третий характерный признак, присущий понятию "муниципальный служащий", - это **оплата труда муниципального служащего за счет средств соответствующего муниципального образования**. Общие принципы оплаты труда более подробно раскрываются в [комментарии к главе 6](#) комментируемого Закона, здесь коснемся лишь общих положений.

В соответствии с [ч. 2 ст. 6](#) Европейской хартии местного самоуправления статус персонала органов местного самоуправления должен обеспечивать подбор высококвалифицированных

кадров, основанный на принципах учета личных достоинств и компетентности; для этого необходимо обеспечить соответствующие условия профессиональной подготовки, оплаты труда и продвижения по службе.

В комментируемом Законе заложен принцип достаточности денежного содержания муниципального служащего - предполагается, что муниципальный служащий обеспечивается денежным содержанием в достаточном объеме, чтобы не искать дополнительных доходов. Поэтому законодателем установлен запрет на занятие муниципальным служащим предпринимательской деятельностью, на участие в органах управления коммерческих организаций (пп. 1, 3 ч. 1 ст. 14 комментируемого Закона) и другие ограничения на извлечение доходов. Единственным возможным источником доходов для муниципального служащего комментируемый Закон допускает работу по совместительству, однако, учитывая факт полной занятости муниципального служащего на основной работе, данная возможность имеет скорее статусную (например, чтение лекций), чем финансовую составляющую. При этом уровень денежного содержания муниципального служащего предполагается законодателем достаточным и для того, чтобы в соответствии с цитируемой выше ч. 2 ст. 6 Европейской хартии местного самоуправления обеспечить подбор высококвалифицированных кадров.

Несмотря на то что установление уровня оплаты труда муниципальных служащих - полномочие органов местного самоуправления (ч. 2 ст. 53 ФЗ "Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации"), федеральный законодатель установил и некоторые ограничения по уровню оплаты труда для тех муниципальных образований, которые имеют недостаточную бюджетную обеспеченность. Так, в соответствии с п. 2 ст. 136 Бюджетного кодекса Российской Федерации муниципальные образования, в бюджетах которых доля межбюджетных трансфертов из других бюджетов бюджетной системы Российской Федерации (за исключением субвенций, а также предоставляемых муниципальным образованиям за счет средств Инвестиционного фонда Российской Федерации и инвестиционных фондов субъектов Российской Федерации субсидий и межбюджетных трансфертов на осуществление части полномочий по решению вопросов местного значения в соответствии с заключенными соглашениями) и (или) налоговых доходов по дополнительным нормативам отчислений в размере, не превышающем расчетного объема дотации на выравнивание бюджетной обеспеченности (части расчетного объема дотации), замененной дополнительными нормативами отчислений, в течение двух из трех последних отчетных финансовых лет превышала 10 процентов собственных доходов местного бюджета, начиная с очередного финансового года **не имеют права превышать установленные высшим исполнительным органом государственной власти субъекта Российской Федерации нормативы формирования расходов на оплату труда депутатов, выборных должностных лиц местного самоуправления, осуществляющих свои полномочия на постоянной основе, муниципальных служащих и (или) содержание органов местного самоуправления.**

5. В органах местного самоуправления существуют **три категории лиц, обеспечивающих их деятельность**: лица, замещающие муниципальные должности, муниципальные служащие и лица, исполняющие обязанности по техническому обеспечению деятельности органов местного самоуправления. **Часть вторая комментируемой статьи** устанавливает правило о том, что лица, которые исполняют обязанности по техническому обеспечению деятельности органов местного самоуправления, не могут являться муниципальными служащими. Таким образом, при формировании штатного расписания в органе местного самоуправления, муниципальном органе для определения необходимости наличия муниципальных служащих в штате того или иного структурного подразделения необходимо использовать критерии, установленные ч. 1 ст. 6 комментируемого Закона и ч. 2 комментируемой статьи о том, что суть муниципальной должности заключается в обеспечении исполнения полномочий соответствующего органа, а суть технической должности - в техническом обеспечении деятельности данного органа.

От муниципальных служащих отличается и третья категория лиц, обеспечивающих деятельность органа местного самоуправления, муниципального органа, - это лица, замещающие муниципальные должности. В соответствии с ч. 2 ст. 1 комментируемого Закона данные лица также не являются муниципальными служащими, и суть муниципальной должности состоит в непосредственном участии в осуществлении полномочий данного органа власти <37>. При этом

на лиц, замещающих муниципальную должность, трудовое законодательство не распространяется, в том числе и на лиц, которые осуществляют свою деятельность на так называемой постоянной основе, поскольку "их правовой статус обусловлен самим актом избрания на выборах" <38>.

<37> См.: п. 3 Постановления Конституционного Суда Российской Федерации от 5 апреля 2013 г. N 7-П "По делу о проверке конституционности абзаца четвертого части первой статьи 6 Трудового кодекса Российской Федерации в связи с запросом Архангельского областного Собрания депутатов".

<38> См.: п. 4 Постановления Конституционного Суда Российской Федерации от 5 апреля 2013 г. N 7-П.

Статья 11. Основные права муниципального служащего

Комментарий к [статье 11](#)

1. Комментируемая [статья](#) устанавливает **основные права муниципального служащего**.

[Пунктом первым ч. 1 комментируемой статьи](#) установлено, что муниципальный служащий имеет право **знакомиться с документами, которые определяют условия его работы**. К таким документам относятся в первую очередь **действующие нормативные правовые акты**, которыми определен круг его прав и обязанностей. Помимо [Конституции](#) РФ, определяющей основные принципы функционирования органов публичной власти, среди этих актов следует назвать [ФЗ](#) "Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации" и правовые акты, регулирующие ту сферу правоотношений, к которой относятся должностные обязанности конкретного муниципального служащего. С точки зрения регулирования трудовых отношений к таким документам относятся [ТК](#) РФ, комментируемый [Закон](#), а также принятые в их развитие нормативные правовые акты субъектов Российской Федерации (устанавливающие соотношения должностей, реестр муниципальных должностей и т.п.), нормативные акты органов местного самоуправления (например, утверждающие перечень должностей, при поступлении, замещении которых необходимо представлять сведения о доходах, расходах, об имуществе и обязательствах имущественного характера, утверждающие порядок прохождения аттестации в органах местного самоуправления и т.п.).

Отдельно в комментируемой [статье](#) выделяются **критерии оценки качества исполнения должностных обязанностей и условия продвижения по службе**. Как правило, такие критерии и условия содержатся в тех документах, с которыми имеет право знакомиться муниципальный служащий. Учитывая тот факт, что у органов местного самоуправления отсутствует обязанность нормативно устанавливать данные критерии и условия и во многих органах местного самоуправления они отсутствуют, не вполне понятна логика законодателя, акцентирующего внимание именно на данных положениях.

2. [Пункт 2 ч. 1 комментируемой статьи](#) гласит, что **муниципальному служащему должны обеспечиваться соответствующие материальные условия**, позволяющие ему исполнять свои должностные обязанности. В соответствии с [п. 8 ч. 10 ст. 35](#) [ФЗ](#) "Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации" определение порядка материально-технического и организационного обеспечения деятельности органов местного самоуправления является исключительной компетенцией представительных органов местного самоуправления.

3. [Пункт 3 ч. 1 комментируемой статьи](#) устанавливает **право муниципального служащего на оплату его труда и получение иных выплат**. Это право муниципального служащего корреспондирует с общими принципами трудового законодательства, установленными [ст. 2](#) [ТК](#) РФ, в первую очередь с таким принципом, как обеспечение права каждого работника на своевременную и в полном размере выплату справедливой заработной платы, обеспечивающей достойное человека существование для него самого и его семьи.

Иные выплаты могут устанавливаться как законами субъектов Российской Федерации, так и муниципальными нормативными актами в соответствии со [ст. 22, 23](#) комментируемого Закона.

Следует отметить **особенности судебной практики** по данному вопросу. До апреля 2013 г.

суды занимали позицию, согласно которой вопросы установления основных и дополнительных гарантий муниципальным служащим урегулированы комментируемым [Законом, ТК РФ](#), которые не предусматривают возможности установления нормативными правовыми актами субъектов Российской Федерации дополнительных гарантий для муниципальных служащих ([Определение Верховного Суда РФ от 30 января 2013 г. N 34-АПГ12-6](#)). Вместе с тем начиная с апреля 2013 г. судебная практика коренным образом изменилась, и суды, принимая решения о законности установления дополнительных гарантий на уровне субъектов Российской Федерации, отмечали, что общие принципы оплаты труда муниципального служащего, в том числе гарантий, предоставляемых муниципальному служащему, установлены [ст. 22 и 23](#) комментируемого Закона, их содержание весьма ясно и определенно указывает на то, что **установление ежемесячных и иных дополнительных выплат, дополнительных гарантий законом субъекта Российской Федерации является основой для правомерного использования органами местного самоуправления бюджетных средств** ([Определение Верховного Суда Российской Федерации от 10 апреля 2013 г. N 51-АПГ13-1](#)).

4. Пункт 4 ч. 1 комментируемой статьи устанавливает **право муниципального служащего на отдых и связанные с ним права**.

Нормальная продолжительность рабочего времени установлена [ст. 91](#) ТК РФ и составляет 40 часов в неделю. Выходные и нерабочие праздничные дни установлены [ст. 111, 112](#) ТК РФ. Нормативное регулирование ежегодного оплачиваемого отпуска более подробно осуществлено в [ст. 21](#) комментируемого Закона (см. [комментарий к ст. 21](#)).

5. В соответствии с п. 5 ч. 1 комментируемой статьи муниципальный служащий имеет **право на информацию**, которая необходима ему для исполнения своих должностных обязанностей, и **на внесение предложений о совершенствовании деятельности** соответствующего органа местного самоуправления, муниципального округа. Правила предоставления информации могут быть предусмотрены правовыми актами (например, инструкцией по делопроизводству, регулирующей порядок направления документов, в том числе рассылки копий документов для ознакомления и т.п.).

Однако, как следует из буквального толкования комментируемой нормы, **муниципальный служащий имеет право на получение необходимой ему информации и материалов независимо от того, установлена возможность их получения правовым актом или нет**. Исключение составляют информация и материалы особого рода:

- во-первых, информация и материалы, в отношении которых установлен конкретный запрет (например, информация, составляющая государственную тайну, не может быть предоставлена муниципальному служащему, не имеющему допуск к государственной тайне; информация, являющаяся персональными данными, не может быть предоставлена муниципальному служащему, если он не имеет к ней допуска, и т.п.);

- во-вторых, информация и материалы, которые не являются необходимыми для исполнения муниципальным служащим своих должностных обязанностей и которые были запрошены ошибочно либо с превышением полномочий.

Порядок внесения предложений о совершенствовании деятельности органа местного самоуправления, муниципального органа комментируемым Законом не установлен, в связи с чем можно предположить, что **такие предложения могут вноситься в любом виде, если это не нарушает запрет**, установленный [п. 9 ч. 1 ст. 14](#) комментируемого Закона, в соответствии с которым муниципальному служащему запрещается допускать публичные высказывания, суждения и оценки, в том числе в средствах массовой информации, в отношении деятельности органа местного самоуправления, избирательной комиссии муниципального образования и их руководителей.

6. Пунктом 6 ч. 1 комментируемой статьи предусмотрено, что муниципальный служащий **вправе участвовать в конкурсе на замещение вакантной должности**. Данное правомочие корреспондирует с положениями [ст. 17](#) комментируемого Закона, которая устанавливает основы определения порядка проведения конкурса (см. [комментарий к ст. 17](#)).

7. Муниципальный служащий в соответствии с п. 7 ч. 1 комментируемой статьи имеет **право на повышение своей квалификации за счет средств соответствующего бюджета**. Рекомендации по повышению квалификации могут даваться по итогам аттестации ([ч. 4 ст. 18](#) комментируемого

Закона) либо быть плановым мероприятием (в соответствии с [п. 3 ст. 32](#) комментируемого Закона повышение квалификации - это одно из приоритетных направлений формирования кадрового состава муниципальной службы).

8. Муниципальный служащий имеет право на защиту своих персональных данных. Регулирование правовых отношений, связанных с защитой персональных данных, осуществляется Федеральным [законом](#) от 27 июля 2006 г. N 152-ФЗ "О персональных данных". Данным Законом предусматриваются меры по защите персональных данных и ответственность за нарушение прав субъекта персональных данных.

9. Муниципальный служащий имеет право на ознакомление с материалами своего личного дела, как это установлено [п. 9 ч. 1 комментируемой статьи](#). Порядок ведения личного дела муниципального служащего урегулирован [ст. 30](#) комментируемого Закона. Комментируемой статьей установлено, что муниципальный служащий вправе не только знакомиться с материалами дела, но и **активно участвовать в их формировании**, приобщая к личному делу письменные объяснения по тому или иному вопросу. Данное право позволяет муниципальному служащему, который считает, что в личном деле содержатся какие-либо данные, не соответствующие действительности, излагать свою версию событий. Это правомочие имеет важное значение. Личные дела муниципальных служащих ведутся, как гласит [ч. 4 ст. 30](#) комментируемого Закона, в порядке, установленном для ведения личного дела государственного гражданского служащего. В соответствии с [Положением](#) о персональных данных государственного гражданского служащего Российской Федерации и ведении его личного дела, утвержденным Указом Президента РФ от 30 мая 2005 г. N 609, в случае перевода муниципального служащего к другому работодателю на государственную или муниципальную службу личное дело передается новому работодателю, который делает вывод о деловых качествах сотрудника и на основании материалов личного дела.

10. Право на объединение в профессиональные союзы является неотъемлемым трудовым правом работника, предусмотренным [ТК РФ](#) и иным законодательством Российской Федерации. В соответствии со [ст. 2](#) Федерального закона от 12 января 1996 г. N 10-ФЗ "О профессиональных союзах, их правах и гарантиях деятельности" **профсоюз** - это добровольное общественное объединение граждан, связанных общими производственными, профессиональными интересами по роду их деятельности, создаваемое в целях представительства и защиты их социально-трудовых прав и интересов. В соответствии со [ст. 30](#) [ТК РФ](#) на локальном уровне интересы конкретных работников представляются первичными профсоюзными организациями. Защита трудовых прав профессиональными союзами посвящена [глава 58](#) [ТК РФ](#).

11. В соответствии с [п. 11 ч. 1 комментируемой статьи](#) муниципальный служащий имеет право на защиту своих прав в установленном законом порядке.

Под **индивидуальным спором** [ст. 381](#) [ТК РФ](#) понимает неурегулированные разногласия между работодателем и работником по вопросам применения трудового законодательства и иных нормативных правовых актов, содержащих нормы трудового права, коллективного договора, соглашения, локального нормативного акта, трудового договора (в том числе об установлении или изменении индивидуальных условий труда), о которых заявлено в орган по рассмотрению индивидуальных трудовых споров. Индивидуальным трудовым спором признается также спор между работодателем и лицом, ранее состоявшим в трудовых отношениях с этим работодателем, а также лицом, изъявившим желание заключить трудовой договор с работодателем, в случае отказа работодателя от заключения такого договора. Порядок разрешения индивидуальных трудовых споров изложен в [главе 60](#) [ТК РФ](#).

[Статья 352](#) [ТК РФ](#) в качестве одного из способов защиты трудовых прав предусматривает **судебную защиту**. В соответствии со [ст. 392](#) [ТК РФ](#) работник имеет право обратиться в суд за разрешением индивидуального трудового спора в течение трех месяцев со дня, когда он узнал или должен был узнать о нарушении своего права, а по спорам об увольнении - в течение одного месяца со дня вручения ему копии приказа об увольнении либо со дня выдачи трудовой книжки. В силу [п. 1 ч. 1 ст. 22](#) [ГПК РФ](#) дела по спорам, возникшим из трудовых правоотношений, подведомственны судам общей юрисдикции.

12. В соответствии с [п. 12 ч. 1 комментируемой статьи](#) муниципальный служащий имеет право на пенсионное обеспечение в соответствии с действующим законодательством. Более подробно правила пенсионного обеспечения регулируются [ст. 24](#) комментируемого Закона (см.

[комментарий к ст. 24\).](#)

13. Муниципальный служащий в общем случае **вправе выполнять иную оплачиваемую работу**. При этом установлены некоторые ограничения. Так, если муниципальный служащий является главой местной администрации, работающим по контракту, то он не вправе выполнять иную оплачиваемую работу.

Муниципальный служащий не вправе выполнять иную оплачиваемую работу, если это повлечет **конфликт интересов**, то есть возникнет ситуация, когда личная заинтересованность (прямая или косвенная) муниципального служащего влияет или может повлиять на объективное исполнение им должностных обязанностей и при которой возникает или может возникнуть противоречие между личной заинтересованностью муниципального служащего и законными интересами общества, способное привести к причинению вреда этим интересам ([ст. 14.1](#) комментируемого Закона). Муниципальный служащий не вправе исполнять иную работу, если это повлечет нарушение запретов и ограничений, установленных [ст. 13, 14](#) комментируемого Закона.

Если выполнение иной оплачиваемой работы не подпадает под указанные выше запреты, муниципальный служащий может ее осуществлять при условии **предварительного письменного уведомления представителя нанимателя (работодателя)**. Следуя буквальному толкованию нормы закона, **предварительное уведомление** необходимо понимать как уведомление, поданное до того, как фактически возникли трудовые правоотношения, то есть до того, как лицо подписало трудовой контракт либо фактически было допущено к работе ([ст. 61, 67](#) ТК РФ).

Статья 12. Основные обязанности муниципального служащего

Комментарий к [статье 12](#)

1. В соответствии с [п. 1 ч. 1 комментируемой статьи](#) муниципальный служащий **обязан соблюдать действующее законодательство и обеспечивать его исполнение**. Обеспечивать исполнение норм действующего законодательства муниципальный служащий обязан в пределах возложенных на него должностных обязанностей. В целом указанная обязанность является, скорее, общим принципом деятельности муниципального служащего и используется чаще при толковании иных норм комментируемого Закона, чем в качестве нормы прямого действия.

2. В соответствии с [п. 2 ч. 1 комментируемой статьи](#) муниципальный служащий **обязан исполнять обязанности в соответствии с должностной инструкцией**. Комментируемый Закон в [ст. 12, 23](#) содержит упоминание о должностной инструкции, однако нигде не расшифровывает ее содержание и юридическое значение. Поскольку комментируемый Закон использует понятие "должностные обязанности в соответствии с должностной инструкцией", логично предположить, что в ней должен содержаться круг трудовых обязанностей муниципального служащего. Остается только догадываться, почему законодатель предполагает, что должностные обязанности должны содержаться в должностной инструкции, а не могут быть в полном объеме предусмотрены в самом трудовом договоре, который муниципальный служащий заключает при поступлении на службу в соответствии со [ст. 16](#) комментируемого Закона и ТК РФ.

В отношении порядка применения должностных инструкций сложилась определенная **судебная практика**, которая может быть применена и к трудовым отношениям в области муниципальной службы. Так, в случае если трудовой договор работника не содержит всего перечня трудовых функций, а часть этих функций предусмотрена должностной инструкцией, то работник в обязательном порядке должен быть ознакомлен с должностной инструкцией под роспись до начала работы, как следует из [ст. 68](#) ТК РФ. В противном случае работодатель не вправе ссылаться на неисполнение работником тех обязанностей, которые указаны в должностной инструкции. Разрешая подобный спор, суд отметил, что "трудовой договор, заключенный с истцом, не содержит должностных обязанностей работника, должностной инструкции по замещаемой Л. должности на момент приема на работу в учреждении не имелось, в период ее работы должностная инструкции также не утверждена, до сведения Л. не доведена, в связи с чем у суда не имеется оснований согласиться с доводами ответчика о правомерности увольнения Л." (Апелляционное [определение](#) Иркутского областного суда от 7 ноября 2013 г. по делу N 33-9120/2013). Исходя из такой практики, логичнее всего должностная инструкция будет

выглядеть как приложение к трудовому договору. Если же должностная инструкция утверждается общей для всех специалистов одного направления деятельности, то работник должен быть с ней ознакомлен в соответствии с требованиями [ст. 68](#) ТК РФ.

3. В соответствии с [п. 3 ч. 1 комментируемой статьи](#) на муниципальном служащем лежит **обязанность соблюдать права граждан и организаций**. Эта норма, так же как и положение [п. 1 ч. 1](#), является общим принципом деятельности, используемым в первую очередь для толкования иных, конкретных, обязанностей муниципального служащего. Комментируемое положение корреспондирует со [ст. 18](#) Конституции РФ, в соответствии с которой права и свободы человека и гражданина определяют смысл, содержание и применение законов, деятельность законодательной и исполнительной власти, местного самоуправления.

4. [Пункт 4 ч. 1 комментируемой статьи](#) возлагает на муниципального служащего **обязанность соблюдать правила, предусмотренные локальными актами, должностной инструкцией**. Данная обязанность корреспондирует с общей нормой [ст. 21](#) ТК РФ, в соответствии с которой работник обязан соблюдать правила внутреннего трудового распорядка, соблюдать трудовую дисциплину и добросовестно исполнять свои трудовые обязанности.

5. Помимо права на повышение квалификации за счет средств местного бюджета ([п. 7 ч. 1 ст. 11](#) комментируемого Закона), муниципальный служащий **обязан самостоятельно поддерживать требуемый уровень квалификации**, как это предусмотрено [п. 5 ч. 1 комментируемой статьи](#). Понятие квалификации работника дается в [ст. 195.1](#) ТК РФ, в соответствии с которой **квалификация работника** - это уровень знаний, умений, профессиональных навыков и опыта работы работника.

6. [Пункт 6 ч. 1 комментируемой статьи](#) содержит **запрет на неправомерное разглашение сведений, составляющих тайну, либо сведений, разглашение которых способно причинить вред человеку и гражданину**.

Общественные отношения, связанные со сведениями, регулирующими государственную тайну, регулируются в первую очередь [Законом](#) РФ от 21 июля 1993 г. N 5485-1 "О государственной тайне". В соответствии со [ст. 2](#) данного Закона **государственная тайна** - это защищаемые государством сведения в области его военной, внешнеполитической, экономической, разведывательной, контрразведывательной и оперативно-розыскной деятельности, распространение которых может нанести ущерб безопасности Российской Федерации. Перечень сведений, отнесенных к государственной тайне, установлен [ст. 5](#) Закона РФ от 21 декабря 1993 г. N 5485-1 "О государственной тайне" и [Указом](#) Президента РФ от 30 ноября 1995 г. N 1203.

К **иной охраняемой федеральным законом тайне** относится информация, прямо обозначенная в федеральном законе как информация ограниченного распространения. В частности, муниципальные служащие наиболее часто сталкиваются со следующими видами охраняемой законом информации ограниченного распространения: персональные данные, сведения о доходах, об имуществе и обязательствах имущественного характера, врачебная, коммерческая тайна, встречаются и иные виды информации ограниченного доступа.

Самые распространенные в практике - это запреты и ограничения, установленные **законодательством о защите персональных данных**. [Статья 3](#) Федерального закона от 27 июля 2006 г. N 152-ФЗ "О персональных данных" определяет **персональные данные** как любую информацию, относящуюся к прямо или косвенно определенному или определяемому физическому лицу (субъекту персональных данных). В соответствии со [ст. 6](#) указанного Закона обработка персональных данных возможна только с согласия самого субъекта персональных данных, за исключением случаев, прямо установленных законом. [Статья 21](#) комментируемого Закона содержит уточнение понятия в части **персональных данных муниципального служащего**, под которыми понимается информация, необходимая представителю нанимателя (работодателю) в связи с исполнением муниципальным служащим обязанностей по замещаемой должности муниципальной службы и касающаяся конкретного муниципального служащего.

В соответствии с [ч. 3 ст. 8](#) ФЗ "О противодействии коррупции" **сведения о доходах, об имуществе и обязательствах имущественного характера**, предоставляемые в соответствии с данным Законом, относятся к информации ограниченного доступа. В случае если гражданин не поступил на муниципальную службу, представленные им сведения в дальнейшем не могут быть

использованы и подлежат уничтожению. Сведения о доходах, об имуществе и обязательствах имущественного характера, представляемые в соответствии с данным [Законом](#), отнесенные в соответствии с федеральным законом к сведениям, составляющим государственную тайну, подлежат защите в соответствии с законодательством Российской Федерации о государственной тайне. Аналогичные положения содержатся и в [ст. 15](#) комментируемого Закона.

В соответствии со [ст. 13](#) Федерального закона от 21 ноября 2011 г. N 323-ФЗ "Об основах охраны здоровья граждан в Российской Федерации" сведения о факте обращения гражданина за оказанием медицинской помощи, состоянии его здоровья и диагнозе, иные сведения, полученные при его медицинском обследовании и лечении, составляют **врачебную тайну**.

В соответствии со [ст. 41](#) Закона РФ от 27 декабря 1991 г. N 2124-1 "О средствах массовой информации" редакция не вправе разглашать в распространяемых сообщениях и материалах **сведения, предоставленные гражданином с условием сохранения их в тайне**. Редакция также обязана сохранять в тайне источник информации и не вправе называть лицо, предоставившее сведения с условием неразглашения его имени, за исключением случая, когда соответствующее требование поступило от суда в связи с находящимся в его производстве делом. Данные нормы [Закона](#) означают, что органы местного самоуправления не вправе требовать от редакции средства массовой информации раскрывать информацию, не подлежащую раскрытию, в том числе и если такая информация касается деятельности самого органа местного самоуправления. В таких случаях целесообразно использовать процедуру судебного раскрытия информации, указанную в цитируемой выше норме.

В соответствии со [ст. 3](#) Федерального закона от 29 июля 2004 г. N 98-ФЗ "О коммерческой тайне" **коммерческая тайна** - это режим конфиденциальности информации, позволяющий ее обладателю при существующих или возможных обстоятельствах увеличить доходы, избежать неоправданных расходов, сохранить положение на рынке товаров, работ, услуг или получить иную коммерческую выгоду. Органы местного самоуправления вправе запрашивать информацию, составляющую коммерческую тайну в соответствии с [ч. 1 ст. 6](#) Федерального закона от 29 июля 2004 г. N 98-ФЗ. В соответствии с данным положением обладатель информации, составляющей коммерческую тайну, по мотивированному требованию органа государственной власти, иного государственного органа, органа местного самоуправления предоставляет им на безвозмездной основе информацию, составляющую коммерческую тайну. Мотивированное требование должно быть подписано уполномоченным должностным лицом, содержать указание цели и правового основания затребования информации, составляющей коммерческую тайну, и срок предоставления этой информации, если иное не установлено федеральными законами. Орган местного самоуправления, получивший информацию, составляющую коммерческую тайну, обязан обеспечить ее охрану и не может разглашать или передавать другим лицам указанную информацию без согласия ее обладателя ([ст. 13](#) Федерального закона от 29 июля 2004 г. N 98-ФЗ).

Законом также защищается информация, составляющая **налоговую, адвокатскую, банковскую, аудиторскую тайну**, предусмотрены и иные виды информации, распространение которых ограничено законом.

Кроме запрета разглашать сведения, составляющие охраняемую законом тайну, комментируемое положение закона содержит и **общий запрет на распространение сведений, которые стали известны муниципальному служащему в связи с исполнением им своих должностных обязанностей и распространение которых может затронуть честь и достоинство человека**. В таком случае, если информация не подпадает под прямой запрет, муниципальный служащий должен самостоятельно определять степень конфиденциальности полученной информации и оценивать вероятность причинения вреда защищаемым законом интересам, правам и свободам человека и гражданина.

7. В соответствии с [п. 7 ч. 1 комментируемой статьи](#) муниципальный служащий **обязан беречь государственное и муниципальное имущество**. Эта норма корреспондирует с обязанностью работника бережно относиться к имуществу работодателя, установленной [ст. 2, 21, 22](#) ТК РФ.

8. Муниципальный служащий **обязан предоставлять сведения о себе и членах своей семьи** в установленном порядке. Комментируемый [Закон](#) к таким случаям относит в первую очередь предоставление сведений о доходах, расходах, об имуществе и обязательствах имущественного

характера, прямое указание на что содержалось и в действовавшей до конца 2011 г. редакции. Однако в связи с совершенствованием законодательства о противодействии коррупции комментируемое положение подверглось правке, в настоящее время действует общая формулировка о предоставлении установленной законодательством информации.

Помимо указанной выше информации об имуществе, муниципальный служащий обязан предоставлять информацию, указанную в п. 16 Положения о персональных данных государственного гражданского служащего Российской Федерации и ведении его личного дела, утвержденного Указом Президента РФ от 30 мая 2005 г. N 609, необходимую для формирования личного дела муниципального служащего.

Муниципальный служащий также обязан предоставлять требуемую информацию в случае оформления допуска к государственной тайне. Отказ от прохождения процедуры оформления допуска к сведениям, составляющим государственную и иную охраняемую федеральным законом тайну, является основанием для прекращения трудовых отношений.

9. Выход из гражданства Российской Федерации, приобретение гражданства иностранного государства могут являться основанием для прекращения муниципальной службы. В связи с этим законодатель устанавливает такую обязанность муниципального служащего, как **сообщение о возникновении перечисленных юридических фактов в день их возникновения**.

10. Пункт 10 ч. 1 комментируемой статьи обязывает муниципального служащего **соблюдать ограничения, выполнять обязательства и не нарушать запреты**. Очевидно, что необходимость соблюдать запреты и исполнять обязанности проистекает из самих обязанностей и запретов, а не из комментируемого положения. Таким образом, данное положение трудно назвать правовой нормой, поскольку оно не осуществляет какого-либо регулирования общественных отношений, в том числе не может выступать и в качестве принципа деятельности муниципального служащего, который можно было бы использовать для толкования неясных положений либо восполнения лакун в правовом регулировании.

11. Пунктом 11 ч. 1 комментируемой статьи предусмотрена **обязанность муниципального служащего уведомлять непосредственного начальника об имеющемся либо возможном конфликте интересов, а также предпринимать меры по его предотвращению**. Понятие конфликта интересов и порядок действий в случае его возникновения определены ст. 14.1 комментируемого Закона (см. комментарий к ст. 14.1).

12. Часть вторая комментируемой статьи регулирует **порядок действий муниципального служащего в случае получения им неправомерного поручения**.

Как следует из комментируемого положения, **неправомерное поручение** - это такое поручение, которое нарушает действующее законодательство. Таким образом, неправомерным не может считаться поручение, которое исполнитель считает нецелесообразным, неверным с точки зрения принятия управленческих решений и т.п.

Комментируемое положение определяет порядок действий муниципального служащего в случае получения им от руководителя неправомерного поручения. Норма предписывает муниципальному служащему **отказаться от такого поручения**, письменно объяснив свою позицию со ссылкой на положения действующего законодательства. В случае если руководитель не согласился с муниципальным служащим, он должен отказаться вторично.

Неправомерное поручение может быть двоякого рода: **очевидно неправомерным и неочевидно неправомерным**. Там, где речь идет, например, о предложении совершить преступление (получить взятку, превысить свои должностные полномочия и т.п.), основания отказа ясны и каких-либо сложностей в толковании вызвать не могут. Более того, такие поручения чаще всего не будут являться собственно поручениями, связанными с исполнением муниципальным служащим своих должностных обязанностей, поскольку большинство из них явно будет выходить за пределы полномочий руководителя и, соответственно, должно предполагать не процедуру отказа от исполнения такого поручения в порядке, предусмотренном ч. 2 комментируемой статьи, а процедуру сообщения о готовящемся либо совершенном правонарушении в порядке, предусмотренном уголовно-процессуальным или административно-процессуальным законодательством Российской Федерации. Если же гипотетически представить себе такую нестандартную ситуацию, в которой руководитель излагает свое очевидно неправомерное требование именно как служебное поручение, то муниципальный служащий

должен будет использовать обе процедуры - и установленную комментируемым положением, и установленную процессуальным законодательством.

Однако очень сложно представить, что на практике руководитель выдаст муниципальному служащему официальное поручение, которое будет очевидно неправомерным. Таким образом, процедура отказа от исполнения неправомерного поручения в подавляющем числе случаев сводится фактически к спору между муниципальным служащим и его руководителем по вопросу о толковании действующего законодательства. Следует учитывать, что если данный спор перейдет в судебную стадию (например, в случае увольнения подчиненного муниципального служащего за неисполнение своих должностных обязанностей), то оценивать законность аргументов сторон будет суд.

Статья 13. Ограничения, связанные с муниципальной службой

Комментарий к [статье 13](#)

1. В соответствии с [п. 1 ч. 1 комментируемой статьи](#) гражданин не может поступать на муниципальную службу и находиться на ней, в случае если он был признан **недееспособным и ограниченно дееспособным**. В соответствии с [п. 1 ст. 29](#) ГК РФ гражданин признается **недееспособным** в случае, если вследствие психического расстройства он не может понимать значения своих действий или руководить ими. Гражданин может быть признан **ограниченно дееспособным**, если вследствие пристрастия к азартным играм, злоупотребления спиртными напитками или наркотическими средствами он ставит свою семью в тяжелое материальное положение ([п. 1 ст. 30](#) ГК РФ). Признание недееспособным и ограниченно дееспособным происходит в судебном порядке по правилам, установленным [главой 31](#) ГПК РФ.

2. В соответствии с [п. 2 ч. 1 комментируемой статьи](#) нахождение на муниципальной службе невозможно в случае, если **по приговору суда гражданин подвергнут наказанию, исключающему возможность прохождения муниципальной службы**. Данная норма корреспондирует с общей нормой [п. 4 ч. 1 ст. 83](#) ТК РФ, согласно которой основанием для прекращения трудового договора по обстоятельствам, не зависящим от воли сторон, является осуждение работника к наказанию, исключающему продолжение прежней работы, в соответствии с приговором суда, вступившим в законную силу.

Такие наказания могут быть двоякого рода:

1) во-первых, это наказания, которыми гражданину **запрещено занимать определенные должности**. [Статья 47](#) УК РФ определяет такие виды наказаний, как лишение права занимать определенные должности, запрещение занимать должности на государственной службе, в органах местного самоуправления. Следует отметить, что ст. 47 УК РФ не в полной мере соотносится с законодательством о местном самоуправлении. В соответствии с [ч. 2 ст. 39](#) ФЗ "Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации" избирательная комиссия муниципального образования является муниципальным органом, который не входит в структуру органов местного самоуправления. Вместе с тем, как следует из [ч. 1 ст. 6](#) комментируемого Закона, должности муниципальной службы могут быть образованы как в органах местного самоуправления, так и в аппарате избирательной комиссии муниципального образования. Таким образом, как следует из буквального толкования [ст. 47](#) УК РФ, суд не вправе определять уголовное наказание в виде запрета занимать должности муниципальной службы в аппарате избирательной комиссии. Однако очевидно, что такое толкование противоречит принципам муниципальной службы, принципам определения уголовного наказания и основано на ошибке законодателя. Данный вопрос должен быть разрешен либо устоявшейся судебной практикой, либо (что является предпочтительным) путем внесения соответствующих изменений в [ст. 47](#) УК РФ.

Как следует из **судебной практики**, суд обязан указать определенные конкретными признаками категории должностей, на которые распространяется запрет (например, должности, связанные с осуществлением функций представителя власти либо организационно-распорядительных или административно-хозяйственных функций) (см. [п. 14](#) Постановления Пленума Верховного Суда РФ от 29 октября 2009 г. N 20 "О некоторых вопросах судебной практики

назначения и исполнения уголовного наказания", а также Определения Верховного Суда РФ от 28 февраля 2013 г. [N 18-Д13-11](#), от 31 октября 2012 г. [N 55-Д12-27](#) и др.). В связи с этим в случае возникновения вопроса о приеме на работу гражданина, которому запрещено замещать определенные должности, необходимо соотносить установленный судом запрет с обязанностями по определенной должности, на основании чего работодателем может быть принято решение о возможности замещения муниципальной должности.

Уголовное наказание в виде запрета занимать определенные должности было предметом проверки в порядке конституционного производства, однако Конституционный Суд РФ вынес лишь определение об отказе в принятии к рассмотрению жалобы по данному вопросу <39>. Вместе с тем Конституционный Суд РФ в своем [Определении](#) подчеркнул, что "установление в законе наказания в виде лишения права занимать определенные должности или заниматься определенной деятельностью в отношении лиц, осужденных за совершение преступлений коррупционного характера, согласуется с положениями [Конвенции](#) ООН против коррупции... и [Конвенции](#) об уголовной ответственности за коррупцию... которые предусматривают в целях обеспечения выполнения договаривающимися сторонами обязательств по защите демократических институтов и ценностей, предупреждению, искоренению коррупции и формированию антикоррупционной политики установление временного запрета на занятие определенных должностей в публичном и частном секторах лицами, осужденными за преступления коррупционного характера";

<39>[Определение](#) Конституционного Суда РФ от 16 февраля 2006 г. N 64-О "Об отказе в принятии к рассмотрению жалобы гражданина Скворцова Николая Борисовича на нарушение его конституционных прав положениями статьи 47 Уголовного кодекса Российской Федерации, пункта 2 части первой статьи 16 Федерального закона "О государственной гражданской службе Российской Федерации", пунктом 3 статьи 20 и абзацем шестым пункта 1 статьи 20.1 Федерального закона "Об основах муниципальной службы в Российской Федерации".

2) во-вторых, наказаниями, исключающими возможность исполнения должностных обязанностей, могут являться наказания, которые, **не предполагая прямого запрета на замещение определенной должности, фактически делают невозможным исполнение должностных обязанностей.** К таким уголовным наказаниям относится в первую очередь наказание в виде лишения свободы ([ст. 56, 57](#) УК РФ), ареста ([ст. 54](#) УК РФ). В связи с тем что при назначении данных наказаний муниципальный служащий фактически не может исполнять свои обязанности, трудовой договор не может быть заключен, а заключенный трудовой договор подлежит расторжению.

3. В соответствии с [п. 3 ч. 1 комментируемой статьи](#) **отказ от прохождения процедуры допуска к сведениям, составляющим государственную тайну**, является основанием для отказа в приеме на работу или расторжения трудового договора с муниципальным служащим в случае, если исполнение должностных обязанностей связано с использованием таких сведений. Порядок допуска к сведениям, составляющим государственную тайну, регулируется [Законом](#) РФ от 21 декабря 1993 г. N 5485-1 "О государственной тайне", [Инструкцией](#) о порядке допуска должностных лиц и граждан Российской Федерации к государственной тайне, утвержденной Постановлением Правительства РФ от 6 февраля 2010 г. N 63, иными правовыми актами, регулирующими допуск к государственной тайне.

4. Лицо не может поступить на муниципальную службу, а также не может находиться на муниципальной службе в случае, если оно **страдает заболеваниями**, перечень которых утвержден уполномоченным Правительством РФ федеральным органом исполнительной власти. В соответствии с [Приказом](#) Минздравсоцразвития РФ от 14 декабря 2009 г. N 984н к таким заболеваниям относятся **психические расстройства** (шизофрения, расстройства привычек, умственная отсталость, в том числе психические расстройства, связанные с употреблением психоактивных веществ), а также тесно связанное с психическим расстройством заболевание нервной системы - **эпилепсия**, которая по своему характеру делает невозможным осуществление должностных обязанностей по должности муниципальной службы. Указанным [Приказом](#) установлены также [Порядок](#) прохождения диспансеризации и [форма](#) заключения медицинской

организации.

5. Пункт 5 ч. 1 комментируемой статьи запрещает замещать муниципальную должность в том случае, если **лицо, которому муниципальный служащий непосредственно подчинен или подконтролен, является его родственником**. Комментируемым положением охватываются случаи соподчинения между муниципальными служащими, а также между главой муниципального образования, возглавляющим местную администрацию. Однако из-под правового регулирования выпадают случаи, когда муниципальный служащий может подчиняться депутату представительного органа муниципального образования (который, например, является председателем представительного органа местного самоуправления) или председателю избирательной комиссии муниципального образования, являющемуся ему близким родственником.

Подчиненность или подконтрольность устанавливается с учетом структуры органа местного самоуправления и должностных обязанностей соответствующего муниципального служащего. Подчиненность и подконтрольность выражается, прежде всего, в том, что муниципальный служащий может получать напрямую от другого лица обязательные к исполнению указания, а также должен отчитываться перед ним о проделанной работе.

Часть 1.1 комментируемой статьи также устанавливает **запрет на занятие должности главы местной администрации в случае близкого родства или свойства с главой муниципального образования**.

6. В соответствии с **пп. 6 и 7 ч. 1 комментируемой статьи** должность муниципальной службы не может замещаться в случае, если **у лица прекращено гражданство Российской Федерации** или гражданство иностранного государства, с которым имеется соответствующий международный договор, либо **лицо получило гражданство иностранного государства либо право на проживание на территории иностранного государства**, с которым у Российской Федерации нет международного договора, позволяющего гражданам данного государства находиться на российской муниципальной службе (более подробно о вопросах гражданства см. **п. 2 комментария к ст. 10**).

7. Пункты 8 и 9 ч. 1 комментируемой статьи предусматривают невозможность поступления на муниципальную службу либо нахождения на муниципальной должности лица, которое **не представило либо представило недостоверные документы, сведения**, требуемые от муниципального служащего, лица, претендующего на поступление на муниципальную должность. Как следует из формулировок комментируемого положения, речь идет о таких недостоверных документах и сведениях, которые представлены лицом **умышленно**, то есть претендент на должность либо муниципальный служащий знал об их недостоверности, но осознанно использовал их в своих целях. Об этом говорят формулировки, которые относятся к представлению документов при поступлении на муниципальную службу: "подложные документы", "заведомо ложные сведения", "заведомо недостоверные или неполные сведения".

К основаниям отказа в заключении трудового договора с лицом рассматриваемая статья относит также непредставление кандидатом на должность необходимых сведений, перечисленных в **ст. 16** комментируемого Закона (см. **комментарий к ст. 16**).

В отношении лица, находящегося на муниципальной службе, комментируемое положение устанавливает такое основание для расторжения трудового договора, как "непредставление предусмотренных федеральными законами сведений". К таким сведениям относятся сведения о доходах, об имуществе и обязательствах имущественного характера, а также сведения о расходах муниципального служащего, а также о расходах своих супруги (супруга) и несовершеннолетних детей по каждой сделке по приобретению земельного участка, другого объекта недвижимости, транспортного средства, ценных бумаг, акций (долей участия, паев в уставных (складочных) капиталах организаций), если сумма сделки превышает общий доход данного лица и его супруги (супруга) за три последних года, предшествующих совершению сделки, и об источниках получения средств, за счет которых совершена сделка.

8. Основанием для отказа в заключении трудового договора либо для расторжения трудового договора с муниципальным служащим является **признание его не прошедшим военную службу по призыву без законных оснований**. Заключение об этом делается призывной комиссией. **Пункт 1.1 ст. 28** Федерального закона от 28 марта 1998 г. N 53-ФЗ "О воинской

обязанности и военной службе" гласит, что при зачислении в запас граждан, не прошедших военную службу по призыву (за исключением граждан: не прошедших военную службу по призыву в связи с освобождением от призыва на законных основаниях; не подлежащих призыву в связи с тем, что в отношении их ведется дознание, следствие либо дело передано в суд; негодных к военной службе по состоянию здоровья; не прошедших военную службу в связи с отсрочкой либо в связи с отменой призывной комиссией субъекта Российской Федерации решения нижестоящей призывной комиссии), призывная комиссия выносит заключение о признании гражданина не прошедшим военную службу по призыву в отсутствие законных на то оснований.

Порядок и условия признания гражданина не прошедшим военную службу по призыву в отсутствие законных оснований определяются [Положением](#) о призыве на военную службу, утвержденным Постановлением Правительства РФ от 11 ноября 2006 г. N 663.

9. Часть 2 комментируемой статьи устанавливает **предельный возраст для поступления на муниципальную службу - 65 лет**. В соответствии с [п. 1 ч. 1 ст. 19](#) комментируемого Закона достижение предельного возраста является также основанием для расторжения трудового договора с муниципальным служащим.

Статья 14. Запреты, связанные с муниципальной службой

Комментарий к [статье 14](#)

1. В соответствии с [п. 1 ч. 1 комментируемой статьи](#) муниципальному служащему **запрещено состоять членом органа управления коммерческой организации**, за исключением случаев, прямо предусмотренных законом или в случаях, когда муниципальный служащий в силу своих должностных обязанностей участвует в управлении такой организацией.

В соответствии со [ст. 50](#) ГК РФ юридическими лицами могут быть организации, преследующие извлечение прибыли в качестве основной цели своей деятельности (коммерческие организации) либо не имеющие извлечение прибыли в качестве такой цели и не распределяющие полученную прибыль между участниками (некоммерческие организации). Юридические лица, являющиеся коммерческими организациями, могут создаваться в форме хозяйственных товариществ и обществ, хозяйственных партнерств, производственных кооперативов, государственных и муниципальных унитарных предприятий.

Муниципальному служащему **может быть поручено** участвовать в органах управления коммерческой организацией в случаях, когда муниципалитет имеет в собственности акции или доли в хозяйственных обществах. В частности, в соответствии со [ст. 39](#) Федерального закона от 21 декабря 2001 г. N 178-ФЗ "О приватизации государственного и муниципального имущества" представителями интересов муниципальных образований в органах управления и ревизионных комиссиях открытых акционерных обществ, обществ с ограниченной ответственностью могут быть лица, замещающие муниципальные должности, а также иные лица. Иными лицами, как правило, выступают именно муниципальные служащие, в обязанности которых входит управление муниципальным имуществом либо действующие по специальному поручению.

2. В соответствии с [п. 2 ч. 1 комментируемой статьи](#) муниципальный служащий **не вправе замещать должности муниципальной службы в случае замещения** следующих должностей:

1) **государственных должностей Российской Федерации либо государственных должностей субъекта Российской Федерации**, к которым в соответствии со [ст. 1](#) ФЗ "О системе государственной службы Российской Федерации" относятся должности, устанавливаемые [Конституцией](#) РФ, федеральными законами для непосредственного исполнения полномочий федеральных государственных органов, и должности, устанавливаемые конституциями (уставами), законами субъектов Российской Федерации для непосредственного исполнения полномочий государственных органов субъектов Российской Федерации;

2) **должностей государственной службы**, к которым в соответствии со [ст. 8](#) ФЗ "О государственной гражданской службе Российской Федерации" относятся должности федеральной государственной гражданской службы, должности государственной гражданской службы субъекта Российской Федерации, воинские должности и должности правоохранительной службы;

3) **муниципальных должностей**, к которым [ст. 2](#) ФЗ "Об общих принципах организации

местного самоуправления в Российской Федерации" относит депутата, члена выборного органа местного самоуправления, выборное должностное лицо местного самоуправления, члена избирательной комиссии муниципального образования, действующей на постоянной основе и являющейся юридическим лицом, с правом решающего голоса. Должности председателя контрольно-счетного органа муниципального образования, заместителя председателя контрольно-счетного органа муниципального образования, аудитора контрольно-счетного органа муниципального образования также могут быть отнесены к муниципальным должностям в соответствии с законом субъекта Российской Федерации;

4) **оплачиваемой выборной должности в органе профессионального союза.** В соответствии со [ст. 77 ТК РФ](#) переход на выборную должность является также общим основанием для расторжения трудового договора. Конкретные выборные оплачиваемые должности устанавливаются профсоюзной организацией самостоятельно, что должно отражаться в уставе профессионального союза в соответствии с требованиями [ст. 7](#) Федерального закона от 12 января 1996 г. N 10-ФЗ "О профессиональных союзах, их правах и гарантиях деятельности".

3. В соответствии с [п. 3 ч. 1 комментируемой статьи](#) муниципальный служащий **не вправе заниматься предпринимательской деятельностью.** В соответствии со [ст. 23 ГК РФ](#) гражданин вправе заниматься предпринимательской деятельностью без образования юридического лица с момента государственной регистрации в качестве индивидуального предпринимателя. Вместе с тем судами предпринимательской деятельностью признается и такая деятельность, при которой гражданин не зарегистрирован в качестве индивидуального предпринимателя, однако фактически осуществляет самостоятельную, осуществляемую на свой риск деятельность, направленную на систематическое получение прибыли от пользования имуществом, продажи товаров, выполнения работ или оказания услуг, как это определено в [ст. 2 ГК РФ](#) (см. [п. 13](#) Постановления Пленума Верховного Суда РФ от 24 октября 2006 г. N 18 "О некоторых вопросах, возникающих у судов при применении Особенной части Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях").

4. В соответствии с [п. 4 ч. 1 комментируемой статьи](#) муниципальный служащий **не может быть поверенным или представителем по делам третьих лиц в органе, в котором он работает либо который ему подчинен.**

Комментируемое положение направлено на предотвращение возможности использования муниципальным служащим своего положения в личных целях, поскольку в описанных случаях муниципальный служащий может действовать в интересах третьих лиц, используя свое влияние, что противоречит целям и задачам органов местного самоуправления, муниципальных органов.

5. В соответствии с [п. 5 ч. 1 комментируемой статьи](#) муниципальный служащий **не вправе получать в связи со своим должностным положением или в связи с исполнением им своих обязанностей вознаграждения в любой форме от физических, юридических лиц.**

Исключение устанавливается для подарков, полученных муниципальным служащим в связи с протокольными мероприятиями, служебными командировками и другими официальными мероприятиями. Такие подарки признаются муниципальной собственностью и передаются по акту в тот орган, в котором муниципальный служащий замещает должность, если иное не предусмотрено ГК РФ. [Пунктом 2 ст. 575 ГК РФ](#) установлено, что запрет на дарение не распространяется на случаи дарения муниципальным служащим подарков в связи с официальными мероприятиями. Подарки, стоимость которых составляет **больше трех тысяч рублей**, признаются муниципальной собственностью и передаются служащим в тот орган, в котором он замещает муниципальную должность. Таким образом, комментируемое положение вкпе с ГК РФ обязывает муниципального служащего передавать в соответствующий орган только те подарки, стоимость которых составляет свыше трех тысяч рублей.

Понятие подарка и порядок передачи его в соответствующий орган предусмотрены Типовым [положением](#) о сообщении отдельными категориями лиц о получении подарка в связи с их должностным положением или исполнением ими служебных (должностных) обязанностей, сдаче и оценке подарка, реализации (выкупе) и зачислении средств, вырученных от его реализации, утвержденным Постановлением Правительства РФ от 9 января 2014 г. N 10 (далее - Положение о подарках). В соответствии с [п. 2](#) данного Положения **подарком, полученным в связи с протокольными мероприятиями, служебными командировками и другими официальными**

мероприятиями, считается подарок, полученный лицом, замещающим государственную (муниципальную) должность, служащим, работником от физических (юридических) лиц, которые осуществляют дарение исходя из должностного положения одаряемого или исполнения им служебных (должностных) обязанностей, за исключением канцелярских принадлежностей, которые в рамках протокольных мероприятий, служебных командировок и других официальных мероприятий предоставлены каждому участнику указанных мероприятий в целях исполнения им своих служебных (должностных) обязанностей, цветов и ценных подарков, которые вручены в качестве поощрения (награды).

Положением о подарках предусматривается порядок обращения муниципального служащего с заявлением о получении подарка, его оценке, передаче и, если стоимость подарка составляет менее трех тысяч рублей, его возвращении служащему.

Следует обратить внимание на коллизию между нормами комментируемого **Закона** и положениями **ст. 575** ГК РФ. Как уже говорилось, комментируемое положение запрещает муниципальному служащему принимать любые подарки, за исключением полученных на официальных мероприятиях. Вместе с тем **ст. 575** ГК РФ помимо возможности дарения муниципальным служащим подарков, полученных на официальных мероприятиях, содержит еще одну оговорку. **Пункт 1 ст. 575** ГК РФ гласит, что не допускается дарение муниципальным служащим, **за исключением обычных подарков, стоимость которых не превышает трех тысяч рублей**. Данную коллизию можно при желании разрешать с помощью различных коллизионных норм и правил, однако в связи с тем, что за нарушение запретов, установленных **ст. 13** комментируемого Закона, может последовать такая мера ответственности, как расторжение трудового договора (**п. 3 ч. 1 ст. 19** комментируемого Закона), муниципальному служащему рекомендуется не принимать подарки независимо от их стоимости.

6. В соответствии с **п. 6 ч. 1 комментируемой статьи** муниципальному служащему **воспрещается выезжать в командировки за счет средств физических и юридических лиц**, за исключением случаев, прямо указанных в комментируемом пункте.

Данный **пункт** перекликается с прокомментированным выше **п. 5** и преследует ту же цель - не допустить получение муниципальным служащим вознаграждений от заинтересованных лиц в какой-либо форме за выполнение своих должностных обязанностей.

7.Пунктом 7 ч. 1 комментируемой статьи муниципальному служащему запрещается **использовать муниципальное имущество в целях, не связанных с исполнением должностных обязанностей**.

Данная норма корреспондирует с обязанностью работника бережно относиться к имуществу работодателя, установленной **ст. 2, 21, 22** ТК РФ.

8. Муниципальному служащему **запрещено разглашать в целях, не связанных с муниципальной службой, информацию, которая стала ему известна в связи с исполнением служебных обязанностей**.

Комментируемое положение соотносится с положениями **п. 6 ч. 1 ст. 12** комментируемого Закона, однако устанавливает более строгий запрет на разглашение и использование **любой** служебной информации в целях, не связанных с муниципальной службой. При этом такая информация не обязательно должна относиться к конфиденциальной, а может просто быть полученной в связи с исполнением служебных обязанностей.

9. В соответствии с **п. 9 ч. 1 комментируемой статьи** муниципальный служащий **не вправе допускать высказывания, суждения и оценки в отношении органов местного самоуправления, избирательной комиссии муниципального образования**, если это не относится к его должностным обязанностям.

Аналогичный запрет на публичные высказывания, установленный в отношении государственных служащих, был предметом рассмотрения Конституционного Суда РФ. В своем **Постановлении**⁴⁰ Конституционный Суд указал, что в рамках своей профессиональной служебной деятельности служащие обеспечивают исполнение полномочий органов власти, поэтому публичное выражение ими, в том числе в средствах массовой информации, суждений и оценок, имеющих смысл возражения или порицания, может не только затруднить поддержание отношений служебной лояльности и сдержанности, но и подорвать авторитет государственной власти как неперемное условие успешного решения возложенных на нее задач, связанных в том

числе с защитой прав и свобод человека и гражданина, суверенитета и государственной целостности, т.е. с основами конституционного строя Российской Федерации, и тем самым создать препятствия или сделать невозможным эффективное осуществление органами государственной власти своих полномочий, а следовательно, лишить государственную службу ее конституционного и практического смысла. Равным образом **недопустимо публичное выражение** государственным служащим в адрес государственного органа или должностного лица, особенно вышестоящего, суждений и оценок в смысле похвальном и одобрительном, поскольку такие действия способствуют укоренению отношений личной преданности, бюрократической сплоченности, покровительства и внеслужебной зависимости нижестоящих служащих от вышестоящих.

<40>**Постановление** Конституционного Суда Российской Федерации от 30 июня 2011 г. N 14-П "По делу о проверке конституционности положений пункта 10 части 1 статьи 17 Федерального закона "О государственной гражданской службе Российской Федерации" и статьи 20.1 Закона Российской Федерации "О милиции" в связи с жалобами граждан Л.Н. Кондратьевой и А.Н. Мумолина".

Вместе с тем, как подчеркнул Конституционный Суд, в отдельных случаях лояльность служащего, понимаемая как формальное соблюдение запрета на выражение суждений, мнений и оценок, может затруднить или сделать невозможной защиту публичных интересов, законности, конституционных прав и свобод граждан, иных конституционных ценностей, при том что установленные законом в этих целях средства, включая отказ от исполнения неправомерных поручений, сообщение о коррупционных и других преступлениях, предложения о совершенствовании работы и т.п., могут быть недостаточными, безрезультатными или несоразмерно рискованными. В частности, это может иметь место в тех случаях, когда нарушение носит системный характер и в него намеренно или объективно вовлечены служащие (большая или влиятельная их часть) определенного структурного подразделения, в котором осуществляется государственная служба, что побуждает их к **противодействию мерам, предназначенным обеспечить публичный интерес**, включая борьбу с коррупцией, замкнутостью, неэффективностью государственной службы.

Таким образом, следуя позиции Конституционного Суда, муниципальный служащий должен **самостоятельно оценивать** общественную значимость и мотивы, соотношение причиненного (могущего быть причиненным) им ущерба для государственных или общественных интересов с ущербом, предотвращенным в результате соответствующих действий служащего, наличие либо отсутствие возможности у служащего защитить свои права или государственные либо общественные интересы, нарушение которых послужило поводом для его публичного выступления, иными предусмотренными законом способами и другие значимые обстоятельства.

10. В соответствии с **п. 10 ч. 1 комментируемой статьи** муниципальный служащий **не вправе принимать награды и звания (за исключением научных) от организаций, взаимодействие с которыми входит в его должностные обязанности**, если на это нет разрешения главы местного самоуправления. Муниципальный служащий должен запрашивать разрешение на получение награды или звания **у главы муниципального образования** независимо от того, где работает сам муниципальный служащий.

11. Запрет, изложенный в **п. 11 ч. 1 комментируемой статьи**, является аналогичным запрету, установленному **подп. "б" п. 7 ст. 48** Федерального закона от 12 июня 2002 г. N 67-ФЗ "Об основных гарантиях избирательных прав и права на участие в референдуме граждан Российской Федерации", в соответствии с которым **запрещается проводить предвыборную агитацию, агитацию по вопросам референдума, выпускать и распространять любые агитационные материалы, в том числе и муниципальным служащим при исполнении ими своих должностных или служебных обязанностей и (или) с использованием преимуществ своего должностного или служебного положения.**

В соответствии с **пп. 3 и 4 ст. 2** Федерального закона от 12 июня 2002 г. N 67-ФЗ **агитация по вопросам референдума** - это деятельность, осуществляемая в период кампании референдума и имеющая целью побудить или побуждающая участников референдума поддержать инициативу проведения референдума либо отказаться от такой поддержки, голосовать либо отказаться от

голосования на референдуме, поддержать либо отвергнуть вынесенный на референдум вопрос. **Предвыборная агитация** - это деятельность, осуществляемая в период избирательной кампании и имеющая целью побудить или побуждающая избирателей к голосованию за кандидата, кандидатов, список, списки кандидатов или против него (них). **Пункт 2 ст. 48** Федерального закона от 12 июня 2002 г. N 67-ФЗ дает более полное понятие предвыборной агитации, в соответствии с которым **предвыборной агитацией, осуществляемой в период избирательной кампании, признаются:**

а) призывы голосовать за кандидата, кандидатов, список, списки кандидатов либо против него (них);

б) выражение предпочтения какому-либо кандидату, избирательному объединению, в частности, указание на то, за какого кандидата, за какой список кандидатов, за какое избирательное объединение будет голосовать избиратель (за исключением случая опубликования (обнародования) результатов опроса общественного мнения в соответствии с **п. 2 ст. 46** Федерального закона от 12 июня 2002 г. N 67-ФЗ);

в) описание возможных последствий в случае, если тот или иной кандидат будет избран или не будет избран, тот или иной список кандидатов будет допущен или не будет допущен к распределению депутатских мандатов;

г) распространение информации, в которой явно преобладают сведения о каком-либо кандидате (каких-либо кандидатах), избирательном объединении в сочетании с позитивными либо негативными комментариями;

д) распространение информации о деятельности кандидата, не связанной с его профессиональной деятельностью или исполнением им своих служебных (должностных) обязанностей;

е) деятельность, способствующая созданию положительного или отрицательного отношения избирателей к кандидату, избирательному объединению, выдвинувшему кандидата, список кандидатов.

12. Пункт 12 ч. 1 комментируемой статьи содержит **запрет муниципальному служащему использовать свое должностное положение в интересах общественных объединений** (в том числе политических партий) либо выражать свое отношение к ним в качестве муниципального служащего.

В соответствии со **ст. 5** Федерального закона от 19 мая 1995 г. N 82-ФЗ "Об общественных объединениях" под **общественным объединением** понимается добровольное, самоуправляемое, некоммерческое формирование, созданное по инициативе граждан, объединившихся на основе общности интересов для реализации общих целей, указанных в уставе общественного объединения. В соответствии со **ст. 7** данного Федерального закона общественные объединения могут существовать как общественная организация; общественное движение; общественный фонд; общественное учреждение; орган общественной самодеятельности; политическая партия.

Такой вид общественного объединения, как политическая партия, регулируется специальным законом. В соответствии со **ст. 3** Федерального закона от 11 июля 2001 г. N 95-ФЗ "О политических партиях" под **политической партией** понимается общественное объединение, созданное в целях участия граждан Российской Федерации в политической жизни общества посредством формирования и выражения их политической воли, участия в общественных и политических акциях, в выборах и референдумах, а также в целях представления интересов граждан в органах государственной власти и органах местного самоуправления.

13. Пункт 13 ч. 1 комментируемой статьи содержит **запрет муниципальному служащему создавать в органах местного самоуправления, муниципальных органах структуры общественных объединений**, в том числе политических партий.

Исключение составляют два вида объединений. Во-первых, это **профессиональные союзы**, под которыми в соответствии со **ст. 2** Федерального закона от 12 января 1996 г. N 10-ФЗ понимаются добровольные общественные объединения граждан, связанных общими производственными, профессиональными интересами по роду их деятельности, создаваемые в целях представительства и защиты их социально-трудовых прав и интересов.

Во-вторых, это органы общественной самодеятельности (в том числе ветеранские, которые закон выделяет особо). Под **органами общественной самодеятельности** **ст. 12** Федерального

закона от 19 мая 1995 г. N 82-ФЗ понимает не имеющие членства общественные объединения, целью которых является совместное решение различных социальных проблем, возникающих у граждан по месту жительства, работы или учебы, направленное на удовлетворение потребностей неограниченного круга лиц, чьи интересы связаны с достижением уставных целей и реализацией программ органов общественной самодеятельности по месту их создания.

Закон запрещает муниципальному служащему также **способствовать созданию** указанных структур. Под **способствованием** следует понимать любые действия, которые облегчают либо делают возможным создание структур общественных объединений.

14. В соответствии с **п. 14 ч. 1 комментируемой статьи** муниципальному служащему запрещается использовать такой способ разрешения трудовых споров, как забастовка (ст. 409 ТК РФ). Вместе с тем комментируемое положение **запрещает прекращать исполнение должностных обязанностей в целях урегулирования не только коллективного спора, но и индивидуального**. В связи с этим, по нашему мнению, муниципальный служащий не вправе пользоваться возможностью прекращать работу в случае задержки выплаты заработной платы более чем на 15 дней (ч. 2 ст. 142 ТК РФ). Несмотря на то что муниципальные служащие не указаны в числе исключений в ст. 142 ТК РФ, **в данном случае будет действовать общий запрет**, сформулированный в комментируемом положении, поскольку ситуация с задержкой заработной платы и приостановлением работы на этом основании подпадает под признаки индивидуального трудового спора, указанные в ст. 381 ТК РФ.

15. Пунктом **15 ч. 1 комментируемой статьи** муниципальному служащему **запрещается входить в состав органов иностранных некоммерческих неправительственных организаций**, если иное не предусмотрено международными договорами и действующим законодательством. При этом, как следует из буквального прочтения комментируемого положения, муниципальному служащему запрещается входить только в состав **органов** данных организаций.

16. Пункт **16 ч. 1 комментируемой статьи** содержит **запрет для муниципальных служащих на занятие деятельностью, оплачиваемой исключительно за счет иностранных субъектов**, перечисленных в комментируемом пункте (иностранные государства, международные и иностранные организации, иностранные граждане и лица без гражданства), **без письменного разрешения представителя нанимателя (работодателя)**. Это означает, что муниципальный служащий обязан получить письменное разрешение работодателя до того момента, как он начнет заниматься указанной оплачиваемой деятельностью.

17. Часть **вторая комментируемой статьи** предусматривает **запрет для муниципального служащего, замещающего должность главы местной администрации по контракту, заниматься иной оплачиваемой деятельностью**. Исключение составляет научная, преподавательская и иная творческая деятельность, при условии, что она не финансируется исключительно за счет средств иностранных государств, международных и иностранных организаций, иностранных лиц и лиц без гражданства. Как видно из комментируемого положения, подход к регулированию запретов в отношении муниципального служащего, занимающего пост главы местной администрации по контракту, принципиально иной, нежели к формулированию запретов для других служащих. Если для муниципальных служащих запреты установлены по принципу "Разрешено все, что не запрещено", то для главы местной администрации, замещающего должность по контракту, установлен противоположный принцип - "Запрещено все, кроме того, что прямо разрешено".

Комментируемое положение содержит также запрет, аналогичный изложенному в **п. 15 ч. 1 комментируемой статьи**, относительно вхождения в состав органов иностранных некоммерческих неправительственных организаций.

18. Как уже указывалось, **п. 8 ч. 1 комментируемой статьи** установлен запрет на разглашение информации, ставшей известной муниципальному служащему в связи с его должностными обязанностями. **Часть 3 комментируемой статьи** распространяет этот запрет и на **лиц, которые уволились с муниципальной службы**.

19. В соответствии с **ч. 4 комментируемой статьи** гражданин, замещавший должность муниципального служащего, **в течение двух лет после увольнения не вправе замещать должности в организациях, в отношении которых данный гражданин выполнял функции муниципального (административного) управления**. Замещение таких должностей возможно только с согласия комиссии по соблюдению требований к служебному поведению муниципальных служащих и

урегулированию конфликта интересов. С данным запретом корреспондирует обязанность муниципального служащего и его нового работодателя в течение двух лет после увольнения сообщать бывшему работодателю о своем месте работы (ст. 64.1 ТК РФ).

Статья 14.1. Урегулирование конфликта интересов на муниципальной службе

Комментарий к статье 14.1

1. Части 1 и 2 комментируемой статьи определяют понятие конфликта интересов. Если говорить обобщенно, то под **конфликтом интересов** комментируемая статья понимает такую материальную заинтересованность муниципального служащего, которая вступает в противоречие с публичными интересами и способна причинить им вред.

Таким образом, понятию "конфликт интересов" присущи следующие **признаки**:

1) у муниципального служащего имеется личная заинтересованность в виде материальной выгоды;

2) личная заинтересованность вступает в противоречие с публичными интересами и влияет (может повлиять) на объективное исполнение им должностных обязанностей, в том числе вступает в противоречие с законными интересами гражданина и общества;

3) личная заинтересованность муниципального служащего может привести к причинению вреда интересам гражданина и общества.

Понятие конфликта интересов корреспондирует с положениями, изложенными в ст. 10 ФЗ "О противодействии коррупции", где дается схожее определение конфликта интересов и личной заинтересованности.

2. Некоторые авторы считают конфликт интересов результатом противоправного поведения муниципального служащего. "Возникновение конфликта интересов, - пишет О.В. Казаченкова, - ...обусловлено прежде всего ненадлежащей реализацией конституционных принципов защиты и охраны прав и свобод человека и гражданина, нарушением принципов гражданской и муниципальной службы, отклоняющимися от нормы действиями и поведением государственного и муниципального служащего, последствиями которых выступают необъективное исполнение такими служащими должностных (служебных) обязанностей, противоречие между личной заинтересованностью и законными интересами граждан, организаций, общества, государства, причинение вреда этим законным интересам" <41>.

<41> Казаченкова О.В. **Актуальные вопросы урегулирования конфликта интересов** на государственной и муниципальной службе // Государственная власть и местное самоуправление. 2010. N 2. С. 4.

Однако с такой трактовкой конфликта интересов нельзя согласиться по следующим причинам.

Во-первых, комментируемая **статья**, как и иное действующее законодательство, не определяет личную заинтересованность муниципального служащего, в результате которой возник конфликт интересов, как противоправную, незаконную и т.п.

Во-вторых, даже упоминание в **ч. 2 комментируемой статьи** такой разновидности доходов, как неосновательное обогащение, не означает, что конфликт интересов, родившийся в результате получения неосновательного обогащения, возник из противоправной ситуации, так как основание получения доходов не влияет на наличие или отсутствие конфликта интересов, влияет только сам факт наличия заинтересованности.

В-третьих, если муниципальный служащий наносит вред охраняемым законом интересам "отклоняющимися от нормы действиями", которыми "нарушает принципы муниципальной службы", то это поведение необходимо квалифицировать как трудовое, административное правонарушение либо как преступление (в зависимости от конкретных действий), а не как конфликт интересов.

В-четвертых, муниципальный служащий, как уже говорилось, может получать доходы помимо оплаты труда, если это прямо не запрещено законодательством (за исключением

муниципального служащего, являющегося главой местной администрации по контракту, в отношении которого действует иной принцип). В такой ситуации конфликт интересов может проявляться лишь эпизодически, в целом же получение иных доходов может никоим образом не противоречить интересам человека и общества и не причинять им вреда.

Таким образом, **трактовка конфликта интересов как следствия противоправного поведения муниципального служащего, по нашему мнению, неверна.**

3. Личная заинтересованность, как следует из ч. 2 комментируемой статьи, - это доходы в любой форме, возможность получения которых вытекает из реализации должностных обязанностей.

В целом формулировка, приведенная в комментируемом положении, отличается неясностью. Так, не вполне понятно употребление термина "**доходы (неосновательное обогащение)**". Если предположить, что законодатель имел в виду, что все доходы, которые могут быть получены в результате исполнения должностных обязанностей, являются неосновательным обогащением, то толкование данного определения еще более усложняется.

Во-первых, законодатель употребляет в данном определении два понятия из гражданского законодательства, ставя второе из них в скобки, которое, следуя логике формулирования терминов, должно быть разъяснением первого. Однако в гражданском законодательстве понятия "доходы" и "неосновательное обогащение" не являются идентичными по объему, поэтому понятие "неосновательное обогащение" никак не может разъяснять смысл термина "доходы". Если же законодатель имел в виду иное значение термина "неосновательное обогащение" (например, как доход, полученный в нарушение принципов объективного исполнения должностных обязанностей), то это следовало оговорить особо.

Во-вторых, если законодатель пишет, что любые доходы в денежной либо натуральной форме являются неосновательным обогащением, то непонятно, почему для доходов в виде материальной выгоды такой оговорки не делается.

Ситуация усугубляется тем, что определение понятия личной заинтересованности, даваемое в комментируемом положении, **не позволяет отграничить денежное содержание, законно получаемое муниципальным служащим за исполнение своих должностных обязанностей, от иных доходов, которые порождают конфликт интересов**, поскольку и те, и другие доходы подпадают под определение "получение муниципальным служащим доходов при исполнении должностных обязанностей". Возможно, если толковать понятие личной заинтересованности как общее понятие (получение и денежного содержания, и иных доходов), а затем проводить его системное толкование в совокупности с нормой **ч. 1 комментируемой статьи**, говорящей, что к конфликту интересов может привести не всякая личная заинтересованность, а только такая, которая влияет на объективность принимаемых решений, то мы сможем избавиться от некорректности даваемого определения. Однако подобное толкование будет крайне натянутым из-за его громоздкости, а также из-за того, что в таком контексте термин "неосновательное обогащение" становится еще менее понятным.

Из изложенного следует, что дефинитивная норма, изложенная в **ч. 2 комментируемой статьи, требует системного толкования**, в том числе и с учетом целей и задач, которые преследовал законодатель при регулировании конфликта интересов. При толковании следует исходить из того, что **целью предотвращения конфликта интересов** является исключение возможности причинения вреда защищаемым интересам общества, а также максимально объективное исполнение муниципальным служащим своих обязанностей. Таким образом, **личную заинтересованность** следует понимать как ситуацию, при которой муниципальный служащий при исполнении своих должностных обязанностей может получить доход, не являющийся денежным вознаграждением.

4. Часть 2 комментируемой статьи определяет **виды доходов, которые может получить лицо при личной заинтересованности, а также круг лиц, которые могут получить данные доходы.**

Закон гласит, что доходы, составляющие личную заинтересованность, могут иметь денежную форму. В соответствии со **ст. 140** ГК РФ деньги могут быть получены как в рублях, так и в валюте, путем наличных либо безналичных расчетов.

Доход может быть получен в натуральной форме, то есть в виде товаров, работ и услуг, а

также в виде материальной выгоды, в том числе в виде сохранения собственных доходов (получение скидки, оплата товаров, работ, услуг третьим лицом и т.п.).

Муниципальный служащий считается имеющим личную заинтересованность в случае, если доход получает он сам, а также его родители, супруги, дети, братья, сестры, а также братья, сестры, родители, дети супругов и супруги детей, а также иные граждане и финансовые организации, с которыми муниципальный служащий связан финансовыми или иными обязательствами.

5. Части 2.1, 2.2 и 3 комментируемой статьи устанавливают возможные варианты предотвращения или урегулирования конфликта интересов. К таким вариантам относятся:

1) **изменение должностного или служебного положения** муниципального служащего, которое может состоять как в исключении соответствующих функций из должностных обязанностей муниципального служащего, так и в общем отстранении от должности. При этом на представителя нанимателя (работодателя) возлагается обязанность по предотвращению или урегулированию ставшего ему известным конфликта интересов, вплоть до отстранения муниципального служащего от должности (с сохранением денежного содержания на данный период);

2) **отказ от получения доходов** (законодатель пользуется термином "выгода", что не вполне соответствует терминологии **части 2 комментируемой статьи**), которые стали причиной возникновения конфликта интересов;

3) **передача** ценных бумаг, долей в уставных капиталах в доверительное управление.

6. Части 2.3 и 3.1 устанавливают **ответственность муниципального служащего за непринятие мер по предотвращению или урегулированию конфликта интересов**. Ответственность в виде увольнения с муниципальной службы предусмотрена как для муниципального служащего, являющегося стороной конфликта интересов, так и для муниципального служащего, исполняющего функции нанимателя (работодателя).

Ответственность для муниципального служащего, являющегося представителем нанимателя (работодателем), наступает только в том случае, если ему стало известно о возникновении у подчиненного личной заинтересованности, которая может привести к конфликту интересов.

7. Для обеспечения соблюдения муниципальными служащими служебного поведения и урегулирования конфликтов интересов могут создаваться **специальные комиссии**, на что указывается в **ч. 4 комментируемой статьи**. Создание комиссий по соблюдению требований к служебному поведению и урегулированию конфликтов интересов является правом, а не обязанностью для органов местного самоуправления, муниципальных органов. Однако такие комиссии рекомендуется создавать, поскольку вопросы, рассматриваемые ими, могут возникнуть в практике любого органа местного самоуправления, муниципального органа. К компетенции данной комиссии, помимо рассмотрения вопросов о конфликте интересов, относятся также вопросы соблюдения требований к служебному поведению муниципального служащего и выдачи согласия на замещение лицом, ранее занимавшим должности муниципальной службы, должностей на условиях трудового договора, если отдельные функции муниципального (административного) управления данной организацией входили в должностные (служебные) обязанности муниципального служащего (**ч. 4 ст. 14 комментируемого Закона**).

Статья 14.2. Требования к служебному поведению муниципального служащего

Комментарий к [статье 14.2](#)

1. Комментируемая [статья регулирует отношения в области этики служебного поведения](#), именно поэтому диспозиции комментируемых норм содержат массу оценочных признаков: "исполнять обязанности добросовестно", "обеспечивать беспристрастное отношение", "соблюдать нейтральность", "проявлять корректность" и т.п. Нормы, сформулированные в комментируемой [статье](#), должны использоваться, прежде всего, как принципы исполнения должностных обязанностей муниципальным служащим, однако многие из них являются нормами прямого действия (например, предписание проявлять корректность в общении, запрет создания конфликтных ситуаций могут использоваться как нормы прямого действия, а норма о

добросовестном исполнении обязанностей - как принцип толкования в случае возникновения спорных вопросов о надлежащем исполнении муниципальным служащим своих обязанностей).

2. В соответствии с [п. 1 ч. 1 комментируемой статьи](#) муниципальный служащий обязан **добросовестно** исполнять свои должностные обязанности. Добросовестное исполнение обязанностей в данном контексте необходимо понимать как ситуацию, когда муниципальный служащий прилагает разумные усилия для исполнения возложенных на него обязанностей, в том числе имея в виду цели и задачи, стоящие перед органами местного самоуправления. Одна из главных задач органов публичной власти, в том числе органов местного самоуправления, установлена [ст. 18](#) Конституции РФ, которая гласит, что права и свободы человека и гражданина определяют деятельность местного самоуправления.

Муниципальный служащий должен исполнять должностные обязанности **на высоком профессиональном уровне**, то есть постоянно совершенствуя свои знания, навыки и умения, применяемые им в работе.

3. [Пункты 2, 3, 4 ч. 1 комментируемой статьи](#) обязывают муниципального служащего быть **беспристрастным и объективным** при исполнении своих должностных обязанностей. Муниципальный служащий не должен отдавать предпочтение каким-либо физическим либо юридическим лицам исходя из личных имущественных, политических, конфессиональных, профессиональных, групповых и иных интересов.

4. [Пункты 5, 9 ч. 1 комментируемой статьи](#) предписывают муниципальному служащему быть **корректным** в обращении с гражданами, в том числе **не допускать конфликтных ситуаций**.

Очевидно, что муниципальный служащий должен проявлять корректность в обращении не только с гражданами (как это указано в [п. 5 ч. 1 комментируемой статьи](#)), но и с лицами без гражданства и с лицами, в отношении которых не имеется данных о наличии гражданства.

Закон предписывает муниципальному служащему не допускать конфликтных ситуаций только в том случае, если они **способны нанести ущерб** его репутации или авторитету муниципального органа. Поскольку в любой деятельности абсолютно избежать конфликтов невозможно, то закон предписывает не допускать только таких конфликтных ситуаций, которые связаны с нарушением муниципальным служащим своих должностных обязанностей, в том числе с нарушением требований [п. 5 ч. 1 комментируемой статьи](#).

Комментируемое положение предписывает воздерживаться от конфликтных ситуаций, способных нанести ущерб репутации **муниципального органа**. В соответствии с [ч. 2 ст. 39](#) ФЗ "Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации" муниципальным органом является только избирательная комиссия муниципального образования, представительный орган местного самоуправления, местная администрация и другие органы являются органами местного самоуправления. Очевидно, что законодатель при формулировании нормы допустил ошибку, связанную с низким качеством подготовки законопроекта, поскольку буквальное толкование данной нормы, в соответствии с которым данное требование относится только к случаям, способным причинить ущерб репутации избирательной комиссии, явно неразумно. Толковать данную норму предлагается расширительно: "не допускать конфликтных ситуаций, способных нанести ущерб авторитету органов местного самоуправления, муниципального органа".

5. [Пункты 6 и 7 ч. 1 комментируемой статьи](#) предписывают муниципальному служащему **проявлять уважение к этническим, религиозным и социальным традициям и обычаям**. Данное требование соотносится с более общими требованиями, перечисленными в [п. 2, 3, 4, 5 ч. 1 комментируемой статьи](#), однако предписывает не только быть объективным и корректным в вопросах, касающихся культурных различий, но и принимать решения с учетом того, что не всеми лицами данные решения могут быть восприняты одинаково.

6. [Пункт 8 ч. 1 комментируемой статьи](#) предписывает муниципальному служащему **способствовать межнациональному и межконфессиональному согласию**. Данная обязанность, в отличие от описанных выше обязанностей соблюдать нейтральность, быть корректным и т.п., является не обязанностью воздерживаться от совершения каких-то действий, а обязанностью совершать активные действия, направленные на достижение межнационального и межконфессионального согласия.

7. [Часть 2 комментируемой статьи](#) предписывает муниципальному служащему, являющемуся

руководителем, совершать действия, направленные на **предотвращение случаев принуждения муниципальных служащих к участию в деятельности политических партий, других общественных и религиозных объединений**. Таким образом, на руководителя законом возлагается не только функция охраны прав и свобод подчиненных ему муниципальных служащих, но и функция обеспечения соблюдения иными муниципальными служащими запретов, установленных [п. 12, 13 ч. 1 ст. 14](#) комментируемого Закона, [п. 2, 3, 4 ч. 1 комментируемой статьи](#).

Статья 15. Представление сведений о доходах, расходах, об имуществе и обязательствах имущественного характера

Комментарий к [статье 15](#)

1. В соответствии с [ч. 1 комментируемой статьи](#) муниципальные служащие, замещающие должности, которые включены в соответствующий перечень, а также лица, претендующие на замещение этих должностей, обязаны **подавать декларацию о своих доходах и доходах членов своей семьи**.

Комментируемая [статья](#) указывает на то, что сведения предоставляют лица, замещающие должности (либо претендующие на их замещение), включенные в "соответствующий перечень". Обязанность предоставления сведений предусмотрена и [ст. 8](#) ФЗ "О противодействии коррупции", в которой указано, что сведения предоставляют граждане, претендующие на замещение должностей, включенных в перечень, установленный нормативным правовым актом Российской Федерации, либо замещающие такие должности. [Часть 3 ст. 1](#) ФЗ "О противодействии коррупции" относит к нормативным правовым актам Российской Федерации и муниципальные правовые акты. Таким образом, **перечень соответствующих должностей должен утверждаться муниципальным нормативным правовым актом**. В такой перечень целесообразно включать должности, замещение которых связано с коррупционными рисками. К таким должностям относятся должности, в функции которых входит управление и распоряжение муниципальным имуществом; осуществление контрольных и надзорных мероприятий; хранение и распределение материально-технических ресурсов; представление интересов органов местного самоуправления или должностных лиц местного самоуправления в судебных, правоохранительных и контрольных органах; подготовка и принятие решений о распределении бюджетных ассигнований, субсидий за счет средств бюджета муниципального образования; подготовка и выдача разрешений, ордеров; подготовка и размещение заказа на поставки товаров, выполнение работ, оказание услуг для муниципальных нужд.

Как следует из комментируемого положения, порядок, сроки и форма подачи деклараций соответствуют порядку, срокам и форме подачи деклараций, установленным для государственных гражданских служащих соответствующего субъекта Российской Федерации.

2. Как следует из [ч. 1.1 и 1.2 комментируемой статьи](#), муниципальный служащий, замещающий должность муниципальной службы, включенную в соответствующий перечень, обязан **предоставлять сведения о своих расходах**. Контроль за расходами муниципального служащего ведется в соответствии с Федеральным [законом](#) от 3 декабря 2012 г. N 230-ФЗ "О контроле за соответствием расходов лиц, замещающих государственные должности, и иных лиц их доходам".

Порядок установления перечня должностей, при замещении которых предоставляются сведения о расходах, **аналогичен** порядку утверждения перечня должностей, замещающие которые или претендуя на замещение которых, лица предоставляют сведения о доходах. Так, [ст. 8.1](#) ФЗ "О противодействии коррупции" предусмотрено, что лица, замещающие (занимающие) должности, включенные в перечни, установленные нормативными правовыми актами Российской Федерации, обязаны представлять сведения о своих расходах, а также о расходах своих супруги (супруга) и несовершеннолетних детей в случаях и порядке, которые установлены Федеральным [законом](#) от 3 декабря 2012 г. N 230-ФЗ. Соответственно, **установление такого перечня - компетенция органов местного самоуправления**.

Контроль за соответствием расходов осуществляется в соответствии с Федеральным [законом](#) от 3 декабря 2012 г. N 230-ФЗ. Так, [ст. 4](#) данного Закона устанавливает, что основанием

для принятия решения об осуществлении контроля за расходами лица, замещающего (занимающего) одну из должностей, указанных в перечне, а также за расходами его супруги (супруга) и несовершеннолетних детей является **достаточная информация** о том, что данным лицом, его супругой (супругом) и (или) несовершеннолетними детьми совершена сделка по приобретению земельного участка, другого объекта недвижимости, транспортного средства, ценных бумаг, акций (долей участия, паев в уставных (складочных) капиталах организаций) на сумму, превышающую общий доход данного лица и его супруги (супруга) за три последних года, предшествующих совершению сделки. Указанная информация в письменной форме может быть представлена в установленном порядке:

1) правоохранительными органами, иными государственными органами, органами местного самоуправления, работниками (сотрудниками) подразделений по профилактике коррупционных и иных правонарушений и должностными лицами государственных органов, органов местного самоуправления, Банка России, государственной корпорации, Пенсионного фонда РФ, Фонда социального страхования РФ, Федерального фонда обязательного медицинского страхования, иной организации, созданной Российской Федерацией на основании федеральных законов, организации, создаваемой для выполнения задач, поставленных перед федеральными государственными органами;

2) постоянно действующими руководящими органами политических партий и зарегистрированных в соответствии с законом иных общероссийских общественных объединений, не являющихся политическими партиями;

3) Общественной палатой РФ;

4) общероссийскими средствами массовой информации.

Порядок и форма предоставления сведений о расходах устанавливается идентичной порядку и форме предоставления сведений о расходах государственными гражданскими служащими соответствующего субъекта Российской Федерации.

3. Часть 2 комментируемой статьи относит сведения о доходах, расходах муниципального служащего к **сведениям конфиденциального характера**, что означает, что эти сведения могут быть распространены только в порядке, предусмотренном действующим законодательством.

4. Часть 3 комментируемой статьи запрещает использование сведений о доходах, расходах муниципального служащего и членов его семьи в целях, не связанных с предотвращением коррупции, в том числе для определения платежеспособности муниципального служащего, сбора пожертвований и т.п.

5. Часть 4 комментируемой статьи устанавливает общее указание на **ответственность, которая может наступить в случае незаконного использования информации о доходах, расходах муниципального служащего и членов его семьи**. Непосредственные виды ответственности лица, разгласившего сведения конфиденциального характера, будут определяться с учетом последствий. Лицо, разгласившее информацию, может быть подвергнуто административной ответственности в соответствии со **ст. 13.14 КоАП РФ**, может нести гражданскую ответственность за нарушение личного неимущественного права (**глава 8 ГК РФ**), дисциплинарную, а в некоторых случаях и уголовную ответственность (**ст. 137 УК РФ**).

6. Часть 5 комментируемой статьи устанавливает такое **основание для прекращения трудового договора**, как непредставление сведений о своих доходах, расходах, а также доходах, расходах членов своей семьи муниципальным служащим, на которого такая обязанность возложена. Основанием является также представление недостоверных сведений при условии, что муниципальный служащий сделал это умышленно, зная об их недостоверности.

7. Части 6, 7 комментируемой статьи касаются **проверки полноты и корректности представленных муниципальным служащим сведений**. Комментируемый Закон указывает на то, что порядок такой проверки устанавливается правовыми актами субъекта Российской Федерации. В актах субъектов Российской Федерации обычно устанавливаются перечень мероприятий, которые проводятся при проверке, орган, уполномоченный на их проведение, и сроки проверки, а также прочие положения регламентного характера.

В случае если необходимо проводить проверку информации, составляющей охраняемую законом тайну, то соответствующие запросы направляются только от имени высшего должностного лица субъекта Российской Федерации.

Глава 4. ПОРЯДОК ПОСТУПЛЕНИЯ НА МУНИЦИПАЛЬНУЮ СЛУЖБУ, ЕЕ ПРОХОЖДЕНИЯ И ПРЕКРАЩЕНИЯ

Статья 16. Поступление на муниципальную службу

Комментарий к [статье 16](#)

1. Часть 1 настоящей статьи устанавливает требования и условия замещения гражданами **должностей муниципальной службы**.

Во-первых, на муниципальную службу вправе поступать граждане, **достигшие возраста 18 лет**. Из этого следует, что к трудовым отношениям, складывающимся на муниципальной службе, неприменимо общее правило трудового законодательства о возможности заключения трудового договора с гражданами, достигшими возраста 16 лет (см. [ст. 63](#) ТК РФ). Кроме того, недопустимо установление более высокого возрастного ценза.

Пример: Ломоносовский районный суд признал недействующим положение устава муниципального образования, устанавливающее, что кандидаты на должность главы местной администрации должны соответствовать определенным требованиям, в частности иметь возраст не менее 25 лет (подробнее см. решение Ломоносовского районного суда от 23 января 2012 г. по делу N 2-63/2012).

Во-вторых, граждане, поступающие на муниципальную службу, должны владеть **государственным языком** Российской Федерации. Данная норма является новеллой комментируемого [Закона](#) - ранее действовавший Федеральный [закон](#) от 8 января 1998 г. N 8-ФЗ "Об основах муниципальной службы в Российской Федерации" соответствующего требования не устанавливал. Государственным языком Российской Федерации на всей ее территории является русский язык ([ст. 68](#) Конституции РФ, [ст. 1](#) Федерального закона от 1 июня 2005 г. N 53-ФЗ "О государственном языке Российской Федерации"). Следует учитывать позицию Верховного Суда РФ по рассматриваемому вопросу, который указал, что установление субъектом Российской Федерации требования о владении государственными языками республик является неправомерным, федеральное законодательство не содержит норм, предоставляющих законодателю субъектов Российской Федерации право каким-либо образом расширять объем такого рода требований либо его дополнять (см. подробнее [Определение](#) Верховного Суда РФ от 9 апреля 2008 г. N 74-Г08-23).

В-третьих, граждане, поступающие на муниципальную службу, должны соответствовать **квалификационным требованиям**, установленным в соответствии с комментируемым Законом для замещения должностей муниципальной службы (см. [комментарий к ст. 9](#)).

Наконец, поступление на муниципальную службу возможно лишь при отсутствии обстоятельств, указанных в [ст. 13](#) комментируемого Закона в качестве **ограничений, связанных с муниципальной службой** (см. [комментарий к ст. 13](#)).

2. Частью второй настоящей статьи введен запрет на 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. Указанный запрет перекликается с положением [ч. 1 ст. 3](#) ТК РФ, запрещающим дискриминацию в сфере труда, и напрямую вытекает из принципа равного доступа к муниципальной службе (см. [комментарий к ст. 4](#)).

3. Документы, предъявляемые гражданином при заключении трудового договора, перечислены в [ст. 65](#) ТК РФ. При этом в [ч. 2 ст. 65](#) ТК РФ указано, что в отдельных случаях с учетом специфики работы ТК РФ иными федеральными законами, указами Президента РФ и постановлениями Правительства РФ может предусматриваться необходимость предъявления при заключении трудового договора дополнительных документов. Один из указанных случаев - поступление на муниципальную службу. Как следует из содержания [ч. 3 комментируемой статьи](#), дополнительными являются следующие документы:

- заполненное гражданином в свободной форме **заявление** на имя представителя нанимателя с просьбой о поступлении на муниципальную службу и замещении должности муниципальной службы;

- собственноручно заполненная и подписанная **анкета** по **форме**, установленной распоряжением Правительства РФ от 26 мая 2005 г. N 667-р;

- **свидетельство о постановке физического лица на учет в налоговом органе** по месту жительства на территории Российской Федерации по **форме N 2-1-Учет** согласно приложению N 5 к Приказу ФНС России от 11 августа 2011 г. N ЯК-7-6/488@;

- **заключение медицинской организации об отсутствии заболевания, препятствующего поступлению на муниципальную службу**. **Перечень** таких заболеваний утвержден Приказом Минздравсоцразвития России от 14 декабря 2009 г. N 984н;

- **сведения о доходах** за год, предшествующий году поступления на муниципальную службу, об имуществе и обязательствах имущественного характера (см. **комментарий к ст. 15**).

Помимо указанных дополнительных документов при поступлении на муниципальную службу гражданин предоставляет обязательные для всех работников следующие документы:

- **паспорт**, при этом следует отметить, что комментируемый **Закон**, в отличие от ТК РФ, говорит именно о паспорте, а не о любом документе, удостоверяющем личность, как это предусмотрено в ТК РФ (**ч. 1 ст. 65 ТК РФ**);

- основной документ о трудовой деятельности работника - **трудовую книжку** (**ст. 66 ТК РФ**), за исключением случаев, когда трудовой договор (контракт) заключается впервые и представитель нанимателя (работодатель) обязан самостоятельно оформить трудовую книжку муниципального служащего. Форма, порядок ведения и хранения трудовых книжек установлены **Постановлением** Правительства РФ от 16 апреля 2003 г. N 225 "О трудовых книжках";

- **документ об образовании**, подтверждающий соблюдение квалификационных требований к уровню профессионального образования гражданина, претендующего на замещение конкретной должности муниципальной службы (см. **комментарий к ст. 9**);

- **страховое свидетельство обязательного пенсионного страхования**, за исключением случаев, когда трудовой договор (контракт) заключается впервые. Лицо, впервые поступившее на работу по трудовому договору (контракту), получает страховое свидетельство через страхователя (**ст. 7** Федерального закона от 1 апреля 1996 г. N 27-ФЗ "Об индивидуальном (персонифицированном) учете в системе обязательного пенсионного страхования"). **Форма** свидетельства утверждена Постановлением Правления ПФ РФ от 31 июля 2006 г. N 192п;

- **документы воинского учета** - для граждан, пребывающих в запасе, и лиц, подлежащих призыву на военную службу. Документом воинского учета для военнообязанных является **военный билет (временное удостоверение, выданное взамен военного билета)**; для призывников - **удостоверение гражданина, подлежащего призыву на военную службу** (**п. 28** Положения о воинском учете, утвержденного Постановлением Правительства РФ от 27 ноября 2006 г. N 719).

При этом в соответствии с **п. 11 ч. 3 комментируемой статьи** возможно предоставление и иных документов, предусмотренных федеральными законами, указами Президента РФ и постановлениями Правительства РФ. Подчеркнем, что речь идет о строго определенном перечне нормативно-правовых актов. Соответствующее требование закреплено и в трудовом законодательстве (**ч. 3 ст. 65 ТК РФ**). Однако указанное правило нередко нарушается на практике. Так, например, Постановлением администрации муниципального образования город Новороссийск от 15 марта 2013 г. N 1477 предусмотрено представление автобиографии. Кроме того, ранее во многих нормативно-правовых актах муниципального уровня можно было встретить требование об обязательном предоставлении **характеристики** с последних мест работы. Теперь же это требование зачастую стало более завуалированным, формально не нарушающим действующее законодательство. Например, в распоряжении администрации муниципального образования Волжский муниципальный район от 14 июня 2011 г. N 112 указано, что работодатель вправе предложить гражданину представить краткую письменную характеристику.

4. В соответствии с **ч. 4 комментируемой статьи** сведения, предоставленные гражданином при поступлении на муниципальную службу, могут подвергаться **проверке** в установленном федеральными законами порядке. При этом в отдельных муниципальных образованиях

федеральными законами могут устанавливаться дополнительные требования к проверке сведений, представляемых гражданином при поступлении на муниципальную службу.

В [ч. 6 ст. 15](#) комментируемого Закона указано, что проверка достоверности и полноты сведений о доходах, об имуществе и обязательствах имущественного характера, представляемых гражданами, претендующими на замещение должностей муниципальной службы, включенных в соответствующий перечень, достоверности и полноты сведений о доходах, расходах, об имуществе и обязательствах имущественного характера, представляемых муниципальными служащими, замещающими указанные должности, достоверности и полноты сведений, представляемых гражданами при поступлении на муниципальную службу в соответствии с нормативными правовыми актами Российской Федерации, соблюдения муниципальными служащими ограничений и запретов, требований о предотвращении или об урегулировании конфликта интересов, исполнения ими обязанностей, установленных [ФЗ "О противодействии коррупции"](#) и другими нормативными правовыми актами Российской Федерации, осуществляется в порядке, определяемом нормативными правовыми актами субъекта Российской Федерации (см. [комментарий к ст. 15](#)).

Проверку сведений, представленных гражданином при поступлении на муниципальную службу, осуществляет подразделение органа местного самоуправления по работе с кадрами (см. [комментарий к ст. 28](#)).

5. В [ч. 5 комментируемой статьи](#) установлено, что в случае установления в процессе проверки, предусмотренной [ч. 4 комментируемой статьи](#), **обстоятельств, препятствующих поступлению гражданина на муниципальную службу**, указанный гражданин информируется в письменной форме о причинах отказа в поступлении на муниципальную службу.

Обстоятельства, препятствующие поступлению гражданина на муниципальную службу (ограничения, связанные с муниципальной службой), перечислены в [ст. 13](#) комментируемого Закона (см. [комментарий к ст. 13](#)).

При этом представление **подложных документов** или **заведомо ложных сведений** при поступлении на муниципальную службу само по себе является отдельным ограничением ([п. 8 ч. 1 ст. 13](#) комментируемого Закона). Несоблюдение этого ограничения влечет **расторжение трудового договора** с муниципальным служащим (см. [комментарий к ст. 19](#)).

Необходимо учитывать, что гражданину может быть отказано в поступлении на муниципальную службу как в случае наличия ограничений, так и в случае отсутствия необходимых для замещения конкретной должности **деловых качеств** ([ст. 64](#) ТК РФ).

Пример: Ростовский областной суд признал надлежащим уведомлением письменный ответ, данный главой администрации района, в котором в качестве основания отказа в приеме на работу была указана оценка деловых качеств гражданки, претендующей на замещение должности муниципальной службы (см. подробнее [Определение](#) Ростовского областного суда от 21 октября 2010 г. по делу N 33-12338).

Отказ в заключении трудового договора может быть обжалован в суд ([ч. 6 ст. 64](#) ТК РФ).

Федеральный законодатель не установил сроки письменного информирования о причинах отказа в поступлении на муниципальную службу, что допускает возможность регулирования указанных вопросов на уровне субъектов Российской Федерации или муниципальных образований. Для соблюдения требований [ст. 16](#) комментируемого Закона и [ст. 64](#) ТК РФ полагаем, что письменный отказ целесообразно оформить за подписью работодателя (представителя нанимателя) на основании заключения кадровой службы органа местного самоуправления, фиксирующего факт проведения проверки сведений, представленных гражданином при поступлении на муниципальную службу. В письменном ответе необходимо четко указать конкретные причины отказа в поступлении на муниципальную службу.

6. Часть 6 комментируемой статьи устанавливает особенности поступления гражданина на муниципальную службу. Оно осуществляется в результате **назначения на должность** муниципальной службы на условиях **трудоого договора** в соответствии с трудовым законодательством с учетом особенностей, предусмотренных комментируемым Законом.

В пояснительной [записке](#) к проекту комментируемого Закона отмечалось, что замещение должностей муниципальной службы на условиях трудового договора является принципиальным положением законопроекта, отличающим **статус муниципальных служащих** от статуса

государственных гражданских служащих Российской Федерации. Данное положение [законопроекта](#) является одной из его концептуальных основ, поскольку позволяет не дублировать в законодательстве о муниципальной службе многочисленные нормы трудового законодательства, обеспечивая тем самым их прямое действие и облегчая порядок их применения.

Особенности, о которых идет речь в комментируемой [части](#), касаются, прежде всего, вопросов проведения **конкурса на замещение должности муниципальной службы** (см. [комментарий к ст. 17](#)), **рабочего (служебного) времени** (см. [комментарий к ст. 20](#)), **отпуска муниципального служащего** (см. [комментарий к ст. 21](#)), **оплаты труда** (см. [комментарий к ст. 22](#)) и некоторых других.

Понятие трудового договора закреплено в [ст. 56](#) ТК РФ, а его содержание раскрыто в [ст. 57](#) ТК РФ: обязательные для включения в трудовой договор **сведения** перечислены в [ч. 1](#) [указанной статьи](#), а обязательные **условия** - в [ч. 2](#). При этом необходимо учитывать, что если при заключении трудового договора в него не были включены какие-либо из обязательных сведений и условий, это не является основанием для признания трудового договора незаключенным или его расторжения. Трудовой договор должен быть дополнен недостающими сведениями и (или) условиями по правилам, указанным в [ч. 3 ст. 57](#) ТК РФ.

[7. В ч. 7 комментируемой статьи](#) указано, что гражданин, поступающий на должность **главы местной администрации** по результатам конкурса на замещение указанной должности, заключает **контракт**. При этом законодатель устанавливает, что порядок замещения должности главы местной администрации по контракту и порядок заключения и расторжения контракта с лицом, назначаемым на указанную должность по контракту, определяются [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. Так, например, [Постановлением Мособлдумы от 19 декабря 2007 г. N 15/27-П](#) принят [Закон Московской области от 28 декабря 2007 г. N 235/2007-ОЗ "О типовой форме контракта с лицом, назначаемым на должность руководителя администрации муниципального образования по контракту"](#).

Порядок замещения должности главы местной администрации по результатам конкурса на замещение указанной должности определяется [ст. 37](#) [ФЗ "Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации"](#).

В соответствии с [ч. 2](#) [указанной статьи](#) контракт с главой местной администрации заключается главой муниципального образования **на срок полномочий, определяемый уставом муниципального образования**. Лицо назначается на должность главы местной администрации представительным органом муниципального образования из числа кандидатов, представленных конкурсной комиссией по результатам конкурса.

Особенности порядка проведения конкурса на замещение должности главы местной администрации установлены в [ч. 5 ст. 37](#) [ФЗ "Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации"](#) (см. [комментарий к ст. 17](#)).

[Часть 10 ст. 37](#) [ФЗ "Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации"](#) предусматривает, что полномочия главы местной администрации, осуществляемые на основе контракта, **прекращаются досрочно** в случае:

- смерти;
- отставки по собственному желанию;
- расторжения контракта в соответствии с [ч. 11 ст. 37](#) [ФЗ "Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации"](#);
- отрешения от должности в соответствии со [ст. 74](#) [ФЗ "Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации"](#);
- признания судом недееспособным или ограниченно дееспособным;
- признания судом безвестно отсутствующим или объявления умершим;
- вступления в отношении его в законную силу обвинительного приговора суда;
- выезда за пределы Российской Федерации на постоянное место жительства;
- прекращения гражданства Российской Федерации, прекращения гражданства иностранного государства - участника международного договора Российской Федерации, в

соответствии с которым иностранный гражданин имеет право быть избранным в органы местного самоуправления, приобретения им гражданства иностранного государства либо получения им вида на жительство или иного документа, подтверждающего право на постоянное проживание гражданина Российской Федерации на территории иностранного государства, не являющегося участником международного договора Российской Федерации, в соответствии с которым гражданин Российской Федерации, имеющий гражданство иностранного государства, имеет право быть избранным в органы местного самоуправления;

- призыва на военную службу или направления на заменяющую ее альтернативную гражданскую службу;

- преобразования муниципального образования, осуществляемого в соответствии с [ч. 3, 3.2, 4 - 6, 6.1, 6.2, 7, 7.1 ст. 13](#) ФЗ "Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации", а также в случае упразднения муниципального образования;

- утраты поселением статуса муниципального образования в связи с его объединением с городским округом;

- увеличения численности избирателей муниципального образования более чем на 25 процентов, произошедшего вследствие изменения границ муниципального образования или объединения поселения с городским округом;

- вступления в должность главы муниципального образования, исполняющего полномочия главы местной администрации.

Кроме того, в соответствии с [ч. 11 ст. 37](#) ФЗ "Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации" контракт с главой местной администрации может быть расторгнут **по соглашению сторон или в судебном порядке** на основании заявления:

- представительного органа муниципального образования или главы муниципального образования - в связи с нарушением условий контракта в части, касающейся решения вопросов местного значения, а также в связи с несоблюдением ограничений, установленных [ч. 9 ст. 37](#) ФЗ "Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации";

- высшего должностного лица субъекта Российской Федерации (руководителя высшего исполнительного органа государственной власти субъекта Российской Федерации) - в связи с нарушением условий контракта в части, касающейся осуществления отдельных государственных полномочий, переданных органам местного самоуправления федеральными законами и законами субъектов Российской Федерации, а также в связи с несоблюдением ограничений, установленных [ч. 9 ст. 37](#) ФЗ "Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации";

- главы местной администрации - в связи с нарушениями условий контракта органами местного самоуправления и (или) органами государственной власти субъекта Российской Федерации.

При этом Верховный Суд РФ в [Обзоре](#) судебной практики за четвертый квартал 2009 г. (утвержден Постановлением Президиума Верховного Суда РФ от 10 марта 2010 г.) подчеркнул, что при прекращении полномочий главы местной администрации, замещающего должность по контракту, помимо оснований для расторжения контракта, указанных в [ФЗ](#) "Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации", подлежат применению также и основания расторжения трудового договора из числа установленных непосредственно комментируемым [Законом](#) либо [ТК РФ](#) - как общих, так и дополнительных, применяемых лишь в отношении отдельных категорий работников.

8. В [ч. 8 комментируемой статьи](#) установлено, что поступление гражданина на муниципальную службу оформляется **актом представителя нанимателя (работодателя) о назначении на должность муниципальной службы**. Следует отметить, что помимо оформления указанного акта необходимо к письменной форме заключить трудовой договор в двух экземплярах, один из которых передается муниципальному служащему, а другой - остается у представителя нанимателя (работодателя) ([ст. 67 ТК РФ](#)). Кроме того, на основании заключенного трудового договора необходимо издать приказ (распоряжение) работодателя о назначении на должность муниципальной службы и объявить муниципальному служащему под роспись в трехдневный срок со дня фактического начала работы ([ст. 68 ТК РФ](#)).

9. В соответствии с [ч. 9 комментируемой статьи](#) сторонами трудового договора при

поступлении на муниципальную службу являются **представитель нанимателя (работодатель) и муниципальный служащий**. 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) (см. [комментарий к ст. 2](#)).

Статья 17. Конкурс на замещение должности муниципальной службы

Комментарий к [статье 17](#)

1. Часть 1 комментируемой статьи установила, что при замещении должности муниципальной службы в муниципальном образовании **заключению трудового договора может предшествовать конкурс**, в ходе которого осуществляется оценка профессионального уровня претендентов на замещение должности муниципальной службы, их соответствия установленным квалификационным требованиям к должности муниципальной службы.

Конкурс на замещение вакантной должности муниципальной службы обеспечивает реализацию права граждан Российской Федерации на равный доступ к муниципальной службе. **Вакантной должностью муниципальной службы** в органе местного самоуправления признается не замещенная муниципальным служащим должность муниципальной службы, предусмотренная в структуре аппарата органа местного самоуправления в соответствии с реестром должностей муниципальной службы, утверждаемым законом субъекта Российской Федерации. В муниципальных правовых актах может быть нормативно установлено данное понятие, к примеру, п. 1.3 решения Собрания депутатов муниципального образования г. Кимовск Кимовского района Тульской области от 29 июня 2007 г. N 28-111 "Об утверждении Положения "О конкурсе на замещение вакантной должности муниципальной службы в муниципальном образовании город Кимовск Кимовского района" закрепил, что "вакантной муниципальной должностью признается незамещенная муниципальным служащим муниципальная должность, предусмотренная штатным расписанием, при условии отсутствия резерва для замещения этой должности". Примерно такой же смысл толкования термина "вакантная должность" содержится в [п. 1.2](#) Положения о порядке проведения конкурса на замещение должностей муниципальной службы в органах местного самоуправления внутригородского муниципального образования Солнцево в городе Москве: "Вакантной считается не замещенная должность муниципальной службы, если она предусмотрена штатным расписанием органа местного самоуправления", утвержденного решением муниципального Собрания Солнцево в г. Москве от 27 января 2009 г. N 10/02.

Целью конкурса является отбор наиболее подготовленного лица, имеющего необходимое образование, профессиональные знания и способного по своим личным и деловым качествам к исполнению обязанностей на муниципальной службе.

Комментируемая [статья](#) Федерального закона не устанавливает обязательного проведения конкурса на замещение должности муниципальной службы, используя формулировку "может предшествовать конкурс". В этой связи возникает вопрос: **в чем ведении находится решение вопроса о необходимости проведения конкурса**, кто решает вопрос о том, для каких должностей муниципальной службы конкурс необходим, для каких нет. В законодательстве субъектов Российской Федерации о муниципальной службе по этому поводу встречаются различные подходы: одни полностью повторяют формулировку федерального закона (Московская область <42>, Приморский край <43>, Свердловская область <44> и др.), другие - предоставляют право решить вопрос о конкурсе муниципальным образованиям. Так, ч. 2 ст. 4 Закона Алтайского края от 7 декабря 2007 г. N 134-ЗС "О муниципальной службе в Алтайском крае" устанавливает, что в случаях, предусмотренных уставом муниципального образования и (или) иными муниципальными правовыми актами, замещение вакантных должностей муниципальной службы может производиться на конкурсной основе.

<42>**Часть 1 ст. 17** Закона Московской области от 24 июля 2007 г. N 137/2007-ОЗ "О муниципальной службе в Московской области": "При замещении должности муниципальной службы в муниципальном образовании заключению трудового договора может предшествовать

конкурс..."

<43> См.: ч. 1 ст. 17 Закона Приморского края от 4 июня 2007 г. N 82-КЗ "О муниципальной службе в Приморском крае".

<44> См.: ч. 1 ст. 9 Закона Свердловской области от 29 октября 2007 г. N 136-ОЗ "Об особенностях муниципальной службы на территории Свердловской области".

С учетом того, что порядок проведения конкурса регламентируется правовыми актами муниципальных образований, полагаем, что в данном правовом акте необходимо установить не только процедурные вопросы, но и перечень (или группы) должностей, замещаемых на основе конкурса. Например, п. 3 решения Совета депутатов городского округа Электросталь МО от 25 октября 2007 г. N 259/36 "О принятии порядка проведения конкурса на замещение вакантной должности муниципальной службы в органах местного самоуправления городского округа Электросталь Московской области" установлено, что конкурс проводится на замещение вакантных главной, ведущей и старшей должностей муниципальной службы.

В муниципальном образовании Суворовский район Тульской области перечень должностей, подлежащих конкурсному замещению, представлен группами высших, главных, ведущих, старших должностей муниципальной службы в Реестре должностей муниципальной службы администрации муниципального образования Суворовский район (утвержден Постановлением главы муниципального образования Суворовский район от 17 марта 2008 г. N 262).

Весьма интересна практика сельского поселения Степаньковское Московской области в части регулирования конкурса в соответствии с решением Совета депутатов сельского поселения Степаньковское Шаховского муниципального района МО от 25 октября 2007 г. N 7/2 "Об утверждении Порядка проведения конкурса на замещение вакантной должности муниципальной службы в администрации сельского поселения Степаньковское", п. 1 которого устанавливает, что конкурс на замещение вакантной должности муниципальной службы объявляется при необходимости замещения вакантной должности и отсутствии резерва муниципальных служащих на замещение соответствующей вакантной должности.

В ряде муниципальных образований при замещении муниципальной должности конкурс является обязательной процедурой, кроме исключений, установленных муниципальными правовыми актами.

В соответствии с п. 5 решения Совета депутатов городского округа Электросталь МО от 25 октября 2007 г. N 259/36 "О принятии порядка проведения конкурса на замещение вакантной должности муниципальной службы в органах местного самоуправления городского округа Электросталь Московской области" конкурс не проводится:

- а) при назначении на замещаемые должности муниципальной службы на основании срочного трудового договора;
- б) при назначении на должность муниципальной службы муниципального служащего (гражданина), состоящего в кадровом резерве;
- в) при назначении на должности муниципальной службы, относящиеся к группе младших должностей муниципальной службы.

В муниципальном образовании г. Владимир перечень исключений для конкурсной процедуры несколько шире. Пункт 3 Положения о конкурсе на замещение вакантной муниципальной должности муниципальной службы в органах местного самоуправления города Владимир, утвержденного решением Совета народных депутатов города Владимира от 23 мая 2006 г. N 120, устанавливает, что, наряду с вышеуказанными, конкурс не проводится также в случаях:

- назначения на замещаемую на определенный срок полномочий муниципальную должность помощника (советника) главы города;
- назначения на отдельные должности муниципальной службы, исполнение должностных обязанностей по которым связано с использованием сведений, составляющих государственную тайну.

Также конкретизирована ситуация с младшей группой должностей, дополнительно указано, что конкурс не проводится при назначении на муниципальные должности муниципальной службы, относящиеся к группе младших должностей муниципальной службы: специалист I и

специалист II категории.

Еще один вариант решения вопроса об обязательности проведения конкурса предусмотрен в п. 1.5 решения Благовещенского районного Совета народных депутатов от 16 октября 2007 г. N 387 "Об утверждении Положения о порядке проведения конкурса на замещение должности муниципальной службы", в соответствии с которым решение о замещении должности муниципальной службы в порядке проведения конкурса или без проведения конкурсной процедуры принимает руководитель соответствующего органа местного самоуправления.

Право на участие в конкурсе на замещение вакантной муниципальной должности имеют граждане Российской Федерации не моложе 18 лет, владеющие государственным языком Российской Федерации и соответствующие квалификационным требованиям, установленным в соответствии с комментируемым Законом для замещения должностей муниципальной службы (см. [комментарий к ст. 9](#)), при отсутствии обстоятельств, указанных в [ст. 13](#) Закона (см. [комментарий данной статьи](#)) в качестве ограничений, связанных с муниципальной службой.

Муниципальный служащий вправе участвовать в конкурсе по собственной инициативе независимо от того, какую должность он замещает в момент его проведения. В некоторых муниципальных правовых актах предусмотрено, что конкурс проводится для граждан, впервые или вновь поступающих на муниципальную службу <45>.

<45> См.: п. 2.3 решения муниципального Совета городского поселения Углич от 23 августа 2007 г. N 130 "Об утверждении Положения о конкурсе на замещение вакантной муниципальной должности муниципальной службы в городском поселении Углич".

2.Часть 2 комментируемой статьи устанавливает, что **порядок проведения конкурса на замещение должности муниципальной службы устанавливается муниципальным правовым актом**, принимаемым **представительным органом муниципального образования**. В настоящее время значительное число муниципальных образований приняло соответствующие правовые акты, например, см. решение Собрания представителей Суворовского района Тульской области от 22 августа 2008 г. N 35-3340 "Об утверждении Положения о проведении конкурса на замещение вакантной должности муниципальной службы муниципального образования Суворовский район", решение окружного Совета депутатов Славского городского округа от 30 апреля 2009 г. N 46 "Об утверждении Положения "О проведении конкурса на замещение вакантной муниципальной должности муниципальной службы в муниципальном образовании "Славский городской округ", решение Тюменской городской Думы от 27 сентября 2007 г. N 646 "О Положении о порядке проведения конкурса на замещение вакантной должности муниципальной службы в городе Тюмени", решение от 2 июня 2008 г. N 10/20 "Об утверждении Порядка проведения конкурса на замещение вакантной должности муниципальной службы в органах местного самоуправления сельского поселения Захаровское Одинцовского муниципального района Московской области" и др.

Однако данное положение комментируемого [Закона](#) соблюдается не всегда, зачастую подобная процедура урегулирована актами **исполнительного органа местного самоуправления**. В качестве примера можно привести [Постановление](#) главы Люберецкого муниципального района Московской области от 11 сентября 2006 г. N 1359-ПГ "Об утверждении Положения о конкурсе на замещение вакантной должности муниципальной службы в администрации муниципального образования Люберецкий муниципальный район Московской области".

Порядок проведения конкурса должен предусматривать опубликование его условий, сведений о дате, времени и месте его проведения, а также проекта трудового договора не позднее чем за 20 дней до дня проведения конкурса. Общее число членов конкурсной комиссии в муниципальном образовании и порядок ее формирования устанавливаются представительным органом муниципального образования.

В муниципальных правовых актах значительного числа муниципальных образований о порядке проведения конкурса предусмотрено, что он объявляется главой муниципального образования и проводится в два этапа <46>. На первом этапе конкурса кадровая служба администрации публикует в средствах массовой информации объявление о приеме документов для участия в конкурсе не позднее чем за 20 дней до дня его проведения. В объявлении о приеме

документов для участия в конкурсе указываются наименование вакантной должности, требования, предъявляемые к гражданину, претендующему на замещение этой должности, а также условия проведения конкурса.

<46> См., например, п. 4, 12 решения Совета депутатов городского округа Электросталь МО от 25 октября 2007 г. N 259/36 "О принятии порядка проведения конкурса на замещение вакантной должности муниципальной службы в органах местного самоуправления городского округа Электросталь Московской области".

Гражданин, изъявивший желание участвовать в конкурсе, представляет в конкурсную комиссию документы, перечень которых установлен в ст. 18 комментируемого Закона (см. комментарий к ст. 18).

Представленные гражданином сведения подлежат проверке в установленном порядке.

Гражданин не допускается к участию в конкурсе в случае: признания его недееспособным или ограничено дееспособным решением суда, вступившим в законную силу; наличия подтвержденного заключения медицинского учреждения заболевания, препятствующего исполнению им должностных обязанностей; близкого родства или свойства (родители, супруги, братья, сестры, сыновья, дочери, а также братья, сестры, родители и дети супругов) гражданина с муниципальным служащим, если его предстоящая служба связана с непосредственной подчиненностью или подконтрольностью одного другому; отказа от представления сведений о полученных им доходах и имуществе, принадлежащем ему на правах собственности, являющихся объектами налогообложения, недостоверности представленных сведений, несоответствия гражданина требованиям, предъявляемым к вакантной должности муниципальной службы.

Документы для участия в конкурсе представляются в орган местного самоуправления в течение пятнадцати дней со дня объявления об их приеме. При несвоевременном или неполном представлении по уважительным причинам документов руководитель органа местного самоуправления вправе перенести сроки приема документов для участия в конкурсе. Несвоевременное или неполное представление документов без уважительных причин является основанием для отказа гражданину в приеме документов для участия в конкурсе.

Решение о дате, времени и месте проведения второго этапа конкурса принимается руководителем органа местного самоуправления после проверки достоверности сведений, представленных гражданами, изъявившими желание участвовать в конкурсе, а также после оформления в случае необходимости допуска к сведениям, составляющим государственную и иную охраняемую законом тайну. В случае установления в ходе проверки обстоятельств, препятствующих в соответствии с законодательством Российской Федерации поступлению гражданина на муниципальную службу, он информируется в письменной форме руководителем органа местного самоуправления о причинах отказа в участии в конкурсе.

Руководитель органа местного самоуправления не позднее чем за неделю до начала второго этапа конкурса сообщает о дате, времени и месте его проведения муниципальным служащим и гражданам, допущенным к участию в конкурсе.

При проведении конкурса кандидатам гарантируется равенство прав.

Для организации и проведения конкурса в муниципальном образовании формируется **конкурсная комиссия**. Комиссия состоит из председателя, заместителя председателя, секретаря и членов комиссии. Общее число членов конкурсной комиссии в муниципальном образовании и порядок ее формирования устанавливаются представительным органом муниципального образования.

В состав конкурсной комиссии могут входить представители органов местного самоуправления, муниципального органа, в том числе сотрудники юридической и кадровой службы. При необходимости в заседаниях конкурсной комиссии могут принимать участие специалисты, приглашаемые в качестве независимых экспертов.

Председатель, заместитель председателя и секретарь избираются на первом заседании комиссии большинством голосов от числа присутствующих членов комиссии.

Председатель конкурсной комиссии созывает комиссию, ведет ее заседания, определяет порядок работы конкурсной комиссии, подписывает протоколы, решения, иные документы

(объявления, письма) конкурсной комиссии. Председатель конкурсной комиссии может привлекать к работе комиссии независимых экспертов, представителей общественных организаций. Заместитель председателя конкурсной комиссии выполняет полномочия председателя конкурсной комиссии во время его отсутствия. Секретарь конкурсной комиссии осуществляет делопроизводство комиссии.

К полномочиям конкурсной комиссии относятся следующие:

- организация проведения конкурса;
- обеспечение соблюдения равенства прав кандидатов в соответствии с действующим законодательством Российской Федерации и субъекта Российской Федерации;
- определение формы проведения конкурса в соответствии с действующим законодательством;
- разработка вопросов для собеседования;
- рассмотрение документов граждан, поступивших на конкурс;
- при необходимости привлечение к работе экспертов;
- рассмотрение заявлений и вопросов, возникающих в процессе подготовки и проведения конкурса;
- определение результатов конкурса.

Деятельность конкурсной комиссии осуществляется на коллегиальной основе. Заседание конкурсной комиссии является правомочным, если в нем приняло участие простое (не менее половины) или квалифицированное (не менее двух третей) большинство от установленного численного состава членов конкурсной комиссии. Требования к кворуму закреплены в муниципальных правовых актах.

На заседаниях конкурсной комиссии ведется протокол, в котором отражается информация о ее работе и принятых решениях. Протокол подписывается председательствующим на заседании и секретарем конкурсной комиссии. К протоколу прикладываются материалы, поступившие в конкурсную комиссию и имеющие отношение к рассматриваемым на заседании вопросам.

В правовых актах муниципальных образований о порядке проведения конкурса могут быть предусмотрены **различные варианты проведения конкурса**. Наиболее часто встречаются два вида конкурса:

- 1) конкурс документов;
- 2) конкурс-испытание.

При проведении **конкурса документов** конкурсная комиссия оценивает претендентов на основании представленных ими документов об образовании, о прохождении муниципальной службы и другой трудовой деятельности.

При проведении **конкурса-испытания** могут использоваться разнообразные методы оценки профессиональных и личностных качеств претендентов, включая индивидуальное собеседование, анкетирование, проведение групповых дискуссий, написание реферата по вопросам, связанным с выполнением должностных обязанностей и полномочий. Кроме того, при проведении конкурса-испытания претендентам могут даваться поручения, связанные с исполнением должностных обязанностей по соответствующей вакантной муниципальной должности.

При оценке указанных качеств кандидата конкурсная комиссия исходит из соответствующих квалификационных требований и требований должностной инструкции.

Решения комиссии по результатам проведения конкурса принимаются тайным или открытым голосованием простым большинством голосов от числа ее членов, присутствующих на заседании. При равенстве голосов членов конкурсной комиссии при тайном голосовании проводится повторное, открытое голосование. При равенстве голосов членов конкурсной комиссии при открытом голосовании решающим является мнение ее председателя. Результаты голосования конкурсной комиссии оформляются решением, которое подписывается председателем, заместителем председателя, секретарем и членами конкурсной комиссии, принявшими участие в ее заседании. Решение конкурсной комиссии принимается в отсутствие кандидата и является основанием для назначения его на соответствующую должность либо отказа в таком назначении.

Победителем конкурса признается претендент, набравший наибольшее число голосов членов комиссии при оценке профессиональных, личностных качеств и успешно прошедший

испытания.

По результатам проведения конкурса комиссия, как правило, принимает **одно из следующих решений:**

- по победителю конкурса - о соответствии лица квалификационным требованиям с предложением о замещении муниципальной должности муниципальной службы;
- по успешно прошедшим испытания - о соответствии лица квалификационным требованиям с предложением о зачислении в резерв на замещение муниципальной должности муниципальной службы.

В отдельных муниципальных правовых актах о конкурсе предусмотрено большее число вариантов решений конкурсной комиссии:

- о признании одного из участников победителем конкурса;
- о признании конкурса несостоявшимся (при отсутствии заявлений претендентов на участие в конкурсе; в случае отзыва всех заявлений претендентов во время проведения конкурса);
- о признании всех претендентов не соответствующими требованиям по муниципальной должности.

3. По результатам конкурса на замещение должности муниципальной службы представитель нанимателя (работодатель) **заключает трудовой договор и назначает на должность муниципальной службы одного из кандидатов**, отобранных конкурсной комиссией.

Если конкурсная комиссия утверждает **список кандидатов** на замещение вакантной должности муниципальной службы, он является основанием для назначения на должность муниципальной службы одного из кандидатов, отобранных конкурсной комиссией по результатам конкурса на замещение вакантной должности муниципальной службы и заключения представителем нанимателя (работодателем) трудового договора с ним <47>. В данном случае решение о том, кто из отобранных комиссией кандидатов займет вакантную должность, принимает представитель нанимателя.

<47> См.: п. 3 раздела V решения Тюменской городской Думы от 27 сентября 2007 г. N 646 "О Положении о порядке проведения конкурса на замещение вакантной должности муниципальной службы в городе Тюмени".

В большинстве положений о конкурсе на замещение вакантной должности муниципальной службы муниципальных образований предусмотрено, что **по результатам конкурса заключается трудовой договор с победителем конкурса** и издается в установленном порядке **правовой акт о назначении победителя конкурса на вакантную должность**, при условии соблюдения им установленных действующим законодательством ограничений, связанных с прохождением муниципальной службы.

Чаще всего решение оформляется приказом (распоряжением) главы муниципального образования. Копия этого распоряжения вручается муниципальному служащему, назначенному на соответствующую должность.

Каждому участнику конкурса сообщается о результатах конкурса в письменной форме в течение месяца со дня его завершения.

Если в результате проведения конкурса не были выявлены кандидаты, отвечающие требованиям, предъявляемым по муниципальной должности, на замещение которой он был объявлен, глава муниципального образования может принять решение о проведении **повторного конкурса** либо данное решение принимает представительный орган муниципального образования.

Расходы по участию в конкурсе (проезд к месту проведения конкурса и обратно, наем жилого помещения, проживание, пользование услугами средств связи всех видов) претенденты производят за счет собственных средств.

Спорные вопросы, связанные с проведением конкурса, рассматриваются главой муниципального образования или в суде.

В отдельных муниципальных правовых актах, регулирующих порядок проведения конкурса, установлены **гарантии реализации решений конкурсной комиссии и, соответственно, гарантии прав кандидатов, прошедших конкурсный отбор**. Так, например, п. 6, 7 разд. V решения

Тюменской городской Думы от 27 сентября 2007 г. N 646 "О Положении о порядке проведения конкурса на замещение вакантной должности муниципальной службы в городе Тюмени" предусматривают, что конкурсная комиссия контролирует выполнение своих решений представителями нанимателя (работодателями). Представитель нанимателя (работодатель) представляет в конкурсную комиссию приказ (распоряжение) о назначении на муниципальную должность одного из кандидатов, отобранных конкурсной комиссией по результатам конкурса на замещение должности муниципальной службы, а также решение о включении кандидата в кадровый резерв органа местного самоуправления, муниципального органа.

Конкурсная комиссия имеет право запрашивать у представителей нанимателя (работодателей) информацию о результатах выполнения решений конкурсной комиссии: о назначении на должность муниципальной службы кандидата, выигравшего конкурс, о включении кандидата в кадровый резерв органов местного самоуправления, муниципального органа.

Статья 18. Аттестация муниципальных служащих

Комментарий к [статье 18](#)

1. Институт аттестации служащих имеет очень большое значение как в практической деятельности самих служащих, так и для органов местного самоуправления, поскольку позволяет обеспечить наиболее эффективное использование кадрового потенциала органов местного самоуправления.

Применительно к муниципальной службе **аттестация** представляет собой обязательную процедуру, проводимую в установленном законодательством порядке проверку квалификации, уровня профессиональной подготовки и соответствия служащего замещаемой должности муниципальной службы путем периодической оценки его знаний, опыта, навыков, результатов деятельности и способностей к выполнению полномочий по замещаемой должности муниципальной службы.

В широком смысле аттестация - процесс, в ходе которого решаются задачи формирования высокопрофессионального кадрового корпуса муниципальных служащих, обеспечения стабильности кадров муниципальной службы, выявления потенциальных возможностей муниципальных служащих с целью наиболее эффективного использования их способностей и т.д. В узком смысле - это процесс, благодаря которому совершенствуется деятельность органа местного самоуправления по подбору и расстановке муниципальных служащих, повышению их квалификации.

Цели аттестации муниципальных служащих указаны в [ч. 1 комментируемой статьи](#) - определение соответствия муниципального служащего замещаемой должности муниципальной службы. Кроме того, в законодательных актах субъектов Российской Федерации закреплено, что аттестация призвана способствовать определению уровня профессиональной подготовки и соответствия муниципального служащего замещаемой должности муниципальной службы, а также решению вопроса о присвоении муниципальному служащему классного чина (в тех субъектах Федерации, в которых они присваиваются), в том числе очередного, а также совершенствованию деятельности органов местного самоуправления:

- по подбору, повышению квалификации и расстановке муниципальных служащих;
- по определению уровня их профессиональной подготовки и соответствия замещаемой должности муниципальной службы;
- по обеспечению возможности долгосрочного планирования передвижения кадров, а также своевременного освобождения муниципального служащего от должности или перевода его на низшую должность.

В ст. 2 Типового положения о проведении аттестации муниципальных служащих в Пензенской области, утвержденного Законом Пензенской обл. от 10 октября 2007 г. N 1390-ЗПО "О муниципальной службе в Пензенской области", предусмотрено, что аттестация призвана способствовать формированию кадрового состава муниципальной службы, повышению профессионального уровня муниципальных служащих, решению вопросов, связанных с определением преимущественного права на замещение должности муниципальной службы при

сокращении должностей муниципальной службы, а также вопросов, связанных с изменением условий оплаты труда муниципальных служащих.

В ходе проведения аттестации могут решаться и такие задачи, как: соблюдение на практике принципов службы; обеспечение законности в системе функционирования службы; формирование профессионального кадрового персонала; выявление потенциальных возможностей служащих с целью их дальнейшего карьерного роста; применение к служащему мер ответственности и стимулирования; повышение дисциплины и ответственности служащих; поддержание стабильности службы; стимулирование повышения квалификации и профессионализма служащих.

Часть первая комментируемой статьи устанавливает **периодичность аттестации** - один раз в три года. В комментируемой статье не упоминается о возможности проведения внеочередных аттестаций, хотя в законах ряда субъектов Российской Федерации и актах органов местного самоуправления такая возможность предусматривается.

Например, на основании ст. 5 решения Железнодорожной городской Думы от 26 июля 2007 г. N 522-3-РД "Об утверждении Положения о проведении аттестации муниципальных служащих для замещения должностей муниципальной службы города Железнодорожска" внеочередная аттестация муниципального служащего может проводиться:

1) по соглашению сторон служебного контракта с учетом результатов годового отчета о профессиональной служебной деятельности муниципального служащего;

2) по решению представителя нанимателя в лице руководителя органа местного самоуправления или представителя этого руководителя, осуществляющих полномочия представителя нанимателя от имени муниципального образования, после принятия в установленном порядке решения:

- о сокращении должностей муниципальной службы в органе местного самоуправления;
- об изменении условий оплаты труда муниципальных служащих.

2. В ч. 2 комментируемой статьи перечислены **категории муниципальных служащих, в отношении которых аттестация не проводится**, к ним относятся:

- 1) замещающие должности муниципальной службы менее одного года;
- 2) достигшие возраста 60 лет;
- 3) беременные женщины;

4) находящиеся в отпуске по беременности и родам или в отпуске по уходу за ребенком до достижения им возраста трех лет. Аттестация указанных муниципальных служащих возможна не ранее чем через один год после выхода из отпуска;

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

Аттестация муниципальных служащих, замещающих должности муниципальной службы менее года, не была бы эффективной ввиду непродолжительности выполнения должностных полномочий, вследствие чего профессиональные навыки еще не сформированы, а необходимый опыт муниципальной службы еще не накоплен.

Поскольку предельный возраст пребывания на муниципальной службе составляет 65 лет (см. **комментарий к ч. 2 ст. 13**), то проводить аттестацию служащих старше 60 нецелесообразно, поскольку они, безусловно, являются наиболее опытными служащими и по достижению предельного возраста выйдут на пенсию.

В отношении беременных женщин и женщин, имеющих детей в возрасте до 3-х лет, следует отметить, что данные лица находятся в менее защищенном положении по сравнению с другими муниципальными служащими, их права защищаются **ТК РФ**.

Для лиц, замещающих должности муниципальной службы на основании срочного трудового договора (контракта), процедуру аттестации проводить нецелесообразно, поскольку в случае, если лицо не исполняет должным образом должностные обязанности по замещаемой должности, с ним можно не заключить контракт на новый срок, отдав предпочтение более компетентному кандидату.

3. В ч. 3 комментируемой статьи установлен ряд **полномочий аттестационной комиссии**.

Аттестационная комиссия состоит из председателя, заместителя председателя, секретаря и членов комиссии. Количественный и персональный состав аттестационной комиссии, сроки и

порядок ее работы утверждаются руководителем соответствующего органа местного самоуправления. В состав аттестационной комиссии, как правило, входят не менее пяти человек с правом решающего голоса, в правовых актах об аттестации субъектов Федерации и органов местного самоуправления количественный состав может отличаться.

Состав аттестационной комиссии для проведения аттестации муниципальных служащих, замещающих должности муниципальной службы, исполнение должностных обязанностей по которым связано с использованием сведений, составляющих государственную тайну, формируется с учетом положений законодательства Российской Федерации о государственной тайне.

Состав аттестационной комиссии формируется таким образом, чтобы была исключена возможность возникновения конфликтов интересов, которые могли бы повлиять на принимаемые аттестационной комиссией решения.

В ее состав включаются руководители или представители органов местного самоуправления, представители профсоюзной организации, кадровой и юридической служб. Допускается образование нескольких аттестационных комиссий. Изменения в состав аттестационной комиссии вносятся лицом, назначившим аттестацию.

Сама **процедура аттестации** может включать следующие стадии:

1) предварительную подготовку, в рамках которой осуществляются организационные мероприятия по проведению заседания аттестационной комиссии, а также по сбору, анализу, обобщению информации об аттестуемом работнике, вырабатывается система оценки служащих;

2) заседание аттестационной комиссии, в процессе которого члены комиссии проводят оценку аттестуемого;

3) принятие решения;

4) утверждение решения.

Предварительная подготовка включает назначение аттестации с указанием ее сроков и подготовку необходимых для нее документов. Конкретные сроки, списки муниципальных служащих, подлежащих аттестации, а также график проведения аттестации утверждаются руководителем органа местного самоуправления и доводятся до сведения аттестуемых муниципальных служащих не позднее чем за месяц до начала аттестации.

В срок не позднее чем за две недели до проведения аттестации муниципального служащего его непосредственный руководитель представляет в аттестационную комиссию отзыв, в котором отражается оценка деятельности муниципального служащего. При каждой последующей аттестации в аттестационную комиссию представляется аттестационный лист с данными предыдущей аттестации.

Кадровая служба органа местного самоуправления не менее чем за неделю до начала аттестации должна ознакомить каждого муниципального служащего с представленным отзывом о его служебной деятельности. При этом аттестуемый муниципальный служащий вправе представить в аттестационную комиссию дополнительные сведения о служебной деятельности за предшествующий период, а также в случае несогласия с представленным отзывом соответствующее заявление.

Заседание аттестационной комиссии созывается председателем комиссии. Оно считается правомочным, если на нем присутствует не менее двух третей от общего числа членов комиссии. Аттестация проводится в присутствии аттестуемого муниципального служащего. В случае неявки муниципального служащего на заседание аттестационной комиссии без уважительных причин комиссия может провести аттестацию в его отсутствие.

Аттестация муниципального служащего начинается докладом председательствующего, изучившего представленные документы и материалы.

Аттестационная комиссия рассматривает представленные документы, заслушивает сообщения муниципального служащего, а при необходимости - других лиц, приглашенных на заседание аттестационной комиссии. Аттестационная комиссия в целях объективного проведения аттестации после рассмотрения представленных муниципальным служащим дополнительных сведений о его служебной деятельности за предшествующий период и его заявления о несогласии с представленным отзывом вправе перенести аттестацию на очередное заседание комиссии.

Во время аттестации могут проводиться разбор конкретных ситуаций, собеседование с муниципальным служащим, в ходе которых выявляются знание им действующего законодательства, практических рекомендаций и передового опыта в сфере его деятельности. С согласия муниципального служащего во время аттестации может проводиться тестирование. Обсуждение профессиональных и личных качеств муниципального служащего применительно к его должностным обязанностям и полномочиям должно быть объективным и доброжелательным.

Оценка деятельности муниципального служащего основывается на его соответствии квалификационным требованиям по замещаемой должности, определении его участия в решении поставленных перед соответствующим подразделением (органом местного самоуправления) задач, сложности выполняемой им работы, ее результативности. При этом должны учитываться профессиональные знания муниципального служащего, опыт работы, повышение квалификации и переподготовка, а также в отношении соответствующей группы должностей организаторские способности.

Решение по аттестации муниципального служащего и рекомендации аттестационной комиссии принимаются открытым или тайным голосованием большинством голосов от установленного численного состава комиссии. При равенстве голосов муниципальный служащий признается соответствующим замещаемой должности. Проходящий аттестацию муниципальный служащий, являющийся членом аттестационной комиссии, в голосовании не участвует.

4. В соответствии с **ч. 3 комментируемой статьи** по результатам аттестации муниципального служащего аттестационная комиссия **выносит решение** о том, соответствует муниципальный служащий замещаемой должности муниципальной службы или не соответствует. Аттестационная комиссия **может давать рекомендации** о поощрении отдельных муниципальных служащих за достигнутые ими успехи в работе, в том числе о повышении их в должности, а в случае необходимости рекомендации об улучшении деятельности аттестуемых муниципальных служащих. Результаты аттестации сообщаются аттестованным муниципальным служащим непосредственно после подведения итогов голосования. Материалы аттестации передаются представителю нанимателя (работодателю).

В законодательстве субъектов Федерации последовательность процессуальных действий аттестационной комиссии может быть конкретизирована. Так, на основании Закона Приморского края от 4 июня 2007 г. N 84-КЗ "Об утверждении Типового положения о проведении аттестации муниципальных служащих" результаты аттестации заносятся в **аттестационный лист** (приложение 2). Аттестационный лист подписывается председателем, заместителем председателя, секретарем и членами аттестационной комиссии, присутствовавшими на заседании и принимавшими участие в голосовании. Особое мнение членов комиссии является неотъемлемой частью аттестационного листа. С аттестационным листом муниципальный служащий знакомится под роспись. Другие документы по результатам аттестации не оформляются. Аттестационный лист с результатами аттестации муниципального служащего представляется руководителю органа местного самоуправления не позднее чем через семь дней после ее проведения.

Аттестационный лист муниципального служащего, прошедшего аттестацию, и отзыв на него хранятся в личном деле муниципального служащего. В аттестационном листе муниципального служащего, как правило, указываются следующие сведения:

- фамилия, имя, отчество муниципального служащего;
- год рождения;
- сведения об образовании, повышении квалификации, переподготовке (когда и какое учебное заведение окончил, специальность и квалификация по образованию, документ о повышении квалификации, переподготовке, ученая степень, ученое звание);
- замещаемая должность на момент аттестации и дата назначения (утверждения) на эту должность;
- общий трудовой стаж (в том числе стаж муниципальной службы);
- вопросы к муниципальному служащему и краткие ответы на них;
- замечания и предложения, высказанные аттестационной комиссией;
- предложения, высказанные муниципальным служащим;
- краткая оценка выполнения муниципальным служащим рекомендаций предыдущей

аттестации (выполнены, выполнены частично, не выполнены);

- решение аттестационной комиссии;

- количественный состав аттестационной комиссии; число членов аттестационной комиссии, присутствовавших на заседании; количество голосов, поданных за и против решения аттестационной комиссии;

- рекомендации аттестационной комиссии (с указанием мотивов, по которым они даются).

Реквизиты аттестационного листа включают подписи членов аттестационной комиссии, присутствовавших на заседании и принимавших участие в голосовании; дату проведения аттестации и подпись муниципального служащего.

Заседание аттестационной комиссии оформляется **протоколом**, в котором отражается ход ее работы и принятые решения. Протокол подписывается председательствующим и секретарем комиссии. К протоколу прикладываются все материалы, представленные на аттестацию.

На основе всестороннего, объективного рассмотрения качеств муниципального служащего, его отношения к выполнению служебных обязанностей аттестационная комиссия дает **одну из следующих оценок его деятельности**:

- соответствует замещаемой должности;

- соответствует замещаемой должности при условии выполнения рекомендаций аттестационной комиссии по его служебной деятельности;

- не соответствует замещаемой должности.

После проведения аттестации председатель аттестационной комиссии подводит итоги аттестации, обобщает вынесенные комиссией рекомендации и предложения муниципальных служащих, составляет отчет о работе аттестационной комиссии и передает его вместе с другими материалами в кадровую службу.

По итогам аттестации аттестационной комиссией разрабатываются мероприятия по выполнению рекомендаций аттестационной комиссии, предложений работников, поступивших в ходе аттестации, которые утверждаются руководителем органа местного самоуправления.

Аттестационная комиссия по результатам аттестации вправе внести на рассмотрение руководителя органа местного самоуправления мотивированные рекомендации о повышении муниципального служащего в должности, об изменении надбавки за особые условия службы (сложность, напряженность, специальный режим работы), о включении в резерв на выдвижение на вышестоящую должность.

5. В соответствии с [ч. 4 комментируемой статьи](#) по результатам аттестации представитель нанимателя (работодатель) принимает **решение о поощрении отдельных муниципальных служащих за достигнутые ими успехи в работе** или в срок не более одного месяца со дня аттестации **о понижении муниципального служащего в должности с его согласия**. По результатам аттестации аттестационная комиссия может давать **рекомендации о направлении отдельных муниципальных служащих на повышение квалификации**.

В законодательстве субъектов Российской Федерации также могут быть обозначены варианты принимаемых руководителем органа местного самоуправления решений. Так, в соответствии с Законом Приморского края от 4 июня 2007 г. N 84-КЗ "Об утверждении Типового положения о проведении аттестации муниципальных служащих" в течение одного месяца после проведения аттестации по ее результатам представитель нанимателя (работодателя) принимает одно из следующих решений:

- 1) о поощрении отдельных муниципальных служащих за достигнутые ими успехи в работе;

- 2) о понижении муниципального служащего в должности с его согласия;

- 3) о направлении отдельных муниципальных служащих на повышение квалификации.

В муниципальных образованиях, в которых в соответствии с муниципальными правовыми актами создан кадровый резерв для замещения вакантных должностей муниципальной службы, представитель нанимателя (работодателя) в течение одного месяца после проведения аттестации по ее результатам издает правовой акт органа местного самоуправления, муниципального органа о том, что **муниципальный служащий подлежит включению в установленном порядке в кадровый резерв** для замещения должности муниципальной службы в порядке должностного роста. Например, в соответствии с [п. 2.1](#) решения Совета депутатов сельского поселения Ильинское Красногорского муниципального района МО от 29 августа 2007 г. N 150/22 "Об

утверждении Положения о кадровом резерве муниципальной службы для замещения вакантных должностей муниципальной службы в сельском поселении Ильинское" кадровый резерв на замещение должностей муниципальной службы в органах местного самоуправления сельского поселения Ильинское формируется из числа муниципальных служащих, представленных по результатам аттестации к включению в резерв на вышестоящую должность муниципальной службы.

В соответствии с п. 2.6.1 Постановления администрации города Барнаула от 29 января 2007 г. N 167 "Об утверждении Положения о кадровом резерве для замещения вакантных должностей муниципальной службы города Барнаула" основанием для включения муниципального служащего в кадровый резерв является рекомендация аттестационной комиссии и (или) конкурсной комиссии по проведению конкурса на замещение вакантной муниципальной должности муниципальной службы, в котором муниципальный служащий принимал участие, но не победил.

6. Муниципальный служащий в случае признания его не соответствующим замещаемой должности **с его согласия переводится на другую должность**. При отказе муниципального служащего от перевода на другую должность муниципальной службы или невозможности перевода муниципального служащего с его согласия на другую должность представитель нанимателя (работодатель) самоуправления вправе принять решение об **увольнении муниципального служащего** в связи с несоответствием замещаемой должности вследствие недостаточной квалификации, подтвержденной результатами аттестации.

Данное основание увольнения с муниципальной службы не является особым основанием расторжения трудового договора, применяемым только к муниципальным служащим. Такая возможность предусмотрена ТК РФ (п. 3 ст. 81).

Указанные решения принимаются в срок **не более одного месяца со дня аттестации** муниципального служащего. По истечении указанного срока увольнение муниципального служащего или понижение его в должности по результатам данной аттестации не допускается. В законодательных актах субъектов Российской Федерации указано также, что по истечении указанного срока уменьшение муниципальному служащему надбавки, перевод на низшую должность по результатам данной аттестации не допускаются. Время болезни и отпуска муниципального служащего в этот срок не засчитывается <48>.

<48> См.: п. 24 Типового положения о проведении аттестации муниципальных служащих в Рязанской области, утвержденного Законом Рязанской области от 17 октября 2007 г. N 136-ОЗ "О муниципальной службе в Рязанской области"; п. 19 Типового положения о проведении аттестации муниципальных служащих муниципальной службы в Ставропольском крае от 24 декабря 2007 г. N 78-кз.

7. Часть 6 комментируемой статьи предусматривает **возможность обжалования результатов аттестации в судебном порядке**.

Процедура обжалования установлена в **Законе** РФ от 27 апреля 1993 г. N 4866-1 "Об обжаловании в суд действий и решений, нарушающих права и свободы граждан", а также в ГПК РФ, который содержит специальные главы, посвященные производству по делам, вытекающим из публичных правоотношений (гл. 23 - 26).

В соответствии с **Законом** РФ от 27 апреля 1993 г. N 4866-1 каждый гражданин вправе обратиться с жалобой в суд, если считает, что неправомерными действиями (решениями) государственных органов, органов местного самоуправления, организаций, должностных лиц или государственных служащих нарушены его права и свободы. К действиям (решениям), которые могут быть обжалованы в суд, относятся коллегиальные и единоличные действия (решения), в том числе представление официальной информации, ставшей основанием для совершения действий (принятия решений), в результате которых:

- нарушены права и свободы гражданина;
- созданы препятствия осуществлению гражданином его прав и свобод;
- незаконно на гражданина возложена какая-либо обязанность или он незаконно привлечен к какой-либо ответственности.

Гражданин вправе обжаловать также послужившую основанием для совершения действий (принятия решений) информацию. К **официальной информации** относятся сведения в письменной или устной форме, повлиявшие на осуществление прав и свобод гражданина и представленные в адрес государственных органов, органов местного самоуправления, должностных лиц и т.д., с установленным авторством данной информации, если она признается судом как основание для совершения действий (принятия решений).

На государственные органы, органы местного самоуправления, должностных лиц и т.д., действия (решения) которых обжалуются гражданином, возлагается процессуальная обязанность документально доказать законность обжалуемых действий (решений); гражданин освобождается от обязанности доказывать незаконность обжалуемых действий (решений), но обязан доказать факт нарушения своих прав и свобод.

8. Часть 7 комментируемой статьи устанавливает **систему правового регулирования процедуры аттестации муниципальных служащих**. Положение о проведении аттестации муниципальных служащих утверждается муниципальным правовым актом в соответствии с типовым положением о проведении аттестации муниципальных служащих, утверждаемым законом субъекта Российской Федерации.

Необходимо отметить, что еще до принятия комментируемого **Закона** в отдельных субъектах Российской Федерации были изданы законы об аттестации муниципальных служащих (например, **Закон** Московской области от 9 июня 1998 г. N 20/98-ОЗ "Об аттестации муниципального служащего органа местного самоуправления в Московской области", Закон Тульской области от 24 января 2000 г. N 169-ЗТО "Об аттестации муниципальных служащих Тульской области" и ряд других).

С введением в действие 1 июня 2007 г. комментируемого **Закона** изменились требования к форме правового акта субъекта Российской Федерации: **типовое положение, утверждаемое законом субъекта**. Ряд субъектов Российской Федерации приняли соответствующие нормативные правовые акты (например, Закон Курганской области от 6 июня 2007 г. N 259 "Об утверждении Типового положения о проведении аттестации муниципальных служащих в Курганской области", Закон Магаданской области от 13 июня 2007 г. N 859-ОЗ "О Типовом положении о проведении аттестации муниципальных служащих"). В Мурманской области несколько иная ситуация с формой акта об аттестации: Типовое положение о проведении аттестации муниципальных служащих содержится в приложении N 5 к Закону Мурманской области от 29 июня 2007 г. N 860-01-ЗМО "О муниципальной службе в Мурманской области".

Основным локальным правовым актом, определяющим порядок проведения аттестации муниципальных служащих, является Положение об аттестации соответствующего муниципального образования (например, Постановление администрации города Барнаула от 27 июня 2006 г. N 1623 "Об утверждении Положения о проведении аттестации муниципальных служащих, замещающих муниципальные должности муниципальной службы г. Барнаула", решение Челябинской городской Думы от 26 июня 2007 г. N 23/23 "Об утверждении Положения о проведении аттестации муниципальных служащих города Челябинска", решение Думы Михайловского муниципального района от 9 июля 2007 г. N 28 "О Положении "О проведении аттестации муниципальных служащих органов местного самоуправления Михайловского муниципального района").

В актах органов местного самоуправления должны быть определены сроки проведения аттестации, состав и порядок формирования аттестационной комиссии (или комиссий) муниципального образования, форма проведения аттестации, критерии оценки аттестуемых, установлены формы документов, используемых при аттестации муниципальных служащих.

Статья 19. Основания для расторжения трудового договора с муниципальным служащим

Комментарий к [статье 19](#)

1. Согласно **ч. 1 комментируемой статьи** трудовой договор с муниципальным служащим может быть расторгнут как по общим основаниям, установленным в **ТК РФ**, так и по специальным, предусмотренным комментируемым **Законом**.

Необходимо отметить, что в тексте настоящей статьи законодатель использует понятие "**расторжение трудового договора**", а не "**прекращение трудового договора**", между тем указанные термины четко разграничены в ТК РФ: расторжение трудового договора - один из видов его прекращения. Так, трудовой договор может быть расторгнут **по инициативе работника (ст. 80 ТК РФ), по инициативе работодателя (ст. 71, 81 ТК РФ) либо по соглашению сторон (ст. 78 ТК РФ)**.

Рассмотрим общие основания расторжения трудового договора с муниципальным служащим, установленные ТК РФ.

1.1. Муниципальный служащий имеет право расторгнуть трудовой договор **по собственной инициативе**, предупредив об этом представителя нанимателя (работодателя) в письменной форме не позднее чем за две недели. Течение указанного срока начинается на следующий день после получения представителем нанимателя (работодателем) заявления работника об увольнении (**ч. 1 ст. 80 ТК РФ**). Особо отметим, что ТК РФ не ограничивает право на увольнение работников по собственной инициативе периодом, когда они фактически исполняют свои трудовые обязанности. Из этого следует, что муниципальный служащий имеет право подать письменное заявление об увольнении, например, в период временной нетрудоспособности или нахождения в отпуске.

Необходимо учитывать, что из правила о "двухнедельной отработке" есть два исключения:

- во-первых, по соглашению между муниципальным служащим и представителем нанимателя (работодателем) трудовой договор может быть расторгнут и до истечения **срока предупреждения об увольнении (ч. 2 ст. 80 ТК РФ)**;

- во-вторых, в случаях, когда заявление муниципального служащего обусловлено невозможностью продолжения им работы (зачисление в образовательную организацию, выход на пенсию и другие случаи), а также в случаях установленного нарушения представителем нанимателя (работодателем) трудового законодательства и иных нормативных правовых актов, содержащих нормы трудового права, локальных нормативных актов, условий коллективного договора, соглашения или трудового договора представитель нанимателя (работодатель) обязан расторгнуть трудовой договор в срок, указанный в заявлении муниципального служащего (**ч. 3 ст. 80 ТК РФ**).

Важно отметить, что до истечения срока предупреждения об увольнении муниципальный служащий имеет право в любое время отозвать свое заявление. Увольнение в этом случае не производится, если на его место не приглашен в письменной форме другой муниципальный служащий, которому в соответствии с ТК РФ и иными федеральными законами не может быть отказано в заключении трудового договора (**ч. 4 ст. 80 ТК РФ**). Пленум Верховного Суда РФ указал, что таким случаем является, например, случай, предусмотренный в **ч. 4 ст. 64 ТК РФ**, в соответствии с которой запрещается отказывать в заключении трудового договора работникам, приглашенным в письменной форме на работу в порядке перевода от другого работодателя, в течение одного месяца со дня увольнения с прежнего места работы (см. подробнее **п. 22 Постановления Пленума Верховного Суда РФ от 17 марта 2004 г. N 2 "О применении судами Российской Федерации Трудового кодекса Российской Федерации"**).

По истечении срока предупреждения об увольнении муниципальный служащий имеет право прекратить работу. В последний день работы представитель нанимателя (работодатель) обязан выдать муниципальному служащему трудовую книжку, другие документы, связанные с работой, по письменному заявлению муниципального служащего и произвести с ним окончательный расчет.

Если по истечении срока предупреждения об увольнении трудовой договор не был расторгнут и муниципальный служащий не настаивает на увольнении, то действие трудового договора продолжается (**ч. 5, 6 ст. 80 ТК РФ**).

1.2. По инициативе представителя нанимателя (работодателя) трудовой договор с муниципальным служащим может быть расторгнут по следующим основаниям (**ст. 81 ТК РФ**):

- ликвидация** органа местного самоуправления;

- сокращение численности или штата** муниципальных служащих в органе местного самоуправления;

- несоответствие муниципального служащего занимаемой должности или выполняемой

работе вследствие недостаточной квалификации, подтвержденной результатами **аттестации** (см. [комментарий к ст. 18](#));

неоднократное неисполнение муниципальным служащим без уважительных причин служебных обязанностей, если он имеет дисциплинарное взыскание;

однократное грубое нарушение муниципальным служащим служебных обязанностей:

- **прогул**, то есть отсутствие на рабочем месте без уважительных причин в течение всего рабочего дня или более четырех часов подряд;

- появление на службе в состоянии алкогольного, наркотического или иного токсического опьянения;

- разглашение охраняемой законом тайны (государственной, коммерческой, служебной и иной), ставшей известной муниципальному служащему в связи с исполнением им служебных обязанностей, в том числе разглашение персональных данных другого работника;

- совершение по месту работы **хищения** (в том числе мелкого) чужого имущества, **растраты**, умышленного его уничтожения или повреждения, установленных вступившим в законную силу приговором суда или постановлением судьи, органа, должностного лица, уполномоченных рассматривать дела об административных правонарушениях;

- установленное нарушение муниципальным служащим требований охраны труда, если это нарушение повлекло за собой тяжкие последствия (несчастный случай на производстве, авария, катастрофа) либо заведомо создавало реальную угрозу наступления таких последствий;

- совершение виновных действий муниципальным служащим, непосредственно обслуживающим денежные или товарные ценности, если эти действия дают основание для утраты доверия к нему со стороны работодателя;

- непринятие муниципальным служащим мер по **предотвращению или урегулированию конфликта интересов**, стороной которого он является, непредставление или представление неполных или недостоверных сведений о своих доходах, расходах, об имуществе и обязательствах имущественного характера либо непредставление или представление заведомо неполных или недостоверных сведений о доходах, расходах, об имуществе и обязательствах имущественного характера своих супруга (супруги) и несовершеннолетних детей, открытие (наличие) счетов (вкладов), хранение наличных денежных средств и ценностей в иностранных банках, расположенных за пределами территории Российской Федерации, владение и (или) пользование иностранными финансовыми инструментами муниципальным служащим, его супругом (супругой) и несовершеннолетними детьми, если указанные действия дают основание для **утраты доверия** к муниципальному служащему со стороны работодателя;

- принятие необоснованного решения руководителем органа местного самоуправления, его заместителями и главным бухгалтером, повлекшее за собой нарушение сохранности имущества, неправомерное его использование или иной ущерб имуществу;

- однократное грубое нарушение руководителем органа местного самоуправления, его заместителями своих трудовых обязанностей;

- представление муниципальным служащим представителю нанимателя (работодателю) подложных документов при заключении трудового договора;

- другие случаи, установленные **ТК РФ** и иными федеральными законами.

Следует особое внимание уделить последнему пункту. Так, например, помимо случаев, установленных комментируемой **статьей**, **ФЗ** "Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации" предусматривает возможность расторжения контракта с главой местной администрации в связи с **нарушением условий контракта** в части, касающейся решения вопросов местного значения, а также в связи с несоблюдением ограничений (см. [комментарий к ст. 16](#)), а **ТК РФ** говорит о возможности расторжения трудового договора в связи с **неудовлетворительным результатом испытания** (**ст. 71 ТК РФ**), дополнительных основаниях для расторжения трудового договора с руководителем организации (**ст. 278 ТК РФ**) и других основаниях.

Необходимо отметить, что суды признают правомерность применения **ст. 278 ТК РФ** применительно к отношениям, связанным с прохождением муниципальной службы.

Пример: Московский областной суд в **Определении** от 2 февраля 2012 г. по делу N 33-900/2012 указал, что, поскольку главой местной администрации, назначенным на должность по

контракту, осуществляется руководство соответствующим юридическим лицом (местной администрацией), правомерным является расторжение контракта с ним с учетом особенностей, обусловленных как статусом местной администрации, так и нахождением названного лица на муниципальной службе, а равно порядком назначения на должность и заключения контракта - с применением дополнительных оснований для прекращения трудового договора с руководителем организации, установленных [ст. 278](#) ТК РФ (см. также Апелляционное [определение](#) Красноярского краевого суда от 25 июля 2012 г. по делу N 33-6228, Апелляционное [определение](#) Тульского областного суда от 19 июля 2012 г. по делу N 33-1570, Апелляционное [определение](#) Омского областного суда от 30 мая 2012 г. по делу N 33-2692/2012).

1.3. В соответствии со [ст. 78](#) ТК РФ трудовой договор с муниципальным служащим в любое время может быть расторгнут **по соглашению его сторон** - муниципального служащего и представителя нанимателя (работодателя). Как разъяснил Пленум Верховного Суда РФ, трудовой договор может быть расторгнут в любое время в срок, определенный сторонами. Аннулирование договоренности относительно срока и основания увольнения возможно лишь при взаимном согласии работодателя и работника (см. [Постановление](#) Пленума Верховного Суда РФ от 17 марта 2004 г. N 2 "О применении судами Российской Федерации Трудового кодекса Российской Федерации").

2. В качестве **специальных оснований** расторжения трудового договора с муниципальным служащим **по инициативе представителя нанимателя (работодателя)** [ч. 1 комментируемой статьи](#) рассматривает:

- достижение **предельного возраста**, установленного для замещения должности муниципальной службы, - 65 лет (см. [комментарий к ст. 13](#));

- прекращение гражданства Российской Федерации, прекращение гражданства иностранного государства - участника международного договора Российской Федерации, в соответствии с которым иностранный гражданин имеет право находиться на муниципальной службе, приобретение им гражданства иностранного государства либо получение им вида на жительство или иного документа, подтверждающего право на постоянное проживание гражданина Российской Федерации на территории иностранного государства, не являющегося участником международного договора Российской Федерации, в соответствии с которым гражданин Российской Федерации, имеющий гражданство иностранного государства, имеет право находиться на муниципальной службе (см. [комментарий к ст. 13](#));

- несоблюдение ограничений и запретов, связанных с муниципальной службой и установленных [ст. 13, 14, 14.1 и 15](#) комментируемого Закона (см. [комментарии к ст. 13, 14, 14.1, 15](#));

- применение административного наказания в виде **дисквалификации**. Понятие дисквалификации закреплено в [ст. 3.11](#) КоАП РФ. Применительно к муниципальной службе **дисквалификация** заключается в лишении физического лица права замещать должности муниципальной службы и устанавливается на срок от шести месяцев до трех лет. Административное наказание в виде дисквалификации назначается судьей.

3. В [ч. 2 комментируемой статьи](#) установлено, что допускается **продление срока нахождения на муниципальной службе** муниципальных служащих, достигших предельного возраста, установленного для замещения должности муниципальной службы. Однократное продление срока нахождения на муниципальной службе муниципального служащего допускается не более чем на один год.

При этом законодатель не указал, сколько раз можно продлевать срок нахождения на муниципальной службе указанной категории муниципальных служащих. Полагаем, что это дает возможность делать это неограниченное число раз.

4. Общий порядок прекращения трудового договора с муниципальным служащим следующий ([ст. 84.1](#) ТК РФ): прекращение трудового договора оформляется приказом (распоряжением) представителя нанимателя (работодателя). С указанным приказом муниципальный служащий должен быть ознакомлен под роспись. По требованию муниципального служащего необходимо выдать ему надлежащим образом заверенную копию приказа (распоряжения). В случае, когда приказ (распоряжение) невозможно довести до сведения муниципального служащего или муниципальный служащий отказывается ознакомиться с ним под

роспись, на приказе (распоряжении) производится соответствующая запись.

Днем прекращения трудового договора во всех случаях является последний день работы муниципального служащего, за исключением случаев, когда муниципальный служащий фактически не работал, но за ним сохранялось место работы (должность), например в случае временной нетрудоспособности или отпуска.

В день прекращения трудового договора представитель нанимателя (работодатель) обязан выдать муниципальному служащему трудовую книжку и произвести с ним расчет в соответствии со [ст. 140](#) ТК РФ. По письменному заявлению муниципального служащего представитель нанимателя (работодатель) также обязан выдать ему заверенные надлежащим образом копии документов, связанных с работой.

Глава 5. РАБОЧЕЕ (СЛУЖЕБНОЕ) ВРЕМЯ И ВРЕМЯ ОТДЫХА

Статья 20. Рабочее (служебное) время

Комментарий к [статье 20](#)

Комментируемый [Закон](#) не устанавливает особенностей правового регулирования рабочего (служебного) времени, таким образом, к трудовым отношениям на муниципальной службе применяются общие нормы трудового законодательства, регулирующие институт рабочего времени ([раздел IV](#) ТК РФ). Понятия "**рабочее время**" и "**служебное время**" рассматриваются законодателем в тексте комментируемого [Закона](#) в качестве синонимичных.

Определение рабочего времени закреплено в [ч. 1 ст. 91](#) ТК РФ. **Рабочее время** - время, в течение которого работник в соответствии с правилами внутреннего трудового распорядка и условиями трудового договора должен исполнять трудовые обязанности, а также иные периоды времени, которые в соответствии с ТК РФ, другими федеральными законами и иными нормативными правовыми актами Российской Федерации относятся к рабочему времени. Так, например, в рабочее время включаются специальные перерывы для обогрева и отдыха, предоставляемые работникам, работающим в холодное время года на открытом воздухе или в закрытых необогреваемых помещениях, а также грузчикам, занятым на погрузочно-разгрузочных работах, и другим работникам ([ч. 2 ст. 109](#) ТК РФ). Применительно к муниципальной службе следует также упомянуть о дополнительных перерывах для кормления ребенка, предоставляемых работающим женщинам, имеющим детей в возрасте до полутора лет, не реже чем через каждые три часа продолжительностью не менее 30 минут каждый ([ч. 1 ст. 258](#) ТК РФ).

Нормальная продолжительность рабочего времени не может превышать 40 часов в неделю.

При этом именно работодатель обязан вести учет времени, фактически отработанного каждым работником. Учет времени ведется с помощью **табеля учета рабочего времени** ([ч. 2, 4 ст. 91](#) ТК РФ). Унифицированные формы табеля **N Т-12** и **N Т-13** утверждены Постановлением Госкомстата России от 5 января 2004 г. N 1.

Необходимо учитывать, что для некоторых категорий муниципальных служащих представитель нанимателя (работодатель) обязан установить **сокращенную продолжительность рабочего времени** ([ст. 92](#) ТК РФ):

- для работников, являющихся инвалидами I или II группы, - не более 35 часов в неделю;
- для работников, условия труда на рабочих местах которых по результатам специальной оценки условий труда отнесены к вредным условиям труда 3 или 4 степени или опасным условиям труда, - не более 36 часов в неделю.

Продолжительность рабочего времени конкретного работника устанавливается трудовым договором на основании отраслевого (межотраслевого) соглашения и коллективного договора с учетом результатов специальной оценки условий труда.

Отношения, возникающие в связи с проведением **специальной оценки условий труда**, регулируются Федеральным законом от 28 декабря 2013 г. N 426-ФЗ "О специальной оценке условий труда". В соответствии с [ч. 4 ст. 3](#) указанного Закона проведение специальной оценки условий труда в отношении условий труда государственных гражданских служащих и муниципальных служащих регулируется федеральными законами и иными нормативными

правовыми актами Российской Федерации, законами и иными нормативными правовыми актами субъектов Российской Федерации о государственной гражданской службе и о муниципальной службе. Так, например, ст. 8.3 Закона Ульяновской области от 7 ноября 2007 г. N 163-ЗО "О муниципальной службе в Ульяновской области" предусмотрено, что порядок проведения специальной оценки условий труда в отношении условий труда муниципальных служащих устанавливается нормативным правовым актом Губернатора Ульяновской области.

Сокращенное рабочее время следует отличать от **неполного**. В **ст. 93** ТК РФ установлено, что по соглашению между работником и работодателем могут устанавливаться как при приеме на работу, так и впоследствии неполный рабочий день (смена) или неполная рабочая неделя. При этом работодатель обязан устанавливать неполный рабочий день (смену) или неполную рабочую неделю по просьбе следующих категорий работников:

- беременной женщины;
- одного из родителей (опекуна, попечителя), имеющего ребенка в возрасте до четырнадцати лет (ребенка-инвалида в возрасте до восемнадцати лет);
- лица, осуществляющего уход за больным членом семьи в соответствии с медицинским заключением.

Необходимо учитывать, что в соответствии со **ст. 97** ТК РФ ТК РФ работодатель имеет право привлекать работника к работе за пределами установленной для него продолжительности рабочего времени в двух случаях:

- для сверхурочной работы (**ст. 99** ТК РФ);
- если работник работает на условиях ненормированного рабочего дня (**ст. 101** ТК РФ).

Сверхурочная работа - работа, выполняемая работником по инициативе работодателя за пределами установленной для работника продолжительности рабочего времени: ежедневной работы (смены), а при суммированном учете рабочего времени - сверх нормального числа рабочих часов за учетный период.

Привлечение работодателем работника к сверхурочной работе допускается с его письменного согласия в следующих случаях:

1) при необходимости выполнить (закончить) начатую работу, которая вследствие непредвиденной задержки по техническим условиям производства не могла быть выполнена (закончена) в течение установленной для работника продолжительности рабочего времени, если невыполнение (незавершение) этой работы может повлечь за собой порчу или гибель имущества работодателя (в том числе имущества третьих лиц, находящегося у работодателя, если работодатель несет ответственность за сохранность этого имущества), государственного или муниципального имущества либо создать угрозу жизни и здоровью людей;

2) при производстве временных работ по ремонту и восстановлению механизмов или сооружений в тех случаях, когда их неисправность может стать причиной прекращения работы для значительного числа работников;

3) для продолжения работы при неявке сменяющего работника, если работа не допускает перерыва. В этих случаях работодатель обязан немедленно принять меры по замене сменщика другим работником.

В некоторых случаях допускается привлечение работодателем работника к сверхурочной работе без его согласия (например, при предотвращении или устранении последствий катастрофы или производственной аварии и других случаях, перечисленных в **ч. 3 ст. 99** ТК РФ).

В других случаях привлечение к сверхурочной работе допускается с письменного согласия работника и с учетом мнения выборного органа первичной профсоюзной организации.

При этом следует помнить, что не допускается привлечение к сверхурочной работе:

- беременных женщин;
- работников в возрасте до восемнадцати лет;
- других категорий работников в соответствии с ТК РФ и иными федеральными законами.

Кроме того, привлечение к сверхурочной работе инвалидов, женщин, имеющих детей в возрасте до трех лет, допускается только с их письменного согласия и при условии, что это не запрещено им по состоянию здоровья в соответствии с медицинским заключением. Указанные работники должны быть под роспись ознакомлены со своим правом отказаться от сверхурочной работы.

Необходимо учитывать, что ситуация, когда муниципальные служащие по собственной инициативе остаются на службе после окончания рабочего дня, не является сверхурочной работой. Такие часы переработки, как указал Роструд, работодатель оплачивать не должен, равно как и не обязан предоставлять за них дополнительное время отдыха (ст. 152 ТК РФ) (см. подробнее [письмо](#) Роструда от 18 марта 2008 г. N 658-6-0).

Ненормированный рабочий день - особый режим работы, в соответствии с которым отдельные работники могут по распоряжению работодателя при необходимости эпизодически привлекаться к выполнению своих трудовых функций за пределами установленной для них продолжительности рабочего времени. Перечень должностей работников с ненормированным рабочим днем устанавливается коллективным договором, соглашениями или локальным нормативным актом, принимаемым с учетом мнения представительного органа работников.

Здесь необходимо отметить, что **режим рабочего времени** должен предусматривать:

- продолжительность рабочей недели (пятидневная с двумя выходными днями, шестидневная с одним выходным днем, рабочая неделя с предоставлением выходных дней по скользящему графику, неполная рабочая неделя);
- работу с ненормированным рабочим днем для отдельных категорий работников;
- продолжительность ежедневной работы (смены), в том числе неполного рабочего дня (смены);
- время начала и окончания работы;
- время перерывов в работе;
- число смен в сутки;
- чередование рабочих и нерабочих дней.

Все указанные элементы устанавливаются правилами внутреннего трудового распорядка в соответствии с трудовым законодательством и иными нормативными правовыми актами, содержащими нормы трудового права, коллективным договором, соглашениями, а для работников, режим рабочего времени которых отличается от общих правил, установленных у данного работодателя, - трудовым договором (ст. 101 ТК РФ).

Статья 21. Отпуск муниципального служащего

Комментарий к [статье 21](#)

1. Часть первая комментируемой статьи предусматривает, что муниципальному служащему предоставляется **ежегодный отпуск** с сохранением замещаемой должности муниципальной службы и денежного содержания, размер которого определяется в порядке, установленном трудовым законодательством для исчисления средней заработной платы.

ТК РФ в [ст. 139](#) устанавливает единый **порядок исчисления размера средней заработной платы (среднего заработка)**. Для расчета средней заработной платы учитываются все предусмотренные системой оплаты труда виды выплат, применяемые у соответствующего работодателя независимо от источников этих выплат. При любом режиме работы расчет средней заработной платы работника производится исходя из фактически начисленной ему заработной платы и фактически отработанного им времени за 12 календарных месяцев, предшествующих периоду, в течение которого за работником сохраняется средняя заработная плата. При этом календарным месяцем считается период с 1-го по 30-е (31-е) число соответствующего месяца включительно (в феврале - по 28-е (29-е) число включительно). **Средний дневной заработок** для оплаты отпусков и выплаты компенсации за неиспользованные отпуски исчисляется за последние 12 календарных месяцев путем деления суммы начисленной заработной платы на 12 и на 29,3 (среднемесячное число календарных дней).

При этом следует учитывать, что в коллективном договоре, локальном нормативном акте могут быть предусмотрены и иные периоды для расчета средней заработной платы, если это не ухудшает положение работников.

Особенности порядка исчисления средней заработной платы, установленного в [ст. 139](#) ТК РФ, определяются в [Постановлении](#) Правительства РФ от 24 декабря 2007 г. N 922 "Об особенностях порядка исчисления средней заработной платы".

2. В соответствии с [ч. 2 комментируемой статьи](#) ежегодный оплачиваемый отпуск муниципального служащего состоит из двух частей:

- **основного оплачиваемого отпуска;**
- **дополнительных оплачиваемых отпусков.**

Ранее действовавший Федеральный закон от 8 января 1998 г. N 8-ФЗ в [ст. 17](#) использовал несколько иную терминологию и гарантировал муниципальному служащему ежегодный оплачиваемый отпуск и дополнительный оплачиваемый отпуск за выслугу лет. В комментируемом Законе указанная норма была приведена в соответствие с положениями ТК РФ, предусматривающего не одну, а несколько разновидностей дополнительных оплачиваемых отпусков (см. подробнее [ст. 116 ТК РФ](#)).

3. **Ежегодный основной оплачиваемый отпуск** предоставляется муниципальному служащему продолжительностью 30 календарных дней ([ч. 3 комментируемой статьи](#)).

По общему правилу работникам предоставляется ежегодный основной оплачиваемый отпуск продолжительностью 28 календарных дней. Ежегодный основной оплачиваемый отпуск муниципального служащего является **удлиненным** (см. [ст. 115 ТК РФ](#)). Помимо муниципальных служащих, удлиненный основной отпуск предоставляется, например, работникам в возрасте до восемнадцати лет (31 календарный день - см. [ст. 267 ТК РФ](#)), педагогическим работникам (42 - 56 календарных дней - см. [ст. 334 ТК РФ](#), [Постановление](#) Правительства РФ от 1 октября 2002 г. N 724 "О продолжительности ежегодного основного удлиненного оплачиваемого отпуска, предоставляемого педагогическим работникам"), инвалидам (30 календарных дней - см. [ст. 23](#) Федерального закона от 24 ноября 1995 г. N 181-ФЗ "О социальной защите инвалидов в Российской Федерации").

Помимо этого, в [ч. 3 комментируемой статьи](#) указано, что для муниципальных служащих, замещающих должности муниципальной службы отдельных групп должностей муниципальной службы, законами субъектов Российской Федерации может устанавливаться ежегодный основной оплачиваемый отпуск **большей продолжительности**. Так, например, [ст. 4 Закона](#) Ульяновской области от 7 ноября 2007 г. N 163-ЗО "О муниципальной службе в Ульяновской области" предусмотрено, что муниципальным служащим, замещающим должности муниципальной службы высшей и главной групп должностей муниципальной службы, предоставляется ежегодный основной оплачиваемый отпуск продолжительностью 35 календарных дней.

При определении продолжительности ежегодных основного и дополнительных оплачиваемых отпусков необходимо учитывать, что нерабочие праздничные дни, приходящиеся на период ежегодного основного или ежегодного дополнительного оплачиваемого отпуска, в число календарных дней отпуска не включаются ([ст. 120 ТК РФ](#)).

4. В [ч. 4 комментируемой статьи](#) установлено, что **ежегодные дополнительные оплачиваемые отпуска** предоставляются муниципальному служащему за выслугу лет (продолжительностью не более 15 календарных дней), а также в случаях, предусмотренных федеральными законами и законами субъекта Российской Федерации.

Так, например, применительно к отношениям на муниципальной службе следует упомянуть дополнительные оплачиваемые отпуска работникам с ненормированным рабочим днем; работникам, работающим в районах Крайнего Севера и приравненных к ним местностях и др. (см. [ст. 116 ТК РФ](#)).

В законах субъектов зачастую предусмотрено предоставление отпуска за **ненормированный рабочий день**. Так, например, в [ст. 5 Закона](#) Ульяновской области от 7 ноября 2007 г. N 163-ЗО указано, что муниципальным служащим, имеющим ненормированный рабочий день, предоставляется ежегодный дополнительный оплачиваемый отпуск, продолжительность которого определяется коллективным договором или правилами внутреннего трудового распорядка и не может быть менее трех календарных дней. Порядок и условия предоставления указанного отпуска устанавливаются правовым актом представительного органа муниципального образования, принимаемым по представлению главы местной администрации.

5. Порядок и условия предоставления муниципальному служащему **ежегодного дополнительного оплачиваемого отпуска за выслугу лет** определяются законом субъекта Российской Федерации ([ч. 5 комментируемой статьи](#)).

Например, в [ст. 5](#) указанного нами выше Закона Ульяновской области от 7 ноября 2007 г. N

163-ЗО предусмотрено, что продолжительность ежегодного дополнительного оплачиваемого отпуска муниципального служащего за выслугу лет исчисляется из расчета один календарный день за каждый год муниципальной службы. При исчислении общей продолжительности ежегодного оплачиваемого отпуска ежегодный основной оплачиваемый отпуск суммируется с ежегодным дополнительным оплачиваемым отпуском за выслугу лет. При этом общая продолжительность ежегодного основного оплачиваемого отпуска и ежегодного дополнительного оплачиваемого отпуска за выслугу лет для муниципальных служащих, замещающих высшие и главные должности муниципальной службы, не может превышать 45 календарных дней, для муниципальных служащих, замещающих должности муниципальной службы иных групп, - 40 календарных дней. Ежегодный дополнительный оплачиваемый отпуск за выслугу лет предоставляется муниципальному служащему по его письменному заявлению решением представителя нанимателя (работодателя).

6. Части 6 и 7 комментируемой статьи регулируют особенности предоставления муниципальному служащему **отпуска без сохранения денежного содержания**.

Муниципальному служащему по его письменному заявлению решением представителя нанимателя (работодателя) может предоставляться отпуск без сохранения денежного содержания продолжительностью не более одного года. Подчеркнем, что речь идет лишь о возможности, а не об обязанности предоставления такого отпуска. Как указал Астраханский областной суд, данная норма не означает права муниципального служащего на такой отпуск и не возлагает на представителя работодателя обязанности по его предоставлению. Такой отпуск может быть предоставлен муниципальному служащему по его просьбе только при наличии уважительной причины (подробнее см. Кассационное [определение](#) Астраханского областного суда от 18 мая 2011 г. по делу N 33-1425/2011).

Кроме того, муниципальному служащему может быть предоставлен отпуск без сохранения денежного содержания в случаях, предусмотренных федеральными законами.

Статья 128 ТК РФ предусматривает случаи, когда такой отпуск может быть предоставлен при согласии на то работодателя, а также ситуации, когда работодатель обязан предоставить отпуск без сохранения заработной платы.

Так, по семейным обстоятельствам и другим уважительным причинам работнику по его письменному заявлению может быть предоставлен отпуск без сохранения заработной платы, продолжительность которого определяется по соглашению между работником и работодателем. При этом список уважительных причин в действующем законодательстве отсутствует, таким образом, уважительность той или иной причины определяет непосредственно работодатель.

В то же время работодатель обязан на основании письменного заявления работника предоставить отпуск без сохранения заработной платы:

- участникам Великой Отечественной войны - до 35 календарных дней в году;
- работающим пенсионерам по старости (по возрасту) - до 14 календарных дней в году;
- родителям и женам (мужьям) военнослужащих, сотрудников органов внутренних дел, федеральной противопожарной службы, органов по контролю за оборотом наркотических средств и психотропных веществ, таможенных органов, сотрудников учреждений и органов уголовно-исполнительной системы, погибших или умерших вследствие ранения, контузии или увечья, полученных при исполнении обязанностей военной службы (службы), либо вследствие заболевания, связанного с прохождением военной службы (службы), - до 14 календарных дней в году;
- работающим инвалидам - до 60 календарных дней в году;
- работникам в случаях рождения ребенка, регистрации брака, смерти близких родственников - до пяти календарных дней;
- в других случаях, предусмотренных ТК РФ (например, лицам, осуществляющим уход за детьми, - [ст. 263](#) ТК РФ, совместителям - [ст. 286](#) ТК РФ и др.), иными федеральными законами (инвалидам войны, участникам Великой отечественной войны, ветеранам боевых действий - см. Федеральный [закон](#) от 12 января 1995 г. N 5-ФЗ "О ветеранах" и др.) либо коллективным договором.

Глава 6. ОБЩИЕ ПРИНЦИПЫ ОПЛАТЫ ТРУДА МУНИЦИПАЛЬНОГО

СЛУЖАЩЕГО. ГАРАНТИИ, ПРЕДОСТАВЛЯЕМЫЕ МУНИЦИПАЛЬНОМУ СЛУЖАЩЕМУ. СТАЖ МУНИЦИПАЛЬНОЙ СЛУЖБЫ

Статья 22. Общие принципы оплаты труда муниципального служащего

Комментарий к [статье 22](#)

1. В соответствии с [ч. 1 комментируемой статьи](#) оплата труда муниципального служащего производится в виде **денежного содержания**, которое состоит из должностного оклада муниципального служащего в соответствии с замещаемой им должностью муниципальной службы (далее - **должностной оклад**), а также из **ежемесячных и иных дополнительных выплат**, определяемых законом субъекта Российской Федерации.

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

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

В настоящее время структурные особенности денежного содержания муниципальных служащих детально рассмотрены в законах субъектов Российской Федерации.

Так, например, в соответствии со [ст. 29](#) Закона г. Москвы от 22 октября 2008 г. N 50 "О муниципальной службе в городе Москве" оплата труда муниципального служащего производится в виде денежного содержания, которое состоит из должностного оклада в соответствии с замещаемой им должностью муниципальной службы (далее - должностной оклад), а также из ежемесячных денежного поощрения, надбавок к должностному окладу за классный чин, выслугу лет, особые условия муниципальной службы, единовременной выплаты к очередному ежегодному оплачиваемому отпуску, материальной помощи, а также премий за выполнение особо важных и сложных заданий.

В ст. 6 Закона Ульяновской области от 7 ноября 2007 г. N 163-ЗО "О муниципальной службе в Ульяновской области" предусмотрено, что к дополнительным выплатам (в которые включаются ежемесячные и иные дополнительные выплаты) относятся:

- 1) ежемесячная надбавка к должностному окладу за выслугу лет на муниципальной службе;
- 2) ежемесячная надбавка к должностному окладу за особые условия муниципальной службы;
- 3) ежемесячная надбавка за классный чин;
- 3.1) ежемесячная надбавка к должностному окладу муниципальным служащим, в основные должностные обязанности которых входит проведение правовой экспертизы правовых актов и проектов правовых актов, антикоррупционной экспертизы нормативных правовых актов и проектов нормативных правовых актов, подготовка и редактирование проектов правовых актов и их визирование в качестве юриста или исполнителя, имеющего высшее юридическое образование;
- 4) ежемесячная процентная надбавка к должностному окладу за работу со сведениями, составляющими государственную тайну, в размерах и порядке, которые определяются законодательством Российской Федерации;
- 5) ежемесячное денежное поощрение;
- 6) единовременная выплата при предоставлении ежегодного оплачиваемого отпуска;
- 7) премии за выполнение особо важных и сложных заданий;
- 8) материальная помощь.

[2. Часть 2 комментируемой статьи](#) предусматривает, что **органы местного самоуправления самостоятельно определяют размер и условия оплаты труда муниципальных служащих**. Размер должностного оклада, а также размер ежемесячных и иных дополнительных выплат и порядок их осуществления устанавливаются муниципальными правовыми актами, издаваемыми представительным органом муниципального образования в соответствии с законодательством Российской Федерации и законодательством субъектов Российской Федерации.

Подчеркнем, что комментируемый Закон говорит именно о представительных органах

муниципального образования. Указанное правило является новеллой комментируемого Закона. Ранее действовавший Федеральный закон от 8 января 1998 г. N 8-ФЗ в [ст. 16](#) устанавливал, что размер должностного оклада, размеры и порядок установления надбавок и иных выплат к должностному окладу муниципального служащего определяются нормативными актами органов местного самоуправления в соответствии с законами субъекта Российской Федерации.

Следует отметить, что денежное содержание муниципального служащего должно быть не ниже **минимального размера оплаты труда** (МРОТ). При этом, согласно позиции высших судебных инстанций, размер должностного оклада может быть ниже МРОТ.

Так, Конституционный Суд РФ указал, что федеральный законодатель при установлении оплаты труда предусмотрел в качестве обязательного единственное условие: заработная плата, включая стимулирующие и компенсационные выплаты, не может быть ниже минимального размера оплаты труда, установленного федеральным законом. При этом допускается установление тарифной ставки, оклада (должностного оклада) ниже этого размера (подробнее см. [Определение Конституционного Суда РФ от 1 октября 2009 г. N 1160-О-О](#)).

Верховный Суд РФ, в свою очередь, подчеркнул, что действующее трудовое законодательство не содержит требований о том, что размеры тарифных ставок, окладов (должностных окладов) должны быть не ниже минимального размера оплаты труда (подробнее см. [Определение Верховного Суда РФ от 27 октября 2010 г. N 3-Г10-16](#)).

С 1 января 2014 г. размер МРОТ составляет 5554 руб. (см. [ст. 1](#) Федерального закона от 2 декабря 2013 г. N 336-ФЗ "О внесении изменений в статью 1 Федерального закона "О минимальном размере оплаты труда").

Статья 23. Гарантии, предоставляемые муниципальному служащему

Комментарий к [статье 23](#)

1. Часть 1 комментируемой статьи гарантирует муниципальному служащему восемь гарантий. Рассмотрим их подробнее.

1.1. Гарантия условий работы, обеспечивающих исполнение муниципальным служащим должностных обязанностей в соответствии с должностной инструкцией.

Рассматриваемая гарантия корреспондирует с одним из основных принципов правового регулирования трудовых отношений - обеспечение права каждого работника на справедливые условия труда, в том числе на условия труда, отвечающие требованиям безопасности и гигиены, а также одной из обязанностей работодателя - обеспечивать безопасность и условия труда, соответствующие государственным нормативным требованиям охраны труда ([ст. 2, 22, раздел X ТК РФ](#)).

Реализация указанной гарантии обеспечивается, прежде всего, предоставлением муниципальному служащему следующих прав (см. [комментарий к ст. 11](#)):

- на ознакомление с документами, устанавливающими права и обязанности по замещаемой должности муниципальной службы, критериями оценки качества исполнения должностных обязанностей и условиями продвижения по службе ([п. 1 ч. 1 ст. 11](#));

- на обеспечение организационно-технических условий, необходимых для исполнения должностных обязанностей ([п. 2 ч. 1 ст. 11](#));

- на получение в установленном порядке информации и материалов, необходимых для исполнения должностных обязанностей, а также на внесение предложений о совершенствовании деятельности органа местного самоуправления, избирательной комиссии муниципального образования ([п. 5 ч. 1 ст. 11](#)).

Предоставляя муниципальному служащему указанную гарантию, законодатель обязывает муниципальный служащий, в свою очередь, исполнять должностные обязанности в соответствии с должностной инструкцией ([п. 2 ч. 1 ст. 12](#), см. [комментарий к ст. 12](#)).

1.2. Гарантия своевременного и в полном объеме получения денежного содержания.

Данная гарантия также напрямую связана с соответствующим правом муниципального служащего ([п. 3 ч. 1 ст. 11](#) комментируемого Закона, см. [комментарий к ст. 11](#)). Общие принципы оплаты труда муниципального служащего установлены в [ст. 22](#) комментируемого Закона (см.

[комментарий к ст. 22](#)). Кроме того, с данной гарантией корреспондирует право на своевременную и в полном объеме выплату заработной платы в соответствии со своей квалификацией, сложностью труда, количеством и качеством выполненной работы ([ст. 21 ТК РФ](#)).

При этом на муниципальных служащих, как и на другие категории работников, распространяются общие нормы ТК РФ об оплате труда ([раздел VI ТК РФ](#)). Заработная плата выплачивается не реже чем каждые полмесяца в день, установленный правилами внутреннего трудового распорядка, коллективным договором, трудовым договором ([ч. 6 ст. 136 ТК РФ](#)).

В соответствии со [ст. 142 ТК РФ](#) работодатель и (или) уполномоченные им в установленном порядке представители работодателя, допустившие задержку выплаты работникам заработной платы и другие нарушения оплаты труда, несут ответственность в соответствии с ТК РФ и иными федеральными законами.

Прежде всего, следует упомянуть **материальную ответственность**. При нарушении работодателем установленного срока соответственно выплаты заработной платы, оплаты отпуска, выплат при увольнении и (или) других выплат, причитающихся работнику, работодатель обязан выплатить их с уплатой процентов (денежной компенсации) в размере не ниже одной трехсотой действующей в это время ставки рефинансирования Центрального банка Российской Федерации от не выплаченных в срок сумм за каждый день задержки начиная со следующего дня после установленного срока выплаты по день фактического расчета включительно. Размер выплачиваемой работнику денежной компенсации может быть повышен коллективным договором, локальным нормативным актом или трудовым договором. Обязанность выплаты указанной денежной компенсации возникает независимо от наличия вины работодателя ([ст. 236 ТК РФ](#)).

Кроме того, [ст. 5.27 КоАП РФ](#) предусмотрена **административная ответственность** за невыплату заработной платы в виде наложения административного штрафа на должностных лиц в размере от одной тысячи до пяти тысяч рублей.

Наконец, за невыплату заработной платы работодатель может быть привлечен и в **уголовной ответственности** (см. [ст. 145.1 УК РФ](#)).

В случае задержки выплаты заработной платы на срок более 15 дней работник имеет право, известив работодателя в письменной форме, приостановить работу на весь период до выплаты задержанной суммы ([ч. 2 ст. 142 ТК РФ](#)).

1.3. Гарантия отдыха.

Комментируемая статья указывает, что реализация данной гарантии обеспечивается установлением нормальной продолжительности рабочего (служебного) времени (см. [комментарий к ст. 20](#)), предоставлением выходных дней и нерабочих праздничных дней, а также ежегодного оплачиваемого отпуска (см. [комментарий к ст. 21](#)).

В соответствии со [ст. 110 ТК РФ](#) продолжительность еженедельного непрерывного отдыха не может быть менее 42 часов. Всем работникам предоставляются выходные дни (еженедельный непрерывный отдых). При пятидневной рабочей неделе работникам предоставляются два выходных дня в неделю, при шестидневной рабочей неделе - один выходной день.

Общим выходным днем является воскресенье. Второй выходной день при пятидневной рабочей неделе устанавливается коллективным договором или правилами внутреннего трудового распорядка. Оба выходных дня предоставляются, как правило, подряд ([ст. 111 ТК РФ](#)).

Перечень нерабочих праздничных дней установлен в [ст. 112 ТК РФ](#). Работа в выходные и нерабочие праздничные дни запрещается. Привлечение работников к работе в выходные и нерабочие праздничные дни производится с их письменного согласия в случае необходимости выполнения заранее непредвиденных работ, от срочного выполнения которых зависит в дальнейшем нормальная работа организации в целом или ее отдельных структурных подразделений. В определенных случаях допускается привлечение работников к работе в выходные и нерабочие праздничные дни без их согласия (например, для предотвращения катастрофы или несчастных случаев). Привлечение к работе в выходные и нерабочие праздничные дни инвалидов, женщин, имеющих детей в возрасте до трех лет, допускается только при условии, что это не запрещено им по состоянию здоровья в соответствии с медицинским заключением, выданным в порядке, установленном федеральными законами и иными нормативными правовыми актами Российской Федерации. При этом инвалиды, женщины,

имеющие детей в возрасте до трех лет, должны быть под роспись ознакомлены со своим правом отказаться от работы в выходной или нерабочий праздничный день (ст. 113 ТК РФ).

1.4. Гарантия медицинского обслуживания муниципального служащего и членов его семьи, в том числе после выхода муниципального служащего на пенсию.

На сегодняшний день отсутствует специальный федеральный закон, обеспечивающий реализацию данной гарантии в сфере муниципальной службы. Отношения, возникающие в сфере охраны здоровья граждан (в том числе и муниципальных служащих), регулирует Федеральный закон от 21 ноября 2011 г. N 323-ФЗ "Об основах охраны здоровья граждан в Российской Федерации". В соответствии с ч. 2 ст. 19 указанного Закона каждый имеет право на медицинскую помощь в гарантированном объеме, оказываемую без взимания платы в соответствии с программой государственных гарантий бесплатного оказания гражданам медицинской помощи, а также на получение платных медицинских услуг и иных услуг, в том числе в соответствии с договором добровольного медицинского страхования.

Порядок реализации рассматриваемой гарантии определяется на муниципальном уровне. Так, например, согласно ст. 2.1 Положения о порядке предоставления гарантий муниципальным служащим муниципалитета внутригородского муниципального образования Лефортово в городе Москве, утвержденного решением муниципального собрания внутригородского муниципального образования Лефортово в городе Москве от 19 марта 2009 г. N 20, медицинское обслуживание муниципального служащего и членов его семьи обеспечивается в зависимости от групп замещаемой муниципальным служащим должности муниципальной службы в следующем порядке:

- муниципальным служащим, замещающим должности муниципальной службы, относящиеся к группам высших и главных должностей муниципальной службы, предоставляется медицинское обслуживание со всеми членами их семей;
- муниципальным служащим, замещающим должности муниципальной службы, относящиеся к группе ведущих и старших должностей муниципальной службы, предоставляется медицинское обслуживание с одним членом семьи по выбору муниципального служащего;
- муниципальным служащим, замещающим должности муниципальной службы, относящиеся к группе младших должностей муниципальной службы, предоставляется медицинское обслуживание без членов их семей.

В случае наличия в семье муниципального служащего ребенка - инвалида с детства (независимо от возраста) ему предоставляется медицинское обслуживание на период нахождения родителя на муниципальной службе независимо от группы должностей муниципальной службы, к которой относится замещаемая им должность.

Медицинское обслуживание муниципального служащего после выхода его на пенсию предоставляется в следующем порядке:

- муниципальным служащим, замещавшим должности муниципальной службы, относящиеся к группе высших и главных должностей муниципальной службы, сохраняется медицинское обслуживание с одним из членов их семей;
- муниципальным служащим, замещавшим должности муниципальной службы, относящиеся к группе ведущих, старших и младших должностей муниципальной службы, сохраняется медицинское обслуживание без членов их семей.

Лицам, впервые принятым на муниципальные должности муниципальной службы, медицинское обслуживание предоставляется после истечения испытательного срока.

1.5. Гарантия пенсионного обеспечения за выслугу лет и в связи с инвалидностью, а также пенсионное обеспечение членов семьи муниципального служащего в случае его смерти, наступившей в связи с исполнением им должностных обязанностей (подробнее о предоставлении этой гарантии см. [комментарий к ст. 24](#)).

1.6 - 1.7. Гарантия обязательного государственного страхования на случай причинения вреда здоровью и имуществу муниципального служащего в связи с исполнением им должностных обязанностей, а также на случай заболевания или утраты трудоспособности в период прохождения муниципальным служащим муниципальной службы или после ее прекращения, но наступивших в связи с исполнением им должностных обязанностей.

В ст. 1 Федерального закона от 16 июля 1999 г. N 165-ФЗ "Об основах обязательного

социального страхования" указано, что **обязательное социальное страхование** - часть государственной системы социальной защиты населения, спецификой которой является осуществляемое в соответствии с федеральным законом страхование работающих граждан от возможного изменения материального и (или) социального положения, в том числе по независящим от них обстоятельствам.

Обязательное социальное страхование представляет собой систему создаваемых государством правовых, экономических и организационных мер, направленных на компенсацию или минимизацию последствий изменения материального и (или) социального положения работающих граждан, а в случаях, предусмотренных законодательством Российской Федерации, иных категорий граждан вследствие достижения пенсионного возраста, наступления инвалидности, потери кормильца, заболевания, травмы, несчастного случая на производстве или профессионального заболевания, беременности и родов, рождения ребенка (детей), ухода за ребенком в возрасте до полутора лет и других событий, установленных законодательством Российской Федерации об обязательном социальном страховании.

В соответствии со [ст. 8](#) указанного Закона **страховым обеспечением** по отдельным видам обязательного социального страхования являются:

- оплата медицинской организации расходов, связанных с предоставлением застрахованному лицу необходимой медицинской помощи;
- пенсия по старости;
- пенсия по инвалидности;
- пенсия по случаю потери кормильца;
- пособие по временной нетрудоспособности;
- страховые выплаты в связи с несчастным случаем на производстве и профессиональным заболеванием, оплата дополнительных расходов на медицинскую реабилитацию, санаторно-курортное лечение, социальную и профессиональную реабилитацию;
- пособие по беременности и родам;
- ежемесячное пособие по уходу за ребенком;
- иные виды страхового обеспечения, установленные федеральными законами о конкретных видах обязательного социального страхования;
- единовременное пособие женщинам, вставшим на учет в медицинских организациях в ранние сроки беременности;
- единовременное пособие при рождении ребенка;
- социальное пособие на погребение.

Основанием для назначения и выплаты страхового обеспечения застрахованному лицу является наступление документально подтвержденного страхового случая ([ст. 22](#) Федерального закона от 16 июля 1999 г. N 165-ФЗ).

1.8. Гарантия защиты муниципального служащего и членов его семьи от насилия, угроз и других неправомерных действий в связи с исполнением им должностных обязанностей в случаях, порядке и на условиях, которые установлены федеральными законами.

В соответствии с [Постановлением](#) Правительства РФ от 31 декабря 2004 г. N 900 "Об утверждении Перечня категорий государственных и муниципальных служащих, подлежащих государственной защите" государственной защите подлежат лишь должностные лица органов местного самоуправления, осуществляющие функции по выявлению, предупреждению и пресечению правонарушений. Защита данных должностных лиц осуществляется на основании Федерального [закона](#) от 20 апреля 1995 г. N 45-ФЗ "О государственной защите судей, должностных лиц правоохранительных и контролирующих органов".

На сегодняшний момент нет специального федерального закона, распространяющегося на всех муниципальных служащих и устанавливающего особенности защиты муниципальных служащих и членов их семей от насилия, угроз и других неправомерных действий в связи с исполнением ими должностных обязанностей.

2.Частью второй комментируемой статьи предусмотрено, что **при расторжении трудового договора с муниципальным служащим в связи с ликвидацией** органа местного самоуправления, избирательной комиссии муниципального образования **либо сокращением штата** работников органа местного самоуправления, аппарата избирательной комиссии муниципального

образования муниципальному служащему предоставляются гарантии, установленные трудовым законодательством для работников в случае их увольнения в связи с ликвидацией организации либо сокращением штата работников организации.

Таким образом, особенностей предоставления гарантий муниципальным служащим по указанным основаниям расторжения трудового договора комментируемый Закон не устанавливает.

Прежде всего, следует упомянуть о **выходных пособиях**. В соответствии со [ст. 178](#) ТК РФ при расторжении трудового договора в связи с ликвидацией организации либо сокращением численности или штата работников организации увольняемому работнику выплачивается выходное пособие в размере среднего месячного заработка, а также за ним сохраняется средний месячный заработок на период трудоустройства, но не свыше двух месяцев со дня увольнения (с зачетом выходного пособия).

В исключительных случаях средний месячный заработок сохраняется за уволенным работником в течение третьего месяца со дня увольнения по решению органа службы занятости населения при условии, что в двухнедельный срок после увольнения работник обратился в этот орган и не был им трудоустроен.

Кроме того, следует учитывать, что при сокращении численности или штата работников преимущественное право на оставление на работе предоставляется работникам с более высокой производительностью труда и квалификацией.

При равной производительности труда и квалификации предпочтение в оставлении на работе отдается ([ст. 179](#) ТК РФ):

- семейным - при наличии двух или более иждивенцев (нетрудоспособных членов семьи, находящихся на полном содержании работника или получающих от него помощь, которая является для них постоянным и основным источником средств к существованию);
- лицам, в семье которых нет других работников с самостоятельным заработком;
- работникам, получившим в период работы у данного работодателя трудовое увечье или профессиональное заболевание;
- инвалидам Великой Отечественной войны и инвалидам боевых действий по защите Отечества;
- работникам, повышающим свою квалификацию по направлению работодателя без отрыва от работы.

Необходимо помнить, что при проведении мероприятий по сокращению численности или штата работников организации работодатель обязан предложить работнику другую имеющуюся работу (вакантную должность) в соответствии с [ч. 3 ст. 81](#) ТК РФ. Увольнение допускается лишь тогда, когда невозможно перевести работника с его письменного согласия на другую имеющуюся у работодателя работу (как вакантную должность или работу, соответствующую квалификации работника, так и вакантную нижестоящую должность или нижеоплачиваемую работу), которую работник может выполнять с учетом его состояния здоровья. При этом работодатель обязан предлагать работнику все отвечающие указанным требованиям вакансии, имеющиеся у него в данной местности. Предлагать вакансии в других местностях работодатель обязан, если это предусмотрено коллективным договором, соглашениями, трудовым договором.

Особенности процедуры увольнения по рассматриваемым основаниям установлены в [ст. 180](#) ТК РФ. О предстоящем увольнении в связи с ликвидацией организации, сокращением численности или штата работников организации работники предупреждаются работодателем персонально и под роспись не менее чем за два месяца до увольнения.

При этом работодатель с письменного согласия работника имеет право расторгнуть с ним трудовой договор до истечения указанного срока, выплатив ему дополнительную компенсацию в размере среднего заработка работника, исчисленного пропорционально времени, оставшемуся до истечения срока предупреждения об увольнении.

При угрозе массовых увольнений работодатель с учетом мнения выборного органа первичной профсоюзной организации принимает необходимые меры, предусмотренные ТК РФ, иными федеральными законами, коллективным договором, соглашением. В частности, требуется заблаговременное предупреждение первичной профсоюзной организации ([ст. 82](#) ТК РФ) и органов службы занятости ([ст. 25](#) Закона РФ от 19 апреля 1991 г. N 1032-1 "О занятости населения в

Российской Федерации").

3. Перечень гарантий, установленный в [ч. 1 комментируемой статьи](#), является открытым, о чем свидетельствует [ч. 3 комментируемой статьи](#), предусматривающая, что законами субъекта Российской Федерации и уставом муниципального образования муниципальным служащим могут быть предоставлены **дополнительные гарантии**.

Так, например, согласно ст. 20 Закона Камчатского края от 4 мая 2008 г. N 58 "О муниципальной службе в Камчатском крае" муниципальным служащим в соответствии с уставом муниципального образования могут предоставляться следующие дополнительные гарантии:

- дополнительное профессиональное образование с сохранением на этот период замещаемой должности муниципальной службы и денежного содержания;

- транспортное обслуживание, обеспечиваемое в связи с исполнением должностных обязанностей, в зависимости от группы замещаемой должности муниципальной службы, а также компенсация за использование личного транспорта в служебных целях и возмещение расходов, связанных с его использованием;

- право на единовременную субсидию на приобретение жилой площади один раз за весь период муниципальной службы.

Следует особо отметить, что в соответствии с комментируемой [статьей](#) дополнительные гарантии могут быть предусмотрены **только законами субъекта или уставом муниципального образования**. На практике зачастую дополнительные гарантии устанавливаются иными актами муниципального образования. Представляется, что такая ситуация противоречит действующему законодательству. Данный вывод подтверждается материалами судебной практики.

Пример: Верховный Суд Республики Карелия установил, что ни уставом муниципального образования, ни законом субъекта не предусмотрена выплата муниципальному служащему при увольнении единовременного денежного вознаграждения в размере десяти средних месячных заработков в качестве дополнительной гарантии. Учитывая это, суд пришел к выводу о том, что установление такой выплаты в трудовом договоре не является основанием для ее взыскания в судебном порядке, а увеличение перечня этих выплат иными муниципальными правовыми актами, а также трудовыми договорами недопустимо (см. [Определение](#) Верховного суда Республики Карелия от 27 июля 2012 г. по делу N 33-2182/2012).

Камчатский краевой суд указал, что установление дополнительных гарантий муниципальным служащим должно быть предусмотрено непосредственно уставом муниципального образования, а не иными муниципальными правовыми актами, которые, хотя и составляют в силу [ст. 3](#) комментируемого Закона правовую основу муниципальной службы в Российской Федерации, однако не регулируют вопросы предоставления дополнительных гарантий муниципальным служащим (см. Кассационное [определение](#) Камчатского краевого суда от 27 октября 2011 г. по делу N 33-1410/2011).

Кроме того, необходимо учитывать, что суды при рассмотрении споров, связанных с установлением дополнительных гарантий муниципальным служащим, исходят из того, что федеральным законодательством не предусмотрено установление гарантий, реализуемых **после увольнения с муниципальной службы**. Это выходит за пределы полномочий субъекта Российской Федерации (см., например, [Определение](#) Верховного Суда РФ от 30 января 2013 г. N 34-АПГ12-6, [Определение](#) Верховного Суда РФ от 25 июля 2012 г. N 36-АПГ12-3, [Определение](#) Верховного Суда РФ от 21 декабря 2011 г. N 60-Г11-15 и др.).

Статья 24. Пенсионное обеспечение муниципального служащего и членов его семьи

Комментарий к [статье 24](#)

1. Муниципальный служащий обладает в полном объеме **правами государственного гражданского служащего в сфере пенсионного обеспечения** в силу соотношения основных условий государственного пенсионного обеспечения граждан, проходивших муниципальную службу на должностях муниципальной службы (муниципальных должностях муниципальной службы - до принятия комментируемого Закона), и граждан, проходивших государственную гражданскую службу.

Вопросы пенсионного обеспечения государственных гражданских служащих регулируются федеральными законами - ФЗ "О трудовых пенсиях в Российской Федерации" и ФЗ "О государственном пенсионном обеспечении в Российской Федерации", а также - в отношении государственных гражданских служащих субъекта Российской Федерации - соответствующим законом субъекта Российской Федерации. С 1 января 2015 г. вступит в силу ФЗ "О страховых пенсиях", который заменит ФЗ "О трудовых пенсиях в Российской Федерации".

Пенсионное обеспечение муниципального служащего является его **правом** (п. 12 ч. 1 ст. 11 комментируемого Закона), а также **гарантией** (п. 5 ч. 1 ст. 23). Это говорит о важности данного элемента правового статуса, поскольку рассматривается большинством исследователей в качестве мощного стимула профессиональной служебной деятельности служащего.

Положения действующего российского законодательства соответствуют нормам **Конвенции** Международной организации труда N 102 "О минимальных нормах социального обеспечения" (Россия пока не ратифицировала данную Конвенцию, далее - Конвенция N 102).

1.1.Статья 25 Конвенции N 102 определяет вид пенсии, предоставляемой в связи с наступлением старости, т.е. достижением определенного преклонного возраста. **Пенсия по старости** - один из трех видов государственных трудовых пенсий. В России, как и во всех других развитых странах, доминирующий вид пенсионного обеспечения - пенсии по старости получают почти 90% всех пенсионеров. Преимущественно они устанавливаются в связи с трудовой деятельностью в соответствии с ФЗ "О трудовых пенсиях в Российской Федерации".

Основной правообразующий юридический факт - **наступление старости**, определяемый как достижение установленного преклонного возраста (ст. 26 Конвенции N 102). **Старость**, таким образом, - определенное состояние, период жизни, наступление которого характеризуется достижением указанного возраста. Для получения пенсии по старости в России необходим страховой стаж не менее 5 лет.

Статья 26 Конвенции N 102 определяет охватываемый период, а также ориентировочно - пенсионный возраст и порядок выплаты пенсии работающим пенсионерам.

Российское пенсионное законодательство определяет вместе с этим процедуру "вхождения" в обеспечение пенсией, в том числе по старости. Это объясняется главным образом тем, что пенсионный орган пока еще не имеет всех необходимых данных, подтверждающих право гражданина на получение пенсии. В связи с этим действует **заявительный порядок назначения трудовой пенсии**. Он следующий: пенсия по старости по общему правилу назначается со дня обращения за ней, т.е. со дня подачи заявления со всеми необходимыми документами в орган, осуществляющий пенсионное обеспечение; этот орган дает разъяснение, какие документы следует представить дополнительно; если они будут представлены в течение трех месяцев, то днем обращения считается день подачи заявления (ст. 19 ФЗ "О трудовых пенсиях в Российской Федерации"). Пенсия по старости назначается со дня, следующего за днем увольнения с работы, если обращение за ней последовало не позднее 30 дней со дня увольнения.

Государственная пенсия по старости назначается, как правило, с первого числа месяца, в котором подано заявление о ее назначении.

В России стандартный **общий пенсионный возраст** значительно ниже установленного **Конвенцией** N 102, он традиционно составляет 60 лет для мужчин и 55 лет для женщин. Сохранение сравнительно низкого стандартного пенсионного возраста объясняется низкой продолжительностью жизни населения. В последние годы продолжительность жизни населения стала расти, активно обсуждается возможность повышения общего пенсионного возраста.

Стандартный пенсионный возраст в России в настоящее время полностью соответствует продолжительности жизни населения, он пока еще не ведет к чрезмерной пенсионной нагрузке на трудоспособное население. Более высокий пенсионный возраст предусмотрен лишь для установления так называемой **социальной пенсии по старости** (пенсии для каждого пожилого человека как члена общества). Он составляет 60 лет для женщин и 65 лет для мужчин.

Наряду со стандартным в России для многих категорий граждан предусмотрен **пониженный пенсионный возраст** - в зависимости главным образом от неблагоприятных условий труда и выполнения работы в северных регионах страны. При установлении пониженного пенсионного возраста учитываются как низкая продолжительность жизни, так и неблагоприятные условия труда (подземные работы, работы с вредными, опасными и тяжелыми условиями труда).

Пониженный возраст составляет обычно 50 и 55 лет для мужчин и на 5 лет ниже для женщин, т.е. 45 и 50 лет.

Согласно действующему пенсионному законодательству **размер трудовой пенсии по старости** складывается из страховой и накопительной частей трудовой пенсии по старости (СЧ + НЧ).

Размер страховой части трудовой пенсии по старости определяется по формуле:

$$СЧ = ПК / Т + Б, \text{ где}$$

СЧ - страховая часть трудовой пенсии по старости;

ПК - сумма расчетного пенсионного капитала застрахованного лица, учтенного по состоянию на день, с которого указанному лицу назначается страховая часть трудовой пенсии по старости;

Т - количество месяцев ожидаемого периода выплаты трудовой пенсии по старости, применяемого для расчета страховой части указанной пенсии. Начиная с 2013 г. - 228 месяцев (при назначении пенсии в 2012 г. он составлял 216 месяцев);

Б - фиксированный базовый размер страховой части трудовой пенсии по старости.

Расчет пенсионного капитала (ПК) осуществляется по формуле:

$$ПК = ПК1 + СВ + ПК2, \text{ где}$$

ПК1 - расчетный пенсионный капитал, исчисленный при оценке пенсионных прав застрахованного лица по состоянию на 1 января 2002 г.;

СВ - сумма валоризации. **Валоризация** - переоценка денежной стоимости пенсионных прав, которые были приобретены гражданами до пенсионной реформы 2002 г. Валоризация была проведена в 2010 г. в соответствии с Федеральным [законом](#) от 24 июля 2009 г. N 213-ФЗ "О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации и признании утратившими силу отдельных законодательных актов (положений законодательных актов) Российской Федерации в связи с принятием Федерального закона "О страховых взносах в Пенсионный фонд Российской Федерации, Фонд социального страхования Российской Федерации, Федеральный фонд обязательного медицинского страхования и территориальные фонды обязательного медицинского страхования" в отношении всех россиян, работавших в любой период времени до 2002 г.;

ПК2 - сумма страховых взносов и иных поступлений в Пенсионный фонд РФ за застрахованное лицо начиная с 1 января 2002 г.

Фиксированный базовый размер страховой части трудовой пенсии по старости (Б) определяется в соответствии с законодательством Российской Федерации и дифференцирован в зависимости от категории получателей пенсии.

Наконец, **размер накопительной части трудовой пенсии по старости** определяется по формуле:

$$НЧ = ПН / Т, \text{ где}$$

НЧ - размер накопительной части трудовой пенсии;

ПН - сумма пенсионных накоплений застрахованного лица, учтенных в специальной части его индивидуального лицевого счета по состоянию на день, с которого ему назначается накопительная часть трудовой пенсии по старости;

Т - количество месяцев ожидаемого периода выплаты трудовой пенсии по старости, применяемого для расчета страховой части указанной пенсии.

1.2. Второй вид общегражданских трудовых пенсий - **пенсия по инвалидности**. Основной правообразующий юридический факт - наступление инвалидности, определяемый как установление ее соответствующим государственным органом. Инвалидность, таким образом, - определенное состояние, подтвержденное государственным органом индивидуально в отношении конкретного гражданина. В соответствии со [ст. 1](#) Федерального закона от 24 ноября 1995 г. N 181-ФЗ "О социальной защите инвалидов в Российской Федерации" **инвалид** - это лицо,

которое имеет нарушение здоровья со стойким расстройством функций организма, обусловленное заболеванием, последствиями травм или дефектами, приводящими к ограничению жизнедеятельности и вызывающими его социальную защиту. **Инвалидность** - это социальная недостаточность вследствие нарушения здоровья со стойким расстройством функции организма, приводящая к ограничению жизнедеятельности и к необходимости социальной защиты. Социальная защита включает пенсионное обеспечение инвалидов, но не исчерпывается этим. Цель страховой пенсии по инвалидности - компенсировать утраченный заработок.

Размер трудовой пенсии по инвалидности определяется по формуле:

$$\text{ТПИ} = \text{ПК} / (\text{T} + \text{K}) + \text{Б}, \text{ где}$$

ПК - сумма расчетного пенсионного капитала застрахованного лица (инвалида), учтенного по состоянию на день, с которого ему назначается трудовая пенсия по инвалидности;

T - количество месяцев ожидаемого периода выплаты трудовой пенсии по старости;

K - отношение нормативной продолжительности трудового стажа (в месяцах) по состоянию на указанную дату к 180 месяцам. Нормативная продолжительность страхового стажа по достижению инвалидом возраста 19 лет составляет 12 месяцев и увеличивается на 4 месяца каждый полный год возраста начиная с 19 лет, но не более чем до 180 месяцев;

Б - фиксированный базовый размер трудовой пенсии по инвалидности, который рассчитывается в соответствии с законодательством и дифференцирован относительно категорий получателей пенсии.

1.3. Третья общегражданская трудовая пенсия - **трудовая пенсия по случаю потери кормильца**, право на нее имеют нетрудоспособные члены семьи умершего кормильца, состоявшие на его иждивении (за исключением лиц, совершивших умышленное уголовно наказуемое деяние, повлекшее за собой смерть кормильца и установленное в судебном порядке). Подробный анализ данной пенсии будет представлен в [комментарии к ч. 3 комментируемой статьи](#).

Новый закон - [ФЗ "О страховых пенсиях"](#) - вводит понятие **страховой пенсии** и связывает право на получение страховой пенсии (страховой пенсии по старости, страховой пенсии по инвалидности, страховой пенсии по случаю потери кормильца) с фактом страхования граждан Российской Федерации в соответствии с [ФЗ "Об обязательном пенсионном страховании в Российской Федерации"](#) при соблюдении условий, предусмотренных [ФЗ "О страховых пенсиях"](#) ([ч. 1 ст. 4](#) [ФЗ "О страховых пенсиях"](#)).

Существенными условиями назначения страховой пенсии по старости являются:

- возраст (он остался прежним - 60 лет для мужчин, 55 лет - для женщин);
- наличие страхового стажа (от 6 лет в 2015 г. как году назначения страховой пенсии по старости до 15 лет начиная с 2024 г.);
- наличие величины индивидуального пенсионного коэффициента (от 6,6 с 1 января 2015 г. до не менее 30 в последующем).

Страховые пенсии по инвалидности и по случаю потери кормильца будут назначаться независимо от продолжительности страхового стажа, однако при полном отсутствии страхового стажа будет установлена социальная пенсия по инвалидности и по случаю потери кормильца в соответствии с [ФЗ "О государственном пенсионном обеспечении в Российской Федерации"](#).

1.4. В соответствии с [п. 1 ч. 1 ст. 4](#) [ФЗ "О государственном пенсионном обеспечении в Российской Федерации"](#) федеральные государственные гражданские служащие имеют право на **пенсию по государственному пенсионному обеспечению**.

Условия назначения пенсий федеральным государственным гражданским служащим установлены [ст. 7](#) [ФЗ "О государственном пенсионном обеспечении в Российской Федерации"](#):

- стаж государственной гражданской службы не менее 15 лет;
- замещение должности федеральной государственной гражданской службы не менее 12 полных месяцев (непосредственное замещение перед увольнением);
- увольнение с федеральной государственной гражданской службы по основаниям, предусмотренным [ФЗ "О государственной гражданской службе Российской Федерации"](#).

Таким образом, основной механизм государственного пенсионного обеспечения

федеральных государственных гражданских служащих представляет собой **пенсию за выслугу лет**. Эта пенсия устанавливается к трудовой (страховой - с 1 января 2015 г.) пенсии по старости (инвалидности), назначенной в соответствии с **ФЗ "О трудовых пенсиях в Российской Федерации"** (с 1 января 2015 г. - **ФЗ "О страховых пенсиях"**), и выплачивается одновременно с ней.

Федеральным **законом** от 3 мая 2011 г. N 94-ФЗ "О внесении изменения в статью 7 Федерального закона "О государственном пенсионном обеспечении в Российской Федерации" была включена дополнительная гарантия федеральным государственным гражданским служащим, которые получают право на пенсию за выслугу лет при условии наличия стажа государственной гражданской службы не менее 25 лет, увольнения по собственной инициативе (**п. 3 ч. 1 ст. 33** **ФЗ "О государственной гражданской службе Российской Федерации"**) и замещения должности федеральной государственной гражданской службы не менее 7 лет непосредственно перед увольнением.

Необходимо обратить внимание, что Российская Федерация не рассматривает в качестве собственного полномочия государственное пенсионное обеспечение государственных гражданских служащих субъектов Российской Федерации и муниципальных служащих в Российской Федерации. Ответственность за пенсионное обеспечение возлагается на субъекты Российской Федерации и муниципальные образования (**ч. 4 ст. 7** **ФЗ "О государственном пенсионном обеспечении в Российской Федерации"**).

Финансирование пенсии по государственному пенсионному обеспечению осуществляется за счет межбюджетных трансфертов из федерального бюджета, предоставляемых бюджету Пенсионного фонда РФ.

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

Соотношение должностей муниципальной службы и должностей государственной гражданской службы субъекта Российской Федерации регламентируется, как правило, специальным законом субъекта Российской Федерации либо законом о муниципальной службе (особенностях правового регулирования муниципальной службы) субъекта Российской Федерации. В подавляющем большинстве случаев соотношение регламентируется не в пользу муниципальных служащих (так, например, ст. 3 Закона Алтайского края от 7 декабря 2007 г. N 34-ЗС "О муниципальной службе в Алтайском крае" старшие и младшие должности муниципальной службы соотнесены с младшими должностями государственной гражданской службы края, аналогичные нормы присутствуют в Законе Новосибирской области от 11 июня 2008 г. N 233-ОЗ "О соотношении должностей муниципальной службы и должностей государственной гражданской службы Новосибирской области").

Сложность в определении соотношения должностей муниципальной службы и должностей государственной гражданской службы задает и неодинаковая структура должностей: на муниципальной службе установлены только группы должностей, на государственной гражданской - группы и категории должностей.

Вопросы пенсионного обеспечения муниципальных служащих **редко регламентируются в законодательстве субъектов Российской Федерации**. Так, в ст. 15 Закона Республики Бурятия от 10 сентября 2007 г. N 2431-III "О муниципальной службе в Республике Бурятия", ст. 9 указанного выше Закона Алтайского края, ст. 11 Закона Забайкальского края от 29 декабря 2008 г. N 108-ЗЗК "О муниципальной службе в Забайкальском крае" продублированы нормы комментируемой **статьи** Федерального закона "О муниципальной службе в Российской Федерации".

Подробное регулирование пенсионного обеспечения муниципального служащего представлено в ст. 9 Закона Красноярского края от 24 апреля 2008 г. N 5-1565 "Об особенностях правового регулирования муниципальной службы в Красноярском крае". Установлены основания получения пенсии за выслугу лет при увольнении с муниципальной службы:

- ликвидация органа местного самоуправления, избирательной комиссии муниципального образования, а также сокращение штата муниципальных служащих;
- достижение предельного возраста, установленного для замещения должности муниципальной службы;

- отказ муниципального служащего от перевода на другую работу (должность), необходимого ему в соответствии с медицинским заключением, выданным в порядке, установленном федеральными законами и иными нормативными правовыми актами Российской Федерации, либо отсутствие у представителя нанимателя (работодателя) соответствующей работы (должности);

- признание муниципального служащего полностью неспособным к трудовой деятельности в соответствии с медицинским заключением, выданным в порядке, установленном федеральными законами и иными нормативными правовыми актами Российской Федерации;

- увольнение по собственному желанию в связи с выходом на трудовую пенсию;

- перевод на другую работу после достижения пенсионного возраста;

- истечение срока действия срочного трудового договора (контракта) при условии, что на день увольнения муниципальный служащий достиг возраста, дающего право на трудовую пенсию по старости.

При этом муниципальные служащие, имеющие стаж муниципальной (государственной) службы 25 лет и более в государственных органах Красноярского края, органах местного самоуправления, избирательных комиссиях муниципальных образований, расположенных на территории Красноярского края, имеют право на пенсию за выслугу лет независимо от последнего места работы перед достижением пенсионного возраста.

В ст. 11 Закона Иркутской области от 15 октября 2007 г. N 88-оз "Об отдельных вопросах муниципальной службы в Иркутской области" определены условия пенсионного обеспечения муниципального служащего (стаж муниципальной службы не менее 15 лет, замещение должности муниципальной службы не менее 12 полных месяцев непосредственно перед увольнением с муниципальной службы, увольнение с муниципальной службы по основаниям, предусмотренным нормами ТК РФ, комментируемого Закона).

В Томской области вопросы пенсионного обеспечения муниципальных служащих урегулированы Законом Томской области от 10 октября 2011 г. N 240-оз "О государственной пенсии за выслугу лет и единовременном поощрении в связи с выходом на государственную пенсию за выслугу лет". При этом в соответствии со ст. 27 указанного Закона финансовое обеспечение выплаты пенсии осуществляется за счет средств бюджета Томской области, включая расходы по их доставке.

Условия предоставления права на пенсию за выслугу лет муниципальным служащим за счет средств местного бюджета определяются **муниципальными правовыми актами представительных органов муниципальных образований** (например, решение Совета депутатов г. Бердска от 17 апреля 2008 г. N 392 "Об утверждении Положения о порядке назначения, выплаты и перерасчета размера ежемесячной доплаты к трудовой пенсии лицам, замещавшим муниципальные должности, и пенсии за выслугу лет муниципальным служащим города Бердска"). Вместе с тем в ряде случаев данный вопрос регулируется **актами исполнительно-распорядительных органов**, например Постановлением мэрии города Новосибирска от 9 февраля 2009 г. N 50 "Об утверждении Положения о порядке назначения, выплаты и перерасчета пенсии за выслугу лет лицам, замещавшим должности муниципальной службы в органах местного самоуправления, муниципальных органах города Новосибирска".

Пенсия за выслугу лет назначается лицам, имеющим стаж муниципальной службы не менее 15 лет, замещавшим должности муниципальной службы и освобожденным от замещаемых должностей муниципальной службы в связи с увольнением с муниципальной службы в органах местного самоуправления, муниципальных органах города Новосибирска. При этом право на пенсию за выслугу лет связывается также с тем обстоятельством, что непосредственно до увольнения муниципальный служащий должен замещать должность муниципальной службы не менее 12 месяцев. Исключение составляют случаи:

- истечения срока трудового договора муниципального служащего, замещавшего должность муниципальной службы, учреждаемую для непосредственного обеспечения исполнения полномочий лица, замещавшего муниципальную должность;

- увольнения по инициативе работодателя в случае сокращения численности или штата работников организации, ликвидации органов местного самоуправления, муниципальных органов города Новосибирска;

- отказа работника от перевода на другую работу, необходимого ему в соответствии с медицинским заключением, выданным в порядке, установленном федеральными законами и иными нормативными правовыми актами Российской Федерации, либо отсутствием у работодателя соответствующей работы;

- наличия заболевания, препятствующего прохождению муниципальной службы и подтвержденного заключением медицинского учреждения;

- восстановления на работе работника, ранее выполнявшего эту работу, по решению государственной инспекции труда или суда;

- избрания или назначения на государственную должность Российской Федерации, государственную должность субъекта Российской Федерации или муниципальную должность либо избрания муниципального служащего на оплачиваемую выборную должность в органе профессионального союза, в том числе в выборном органе первичной профсоюзной организации, созданной в органе местного самоуправления, муниципальном органе города Новосибирска;

- наступления чрезвычайных обстоятельств, препятствующих продолжению трудовых отношений (военных действий, катастрофы, стихийного бедствия, крупной аварии, эпидемии и других чрезвычайных обстоятельств), если данное обстоятельство признано чрезвычайным решением Президента РФ или органа государственной власти Новосибирской области;

- признания работника полностью неспособным к трудовой деятельности в соответствии с медицинским заключением, выданным в порядке, установленном федеральными законами и иными нормативными правовыми актами Российской Федерации;

- признания работника недееспособным или ограниченно дееспособным решением суда, вступившим в законную силу.

Для определения среднемесячного денежного содержания муниципального служащего учитываются:

- должностной оклад муниципального служащего в соответствии с замещаемой им должностью муниципальной службы;

- ежемесячная надбавка к должностному окладу за выслугу лет на муниципальной службе;

- ежемесячная надбавка к должностному окладу за особые условия муниципальной службы;

- ежемесячная надбавка к должностному окладу за классный чин муниципального служащего;

- ежемесячная процентная надбавка к должностному окладу за работу со сведениями, составляющими государственную тайну;

- ежемесячное денежное поощрение;

- премии за выполнение особо важных и сложных заданий;

- единовременная выплата при предоставлении ежегодного оплачиваемого отпуска и материальная помощь.

Расчет среднемесячного денежного содержания производится по выбору муниципального служащего исходя из денежного содержания за последние 12 полных месяцев муниципальной службы, предшествующих дню ее прекращения либо дню достижения им возраста, дающего право на трудовую пенсию по старости (инвалидности). Размер среднемесячного денежного содержания исчисляется путем деления денежного содержания, начисленного за расчетный период, на 12.

При исчислении среднемесячного денежного содержания из расчетного периода исключаются время нахождения муниципального служащего в отпусках без сохранения денежного содержания, по беременности и родам, по уходу за ребенком до достижения им установленного законом возраста, периоды временной нетрудоспособности, а также иное время, предусмотренное п. 5 Положения об особенностях порядка исчисления средней заработной платы, утвержденного Постановлением Правительства РФ от 24 декабря 2007 г. N 922. Начисленные за это время соответствующие суммы не учитываются.

Размер среднемесячного денежного содержания не может превышать 2,8 должностного оклада, установленного муниципальному служащему в расчетном периоде либо сохраненного в этом периоде в соответствии с законодательством Российской Федерации и Новосибирской области, с учетом районного коэффициента.

Пенсия за выслугу лет назначается по заявлению лица, замещавшего должность

муниципальной службы, пожизненно с первого числа месяца подачи заявления, но не ранее дня, следующего за днем освобождения от должности, и дня назначения трудовой пенсии по старости (инвалидности) в соответствии с [ФЗ "О трудовых пенсиях в Российской Федерации"](#) или [Законом РФ от 19 апреля 1991 г. N 1032-1 "О занятости населения в Российской Федерации"](#).

Пенсия за выслугу лет назначается постановлением мэрии города Новосибирска на основании установленных документов. Оформлением соответствующих документов занимаются кадровые службы соответствующего органа местного самоуправления, муниципального органа города Новосибирска, которые направляют пакет документов в Управление муниципальной службы и кадров мэрии города Новосибирска, которое в течение десяти дней осуществляет их проверку, определяет размер пенсии за выслугу лет, готовит проект постановления мэрии города Новосибирска либо письменно уведомляет заявителя об отказе в установлении пенсии за выслугу лет в случае несоблюдения установленных требований.

Выплата пенсии за выслугу лет **приостанавливается** при замещении лицом, получающим пенсию:

- государственной должности Российской Федерации;
- государственной должности субъекта Российской Федерации;
- муниципальной должности на постоянной основе;
- должности государственной службы;
- должности муниципальной службы.

Лицо, получающее пенсию за выслугу лет и назначенное на одну из указанных должностей, обязано в течение пяти дней со дня назначения на должность сообщить об этом в письменной форме в Управление муниципальной службы и кадров мэрии города Новосибирска. В дальнейшем, при освобождении от соответствующей должности, выплата пенсии возобновляется.

Выплата пенсии за выслугу лет может быть **прекращена** в связи с назначением в соответствии с действующим законодательством дополнительного ежемесячного материального обеспечения за выдающиеся достижения и особые заслуги перед Российской Федерацией, установлением в соответствии с законодательством Новосибирской области ежемесячной доплаты к трудовой пенсии либо назначением пенсии за выслугу лет.

В случае смерти лица, получавшего пенсию за выслугу лет, ее выплата прекращается с первого числа месяца, следующего за тем, в котором наступила смерть получателя.

3. Часть 2 комментируемой статьи также устанавливает **требования к максимальному размеру государственной пенсии муниципального служащего**, который не может превышать максимальный размер государственной пенсии государственного гражданского служащего субъекта Российской Федерации по соответствующей должности государственной гражданской службы субъекта Российской Федерации.

В соответствии с разъяснением Конституционного Суда РФ <49> федеральный законодатель должен гарантировать соблюдение минимального правового стандарта пенсионного обеспечения всех муниципальных служащих и одновременно не допускать произвольное, чрезмерное повышение уровня пенсионного обеспечения органами местного самоуправления вопреки финансовым возможностям местного самоуправления и его конституционному предназначению, связанному с удовлетворением основных жизненных потребностей населения муниципального образования. При этом суд полагает, что федеральный законодатель имеет возможность в порядке совершенствования правового регулирования конкретизировать механизм гарантирования - в рамках конституционно обоснованных полномочий субъектов Российской Федерации - пенсионного обеспечения муниципальных служащих в части порядка и условий установления минимального размера пенсии муниципального служащего за выслугу лет, а также порядка финансирования связанных с этим расходов при недостаточности средств муниципального образования.

<49>[Определение](#) Конституционного Суда РФ от 10 октября 2013 г. N 1591-О "Об отказе в принятии к рассмотрению жалобы Администрации муниципального образования "Родниковский муниципальный район" Ивановской области на нарушение конституционных прав и свобод частью 1 статьи 24 Федерального закона "О муниципальной службе в Российской Федерации".

На практике размер пенсии за выслугу лет муниципальных служащих в Российской Федерации **существенно ниже** размера пенсии за выслугу лет федерального гражданского служащего и гражданского служащего субъекта Российской Федерации в связи с неоднозначностью регулирования соотношения должностей муниципальной и государственной гражданской службы, а также уровнем оплаты труда на муниципальной и государственной гражданской службе, что подтверждается в **Определении** Верховного Суда РФ от 28 августа 2013 г. N 31-АПГ13-4 по делу по апелляционной жалобе Брагина В.И. на решение Верховного суда Чувашской Республики от 13 мая 2013 г.

Пенсия за выслугу лет назначается при **наличии стажа муниципальной службы не менее 15 лет в размере 45% среднемесячного денежного содержания** муниципального служащего за вычетом страховой части трудовой пенсии по старости либо за вычетом трудовой пенсии по инвалидности. За каждый полный год стажа муниципальной службы свыше 15 лет размер пенсии за выслугу лет увеличивается на 3% среднемесячного денежного содержания. При этом общая сумма пенсии за выслугу лет и страховой части трудовой пенсии по старости либо общая сумма пенсии за выслугу лет и трудовой пенсии по инвалидности не может превышать 75% среднемесячного денежного содержания.

Размер пенсии за выслугу лет не может быть ниже установленного законодательством Российской Федерации фиксированного базового размера страховой части трудовой пенсии по старости лиц (за исключением лиц, достигших возраста 80 лет или являющихся инвалидами 1 группы), не имеющих на иждивении нетрудоспособных членов семьи, с учетом районного коэффициента.

Размер пенсии за выслугу лет пересчитывается в следующих случаях:

- изменения размера трудовой пенсии по старости (инвалидности). В данном случае перерасчет производится на основании сведений (справок), предоставляемых Пенсионным фондом РФ либо получателями пенсии за выслугу лет, со дня изменения пенсии по старости (инвалидности);

- при повышении денежного содержания муниципальных служащих на основании решения представительного органа муниципального образования о повышении должностных окладов муниципальных служащих со дня их повышения.

В случае принятия комиссией по вопросам муниципальной службы решения о включении в стаж муниципальной службы периодов работы на отдельных должностях руководителей и специалистов в организациях перерасчет размера пенсии за выслугу лет производится с первого числа месяца подачи заявления о перерасчете размера пенсии за выслугу лет, но не ранее дня принятия комиссией по вопросам муниципальной службы решения.

4. Согласно ч. 3 комментируемой статьи в случае смерти муниципального служащего, связанной с исполнением им должностных обязанностей, в том числе наступившей после увольнения его с муниципальной службы, члены семьи умершего имеют право на получение пенсии по случаю потери кормильца.

Порядок и условия назначения трудовой пенсии по случаю потери кормильца урегулированы ФЗ "О трудовых пенсиях в Российской Федерации" (ст. 9). Правом на такую пенсию обладают нетрудоспособные члены семьи умершего кормильца, состоявшие на его иждивении, то есть на полном его содержании либо получавшие от него помощь, которая была для них постоянным и основным источником средств к существованию (за исключением лиц, совершивших умышленное уголовно наказуемое деяние, повлекшее за собой смерть кормильца и установленное в судебном порядке):

- дети, братья, сестры и внуки умершего кормильца, не достигшие возраста 18 лет, а также дети, братья, сестры и внуки умершего кормильца, обучающиеся по очной форме по основным образовательным программам в организациях, осуществляющих образовательную деятельность, в том числе в иностранных организациях (в соответствии с международными договорами), до окончания ими такого обучения, но не дольше достижения ими возраста 23 года или дети, братья, сестры и внуки умершего кормильца старше этого возраста, если они до достижения возраста 18 лет стали инвалидами. При этом братья, сестры и внуки умершего кормильца не должны иметь трудоспособных родителей;

- один из родителей или супруг либо дедушка, бабушка умершего кормильца независимо от

возраста и трудоспособности, а также брат, сестра либо ребенок умершего кормильца, достигшие возраста 18 лет, если они заняты уходом за детьми, братьями, сестрами или внуками умершего кормильца, не достигшими 14 лет и имеющими право на трудовую пенсию по случаю потери кормильца и не работают;

- родители и супруг умершего кормильца, если они достигли возраста 60 и 55 лет (соответственно мужчины и женщины) либо являются инвалидами;

- бабушка и дедушка умершего кормильца, если они достигли возраста 60 и 55 лет (соответственно мужчины или женщины) либо являются инвалидами, при отсутствии лиц, которые в соответствии с законодательством Российской Федерации обязаны их содержать.

Иждивение детей умерших родителей предполагается и не требует доказательств, за исключением случаев объявления указанных детей в соответствии со ст. 27 ГК РФ полностью дееспособными (то есть в случае эмансипации несовершеннолетнего) или достижения возраста 18 лет.

Члены семьи умершего кормильца, для которых его помощь была постоянным и основным источником средств к существованию, но которые сами получали какую-либо пенсию, имеют право **перейти на трудовую пенсию по случаю потери кормильца**.

Право на трудовую пенсию по случаю потери кормильца распространяется на усыновителей и усыновленных детей, отчима или мачеху (наравне с отцом и матерью при условии, что они воспитывали и содержали умершего пасынка или падчерицу не менее пяти лет), пасынка и падчерицу (наравне с родными детьми, если они находились на воспитании и содержании умершего отчима или мачехи, что подтверждается в соответствии с законодательством Российской Федерации).

Трудовая пенсия по случаю потери кормильца устанавливается независимо от продолжительности страхового стажа кормильца, а также от причины и времени наступления его смерти, за исключением следующего случая: при полном отсутствии у умершего кормильца страхового стажа, а также в случае наступления его смерти вследствие совершения им умышленного уголовно наказуемого деяния или умышленного нанесения ущерба своему здоровью, которые установлены в судебном порядке, устанавливается социальная пенсия в связи со смертью кормильца в соответствии с ФЗ "О государственном пенсионном обеспечении в Российской Федерации". При этом в случае, если смерть застрахованного лица наступила до назначения ему накопительной части трудовой пенсии по старости или до перерасчета размера этой части указанной пенсии с учетом дополнительных пенсионных накоплений, средства, учтенные в специальной части его индивидуального лицевого счета, выплачиваются в установленном порядке лицам, указанным в заявлении застрахованного лица о порядке распределения средств, учтенных в специальной части индивидуального лицевого счета, производится выплата указанных средств.

Размер трудовой пенсии по случаю потери кормильца рассчитывается по формуле:

$$\text{ТППК} = \text{ПК} / (\text{T} \times \text{K}) / \text{КН} + \text{Б}, \text{ где}$$

ПК - сумма расчетного пенсионного капитала умершего кормильца, учтенного по состоянию на день его смерти;

Т - количество месяцев ожидаемого периода выплаты трудовой пенсии по старости;

К - отношение нормативной продолжительности страхового стажа кормильца (в месяцах) по состоянию на день его смерти к 180 месяцам. Нормативная продолжительность страхового стажа до достижения умершим кормильцем возраста 19 лет составляет 12 месяцев и увеличивается на 4 месяца за каждый полный год возраста начиная с 19 лет, но не более чем до 180 месяцев;

КН - количество нетрудоспособных членов семьи умершего кормильца, являющихся получателями указанной пенсии, установленной в связи со смертью этого кормильца по состоянию на день, с которого назначается трудовая пенсия по случаю потери кормильца соответствующему нетрудоспособному члену семьи. При этом учитываются все нетрудоспособные члены семьи умершего кормильца, имеющие право на указанную пенсию, в том числе лица, являющиеся получателями иной пенсии;

Б - фиксированный базовый размер трудовой пенсии по случаю потери кормильца (который

дифференцирован в зависимости от категории получателей пенсии, а также увеличивается на соответствующий районный коэффициент для граждан, проживающих в районах Крайнего Севера и приравненных к ним местностях).

В соответствии с [ФЗ "О страховых пенсиях"](#), вступающим в силу с 1 января 2015 г., будет изменена формула расчета страховой пенсии по случаю потери кормильца:

$СПспк = ИПК \times СПК$, где

СПспк - размер страховой пенсии по случаю потери кормильца;

ИПК - индивидуальный пенсионный коэффициент умершего кормильца;

СПК - стоимость одного пенсионного коэффициента по состоянию на день, с которого начинается страховая пенсия по случаю потери кормильца (который будет определяться в соответствии с федеральным законом о бюджете Пенсионного фонда РФ на очередной год и плановый период исходя из разницы между годовым индексом роста среднемесячной заработной платы в Российской Федерации и коэффициентом произведенной корректировки на индекс потребительских цен).

Доставка пенсии производится территориальным органом Пенсионного фонда РФ, организациями федеральной почтовой связи, кредитными и иными организациями, с которыми Пенсионным фондом РФ заключены соответствующие договоры, включающие условия оплаты услуг по доставке пенсий, утвержденные федеральным законом о бюджете Пенсионного фонда РФ на очередной финансовый год и плановый период.

Статья 25. Стаж муниципальной службы

Комментарий к [статье 25](#)

1. Одним из важнейших юридических фактов, с которым федеральное законодательство связывает возникновение большинства отношений в сфере социального обеспечения муниципальных служащих, является **стаж муниципальной службы**. Он имеет специальный характер, в отличие от стажа работы по специальности (трудового стажа). Совместно стаж работы по специальности и стаж муниципальной службы служат в качестве квалификационных требований для замещения должностей муниципальной службы ([ст. 9](#) комментируемого Закона).

Стаж муниципальной службы - это суммарная продолжительность периодов службы (работы) на отдельных должностях, перечень которых установлен комментируемым [Законом](#), а также законом субъекта Российской Федерации.

Стаж муниципальной службы применяется для:

- установления ежемесячной надбавки к должностному окладу за выслугу лет;
- определения продолжительности ежегодного дополнительного оплачиваемого отпуска за выслугу лет;
- определения размера ряда поощрений, установленных федеральными законами, законами субъекта Российской Федерации, муниципальными правовыми актами;
- определения соответствия стажа квалификационным требованиям.

[Часть первая комментируемой статьи](#) определяет **перечень должностей, периоды работы на которых обязательно включаются в стаж муниципальной службы**.

1.1. В первую очередь речь идет о периодах работы **на должностях муниципальной службы**. Таким образом, работа в качестве муниципального служащего непосредственно включается в стаж муниципальной службы независимо от группы замещаемой должности.

Также поскольку до вступления в юридическую силу комментируемого [Закона](#) в Российской Федерации действовал Федеральный [закон](#) от 8 января 1998 г. "Об основах муниципальной службы в Российской Федерации", учреждавший **муниципальные должности муниципальной службы**, то в стаж муниципальной службы включаются периоды работы на этих должностях, которые юридически являлись предшественниками должностей муниципальной службы.

1.2. Во-вторых, в стаж муниципальной службы включается период работы на **муниципальных должностях, учрежденных уставами муниципальных образований**. Сама по

себе служба на муниципальных должностях не является муниципальной службой, это служба на выборных или назначаемых должностях в соответствии с законами субъекта Федерации, уставом муниципального образования и муниципальными правовыми актами. В данном случае существует правовая неопределенность, поскольку в комментируемой [статье](#) речь идет о периоде работы на муниципальных должностях без конкретизации постоянного (штатного) характера замещения данной должности. Согласно [п. 12](#) Перечня периодов государственной службы и иных периодов замещения должностей, включаемых (засчитываемых) в стаж государственной гражданской службы Российской Федерации для установления государственным гражданским служащим Российской Федерации ежемесячной надбавки к должностному окладу за выслугу лет на государственной гражданской службе Российской Федерации, определения продолжительности ежегодного дополнительного оплачиваемого отпуска за выслугу лет и размера поощрений за безупречную и эффективную государственную гражданскую службу Российской Федерации, установленного Указом Президента РФ от 19 ноября 2007 г. N 1532, замещение на постоянной (штатной) основе муниципальных должностей (должностей 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) является важным обстоятельством, на основе которого разграничиваются лица, по отношению к которым будет либо не будет рассчитан стаж муниципальной службы.

1.3. В-третьих, в стаж муниципальной службы включаются периоды работы **на государственных должностях Российской Федерации и государственных должностях субъектов Российской Федерации**. Это правило аналогично включению в стаж государственной службы работы на муниципальных должностях. Служба на государственных должностях, установленных [Конституцией](#) РФ, федеральными законами для непосредственного исполнения полномочий федеральных государственных органов и установленных конституциями (уставами), законами субъектов Российской Федерации для непосредственного исполнения полномочий государственных органов субъектов Российской Федерации, не является государственной службой.

1.4. В-четвертых, в стаж муниципальной службы включаются периоды работы **на должностях разных видов государственной службы**, включенных в систему государственной службы в соответствии со [ст. 2](#) Федерального закона от 27 мая 2003 г. N 58-ФЗ "О системе государственной службы Российской Федерации": должностях государственной гражданской службы, воинских должностях, должностях правоохранительной службы.

Перечень должностей **государственной гражданской службы Российской Федерации** установлен [Указом](#) Президента РФ от 31 декабря 2005 г. N 1574 "О Реестре должностей Федеральной государственной гражданской службы". Впервые такие должности введены [Реестром](#) государственных должностей федеральных государственных служащих, утвержденным Указом Президента РФ от 11 января 1995 г. N 33 "О Реестре государственных должностей федеральных государственных служащих".

Перечень должностей **государственной гражданской службы субъекта Российской Федерации** определяется законом или иным нормативным правовым актом субъекта Российской Федерации. Так, соответствующий перечень должностей государственной гражданской службы Ростовской области установлен Областным законом от 26 июля 2005 г. N 345-ЗС "О Реестре государственных должностей Ростовской области и Реестре должностей государственной гражданской службы Ростовской области".

Прохождение **военной службы** включает в себя назначение на воинскую должность, присвоение воинского звания, аттестацию, увольнение с военной службы, а также другие обстоятельства (события), которыми в соответствии с Федеральным [законом](#) от 28 марта 1998 г. N 53-ФЗ "О воинской обязанности и военной службе", другими федеральными законами и [Положением](#) о порядке прохождения военной службы, утвержденным Указом Президента РФ от 16 сентября 1999 г. N 1237 "Вопросы прохождения военной службы", определяется служебно-правовое положение военнослужащих.

Правоохранительная служба - вид федеральной государственной службы, представляющей собой профессиональную служебную деятельность граждан на должностях правоохранительной

службы в государственных органах, службах и учреждениях, осуществляющих функции по обеспечению безопасности, законности и правопорядка, по борьбе с преступностью, по защите прав и свобод человека и гражданина. Таким гражданам присваиваются специальные звания и классные чины. Перечни типовых должностей правоохранительной службы утверждаются Президентом РФ.

Поскольку в период 1995 - 2005 гг. действовал Федеральный закон от 31 июля 1995 г. N 119-ФЗ "Об основах государственной службы Российской Федерации", в соответствии с которым были учреждены **государственные должности государственной службы**, период работы в этих должностях также включается в стаж муниципальной службы.

1.5. Наконец, в-пятых, законом субъекта Российской Федерации может быть утвержден перечень **иных должностей**, период работы на которых будет включен в стаж муниципальной службы. Так, в соответствии с ч. 1 ст. 7 Закона Новосибирской области от 30 октября 2007 г. N 157-ФЗ "О муниципальной службе в Новосибирской области" в стаж муниципальной службы включены периоды работы на:

- должностях руководителей, специалистов и служащих, выборных должностях, замещаемых на постоянной основе в органах местного самоуправления (местных органах власти и управления) - до установления перечней выборных муниципальных должностей и муниципальных должностей муниципальной службы в Новосибирской области Законом Новосибирской области от 10 января 1999 г. N 37-ОЗ "О Реестре муниципальных должностей в Новосибирской области";

- должностях, периоды службы (работы) на которых включаются в соответствии с законодательством Новосибирской области в стаж государственной гражданской службы для назначения пенсии за выслугу лет государственных гражданских служащих Новосибирской области, - до установления перечней государственных должностей и государственных должностей государственной службы в Новосибирской области Законом Новосибирской области от 10 января 1999 г. N 35-ОЗ "О Реестре государственных должностей в Новосибирской области".

В данном случае, как и в законах других субъектов Российской Федерации, оказывается неурегулированным вопрос о включении в стаж муниципальной службы работы на должностях муниципальной службы, должностях государственной гражданской службы иных субъектов Российской Федерации.

2. Федеральный законодатель обязывает урегулировать порядок исчисления стажа муниципальной службы и зачета в него иных периодов деятельности помимо указанных в [ч. 1 комментируемой статьи](#) **законом субъекта Российской Федерации**.

В ряде субъектов Российской Федерации реализация данного полномочия осуществлена в законе о муниципальной службе (например, Закон Новосибирской области от 30 октября 2007 г. N 157-ФЗ "О муниципальной службе в Новосибирской области") либо в специальном законе, регулирующем только данный вопрос (Закон Краснодарского края от 27 сентября 2007 г. N 1324-КЗ "О порядке исчисления стажа муниципальной службы в Краснодарском крае", Областной закон от 8 июня 2010 г. N 6-оз "Об исчислении стажа государственной гражданской службы Ленинградской области и муниципальной службы в Ленинградской области").

Стаж муниципальной службы исчисляется на основании сведений о трудовой деятельности, трудовом стаже либо стаже муниципальной службы, содержащихся в трудовой книжке и в иных выданных в установленном порядке документах.

Стаж муниципальной службы исчисляется кадровой службой или специалистами, на которых возложено ведение кадровой работы в органах местного самоуправления.

При исчислении стажа муниципального служащего кадровая служба или специалист, на которого возложено ведение кадровой работы в органе местного самоуправления, вправе:

- приглашать муниципального служащего для беседы и дачи пояснений;
- проверять достоверность документов, представленных на рассмотрение;
- направлять запросы в органы, регулирующие трудовые отношения, организации по месту прошлой работы муниципального служащего.

Исчисление стажа муниципальной службы производится в календарном порядке, за исключением периодов, которые включаются в стаж муниципальной службы в порядке, установленном Федеральным [законом](#) от 27 мая 1998 г. N 76-ФЗ.

При подсчете стажа муниципальной службы периоды службы (работы), включаемые в стаж муниципальной службы муниципального служащего в соответствии с комментируемым [Законом](#), суммируются.

Основным документом, подтверждающим стаж муниципальной службы муниципального служащего, является **трудовая книжка** установленного образца.

В случаях, когда в трудовой книжке содержатся неправильные или неточные сведения, которые являются основанием для подтверждения периодов службы (работы), включаемых в стаж муниципальной службы муниципального служащего, в трудовую книжку вносятся изменения в порядке, предусмотренном [Правилами](#) ведения и хранения трудовых книжек, изготовления бланков трудовой книжки и обеспечения ими работодателей, утвержденными Постановлением Правительства РФ от 16 апреля 2003 г. N 225 "О трудовых книжках".

В случаях, когда в трудовой книжке отсутствуют записи, подтверждающие стаж муниципальной службы муниципального служащего, стаж подтверждается на основании представленных архивных справок с приложением копий документов о назначении и освобождении от должности, подтверждающих периоды службы (работы) в должностях, которые включаются в этот стаж.

Периоды прохождения военной службы, другой приравненной к ней службы могут подтверждаться военными билетами, справками военных комиссариатов, воинских подразделений, архивных учреждений, записями в трудовой книжке, послужными списками.

В необходимых случаях для подтверждения периодов службы (работы) на должностях, указанных в [ч. 1 комментируемой статьи](#), могут представляться копии правовых актов либо выписки из них о назначении на должность или освобождения от должности.

В стаж муниципальной службы муниципального служащего могут быть включены иные периоды трудовой деятельности, опыт и знания по которой необходимы для выполнения должностных обязанностей по замещаемой должности муниципальной службы. Данные периоды трудовой деятельности, включаемые в стаж муниципальной службы муниципального служащего, не должны превышать в совокупности 5 лет.

В целях установления опыта и знаний, полученных на соответствующих должностях, необходимо установить трудовую функцию работника, исполняемые должностные обязанности и направление деятельности организации, в которой осуществлял свою трудовую деятельность муниципальный служащий в определенный период.

Для указанных целей могут быть истребованы трудовой договор, должностная инструкция, устав, иные учредительные документы организации, архивные справки, справки и иные документы, выданные работодателем по прежнему месту работы и позволяющие определить круг должностных обязанностей по замещаемой должности.

Включение в стаж муниципальной службы муниципального служащего указанных периодов трудовой деятельности осуществляется комиссией по установлению стажа муниципальной службы органа местного самоуправления, избирательной комиссии муниципального образования (далее - комиссия) на основании заявления муниципального служащего и по представлению его непосредственного руководителя. Решения комиссии оформляются протоколом.

Протокол комиссии является основанием для принятия решения представителем нанимателя (работодателем) о включении в стаж муниципальной службы муниципального служащего указанных периодов трудовой деятельности. Решение представителя нанимателя (работодателя) оформляется соответствующим правовым актом.

3. Часть третья комментируемой статьи реализует положение [п. 3 ст. 5](#) комментируемого Закона: взаимосвязь муниципальной службы и государственной гражданской службы Российской Федерации обеспечивается посредством **учета стажа муниципальной службы при исчислении стажа государственной гражданской службы и учета стажа государственной гражданской службы при исчислении стажа муниципальной службы**.

Время работы на должностях муниципальной службы засчитывается в стаж государственной гражданской службы, исчисляемый для установления ежемесячной надбавки к должностному окладу за выслугу лет, определения продолжительности ежегодного дополнительного оплачиваемого отпуска за выслугу лет и размера поощрений за безупречную и эффективную государственную гражданскую службу ([п. 3 ч. 1 ст. 54](#) ФЗ "О государственной гражданской службе

Российской Федерации").

В этой связи на отношения, связанные с определением стажа муниципальной службы, распространяются положения [Указа](#) Президента РФ от 19 ноября 2007 г. N 1532 "Об исчислении стажа государственной гражданской службы Российской Федерации для установления государственным гражданским служащим Российской Федерации ежемесячной надбавки к должностному окладу за выслугу лет на государственной гражданской службе Российской Федерации, определения продолжительности ежегодного дополнительного оплачиваемого отпуска за выслугу лет и размера поощрений за безупречную и эффективную государственную гражданскую службу Российской Федерации", в частности:

- [Перечень](#) периодов государственной службы и иных периодов замещения должностей, включаемых (засчитываемых) в стаж государственной гражданской службы Российской Федерации;

- [Порядок](#) исчисления стажа государственной гражданской службы Российской Федерации, используемый в качестве модельного для разработки соответствующих актов субъектов Российской Федерации.

Для правоприменительной практики в деятельности органов местного самоуправления важны характеристики периодов замещения должностей (воинских должностей) в органах внутренних дел, Государственной противопожарной службе, органах по контролю за оборотом наркотических средств и психотропных веществ, учреждениях и органах уголовно-исполнительной системы, должностей прокурорских работников, сотрудников Следственного комитета Российской Федерации, службы в федеральных органах налоговой полиции, сотрудников таможенных органов, муниципальных должностей ([пп. 8, 8.1, 9, 10, 11, 12](#) Перечня).

Также в стаж муниципальной службы включаются периоды замещения должностей:

- в специальных временных органах, во временных федеральных государственных органах, временных федеральных органах исполнительной власти, образованных для осуществления режима чрезвычайного положения и (или) для координации работ по ликвидации обстоятельств, вызвавших введение в соответствии с законодательством Российской Федерации чрезвычайного положения на соответствующей территории Российской Федерации и особого управления этой территорией, в аппаратах - представительствах полномочных (специальных) представителей Президента РФ, назначенных для координации деятельности органов государственной власти по проведению восстановительных работ, по урегулированию конфликта на соответствующей территории Российской Федерации, а также во временных специальных органах управления территорией, на которой введено чрезвычайное положение, в федеральных органах управления такой территорией;

- руководителей, специалистов и служащих, включая замещение на постоянной основе выборных должностей, с 1 января 1992 г. до введения в действие Сводного [перечня](#) государственных должностей Российской Федерации, утвержденного Указом Президента РФ от 11 января 1995 г. N 32, [Реестра](#) государственных должностей федеральных государственных служащих, утвержденного Указом Президента РФ от 11 января 1995 г. N 33, перечней государственных должностей федеральной государственной службы, которые считались соответствующими разделами Реестра государственных должностей государственной службы Российской Федерации, и реестров (перечней) государственных должностей государственной службы субъектов Российской Федерации;

- в межгосударственных (межправительственных) органах, созданных государствами - участниками СНГ с участием Российской Федерации, в аппарате Исполнительного комитета Союза Беларуси и России и в Секретариате Парламентского собрания Союза Беларуси и России, должностей, замещаемых на постоянной профессиональной основе в органах Союзного государства и их аппаратах;

- в международных (межгосударственных, межправительственных) организациях, в которые они были направлены для временной работы в соответствии со [ст. 7](#) Федерального закона от 27 июля 2010 г. N 205-ФЗ "Об особенностях прохождения федеральной государственной гражданской службы в системе Министерства иностранных дел Российской Федерации";

- в органах государственной власти и управления Союза СССР и союзных республик, а также в организациях и учреждениях, осуществлявших в соответствии с законодательством Союза ССР и

союзных республик отдельные функции государственного управления, по 31 декабря 1991 г. (включая замещение на постоянной основе выборных должностей);

- в министерствах и ведомствах СССР после 31 декабря 1991 г. и до увольнения работника, но не позднее завершения мероприятий, связанных с ликвидацией этих министерств и ведомств.

Также в стаж муниципальной службы включаются:

- время работы профсоюзных работников, освобожденных от замещения должностей в государственных органах вследствие избрания (делегирования) в профсоюзные органы, включая время работы освобожденных профсоюзных работников, избранных (делегированных) в орган первичной профсоюзной организации, созданной в государственном органе, в соответствии с Федеральным [законом](#) от 12 января 1996 г. N 10-ФЗ "О профессиональных союзах, их правах и гарантиях деятельности";

- периоды замещения должностей в ЦК КПСС, ЦК компартий союзных республик, крайкомах, обкомах, окружкомах, райкомах, горкомах партии и их аппаратах, в парткомах органов государственной власти и управления до 14 марта 1990 г. (до введения в действие новой редакции [ст. 6](#) Конституции (Основного Закона) СССР), не включая периоды работы на должностях в парткомах на предприятиях, в организациях и учреждениях.

Глава 7. ПОощРЕНИЕ МУНИЦИПАЛЬНОГО СЛУЖАЩЕГО. ДИСЦИПЛИНАРНАЯ ОТВЕТСТВЕННОСТЬ МУНИЦИПАЛЬНОГО СЛУЖАЩЕГО

Статья 26. Поощрение муниципального служащего

Комментарий к [статье 26](#)

1. Поощрения наряду с льготами и гарантиями являются одним из элементов правового статуса муниципальных служащих, целью установления которых является стимулирование профессиональной деятельности служащих. Они выступают своего рода формой признания заслуг в профессиональной сфере, публичного оказания почета путем предоставления установленных нормативными правовыми актами материальных благ или моральных оценок.

Поощрения бывают двух основных разновидностей: материального и морального характера. К **материальным поощрениям** относятся денежные премии, награждение ценным подарком. К поощрениям **морального характера** можно отнести объявление благодарности, награждение почетной грамотой, присвоение почетного звания, представление к государственной награде.

Норма комментируемой [статьи](#) предоставляет муниципальным образованиям право, руководствуясь федеральными законами и законами субъекта Российской Федерации, **самостоятельно устанавливать виды поощрений муниципального служащего и определять порядок, в котором производится поощрение муниципальных служащих.**

Поскольку комментируемый Закон в [ч. 2 ст. 3](#) устанавливает, что на муниципальных служащих распространяется действие трудового законодательства с особенностями, предусмотренными настоящим Федеральным законом (а особенности поощрения муниципальных служащих данным Законом не урегулированы), то правовая регламентация поощрений муниципальных служащих осуществляется посредством норм ТК РФ ([ст. 22, 189, 191](#) и некоторые другие). В частности, к правам работодателя отнесено право поощрять работников за добросовестный эффективный труд, принимать локальные нормативные правовые акты, в том числе правила внутреннего трудового распорядка, которые регламентируют применяемые к работникам меры поощрения и взыскания. Также ТК РФ устанавливает конкретные виды поощрений, применяемых к работникам (благодарность, премия, награждение ценным подарком, почетной грамотой, представление к званию лучшего по профессии, представление к государственным наградам).

Общие правила, предусмотренные ТК РФ, отражены в законодательстве о поощрении муниципальных служащих следующим образом: решения о поощрении или награждении оформляются правовым актом органа местного самоуправления, допускается одновременное применение нескольких видов поощрений. При этом, как правило, сочетаются меры морального и материального стимулирования труда муниципального служащего.

В течение срока действия дисциплинарного взыскания муниципальный служащий не поощряется. Запись о поощрении муниципального служащего заносится в трудовую книжку муниципального служащего.

2. Анализ законов о муниципальной службе субъектов Российской Федерации позволяет сделать вывод, что законодательством субъектов Российской Федерации не только предусмотрено право органов местного самоуправления устанавливать виды поощрений муниципальных служащих и порядок их применения, но также рекомендован **примерный перечень возможных поощрений**.

Так, в ст. 18 Закона Санкт-Петербурга от 15 февраля 2000 г. N 53-8 "О регулировании отдельных вопросов муниципальной службы в Санкт-Петербурге" определено, что за безупречную и эффективную муниципальную службу применяются следующие виды поощрения муниципального служащего: объявление благодарности, награждение почетной грамотой, выдача денежной премии, а также представление к почетным званиям и наградам Российской Федерации в случаях и порядке, которые предусмотрены федеральными законами.

Статья 34 Закона г. Москвы от 22 октября 2008 г. N 50 "О муниципальной службе в городе Москве" устанавливает следующие виды поощрений и наградений:

- 1) объявление благодарности с выплатой единовременного денежного поощрения;
- 2) награждение почетной грамотой органа местного самоуправления, муниципального органа с выплатой единовременного денежного поощрения или вручением ценного подарка;
- 3) поощрение Мэра Москвы, Правительства Москвы, Московской городской Думы, награждение наградами города Москвы и присвоение почетных званий города Москвы в соответствии с законами и иными правовыми актами города Москвы;
- 4) присвоение почетных званий Российской Федерации, награждение знаками отличия, орденами и медалями Российской Федерации в соответствии с федеральным законодательством;
- 5) иные виды поощрений, предусмотренные муниципальными правовыми актами.

В некоторых законах субъектов Российской Федерации встречаются такие виды поощрений, как награждение почетным знаком субъекта Федерации или муниципального образования (Республика Саха (Якутия), Тульская область), выплата единовременного поощрения в связи с выходом на государственную пенсию (Воронежская, Новосибирская области), единовременное денежное поощрение в связи с юбилейными датами (Воронежская область), присвоение досрочного классного чина (Удмуртская Республика, Воронежская, Калининградская области). В Республике Саха (Якутия) в целях реализации положений Закона о муниципальной службе от 11 июля 2007 г. 480-З N 975-III разработан Указ Президента РС(Я) от 19 марта 2008 г. N 913 "О почетном знаке "Отличник муниципальной службы Республики Саха (Якутия)".

В законодательстве субъектов Российской Федерации о муниципальной службе определены некоторые **процедурные правила, регулирующие порядок поощрения муниципального служащего**. Прежде всего, определен круг субъектов, принимающих решение о поощрении. По Закону Мурманской области от 29 июня 2007 г. N 860-01-ЗМО "О муниципальной службе в Мурманской области" (ч. 3 ст. 26) решение о поощрении или награждении муниципального служащего принимается представителем нанимателя (работодателем) либо по его представлению в порядке, установленном законодательством Российской Федерации, либо законодательством Мурманской области.

Также в законодательстве субъектов Российской Федерации установлены **основания для поощрения муниципальных служащих**, наиболее типичными из которых являются:

- безупречная и эффективная муниципальная служба;
- успешное и добросовестное исполнение муниципальным служащим своих должностных обязанностей;
- продолжительная и безупречная служба;
- выполнение заданий особой важности и сложности органами местного самоуправления либо муниципальными служащими;
- особые заслуги при исполнении муниципальным служащим своих обязанностей как основание для представления служащего к государственным наградам либо наградам субъекта Российской Федерации.

Урегулированы в законодательстве субъектов Федерации вопросы **финансирования**

материального поощрения служащих, по общему правилу установлено, что в отношении выплаты муниципальному служащему единовременного поощрения действуют порядок и размеры, утверждаемые представителем нанимателя (работодателя) в пределах установленного фонда оплаты труда муниципальных служащих.

Представитель нанимателя (работодатель) не обязан применять поощрения, это является его **правом**. В то же время с точки зрения теории управления персоналом использование поощрений благотворно сказывается на эффективности деятельности организации.

Как уже отмечалось ранее, органами местного самоуправления издаются акты, определяющие виды и порядок поощрения муниципальных служащих. Данные акты принимают как главы муниципальных образований, так и представительные органы местного самоуправления, в зависимости от того, в чьем ведении согласно уставу муниципального образования находится данное полномочие. К примеру, распоряжением Главы администрации Бугурусланского района Оренбургской области от 29 июля 2010 г. N 199-р были утверждены Положение о премировании за выполнение особо важных и сложных заданий муниципальной службы Бугурусланского района и Положение о порядке выплаты ежемесячного денежного поощрения муниципальным служащим Бугурусланского района.

Решением Совета депутатов Шимского городского поселения от 24 апреля 2008 г. N 116 было утверждено Положение о поощрениях лиц, замещающих муниципальные должности, должности муниципальной службы, и служащих в органах местного самоуправления Шимского городского поселения, решением Думы муниципального образования город Алапаевск от 29 июня 2006 г. N 55 - Положение о видах поощрений, применяемых к муниципальным служащим, замещающим должности муниципальной службы в органах местного самоуправления муниципального образования город Алапаевск, и порядке их применения.

В некоторых муниципальных образованиях разработаны правовые акты о поощрении муниципальных служащих не только в связи с результатами их текущей служебной деятельности, но и в связи с **длительностью исполнения служебных обязанностей**, например, Постановление администрации Чудовского городского поселения от 27 апреля 2007 г. N 9 "О Порядке применения поощрений в связи с юбилеями и выслугой лет на муниципальной службе" установило, что в связи с юбилейными датами 50, 55, 60 лет и в связи с достижением стажа муниципальной службы 20, 25 и 30 лет муниципальному служащему выплачивается денежное вознаграждение в размере должностного оклада и надбавки за выслугу лет.

3. Проведенный анализ муниципальных правовых актов о поощрениях муниципальных служащих свидетельствует о том, что в целом они учитывают установленный федеральным и региональным законодательством порядок применения поощрений муниципальных служащих, вместе с тем в них закреплен более широкий перечень оснований для поощрения служащих, что вполне оправданно.

Поскольку выплата денежного поощрения или награждение ценным подарком (материальное стимулирование) муниципальных служащих производится за счет органа местного самоуправления из средств муниципального бюджета, то здесь органы местного самоуправления обладают большей самостоятельностью в определении видов и размеров денежных премий, при этом они ограничены в возможностях экономического, а не юридического характера, так как не могут превысить размеры расходов по данной статье, заложенные в муниципальном бюджете.

Статья 27. Дисциплинарная ответственность муниципального служащего

Комментарий к [статье 27](#)

1. В [ч. 1 комментируемой статьи](#) дано определение термина "**дисциплинарный проступок**", коим является неисполнение или ненадлежащее исполнение муниципальным служащим по его вине возложенных на него служебных обязанностей. За совершение дисциплинарного проступка предусмотрена возможность применения трех видов **дисциплинарных взысканий**:

- замечание;
- выговор;
- увольнение с муниципальной службы по соответствующим основаниям.

Рассмотренное положение полностью соответствует [ч. 1 ст. 192](#) ТК РФ, в соответствии с которой за совершение дисциплинарного проступка, то есть неисполнение или ненадлежащее исполнение работником по его вине возложенных на него трудовых обязанностей, работодатель имеет право применить следующие дисциплинарные взыскания: замечание; выговор; увольнение по соответствующим основаниям.

Перечень дисциплинарных взысканий является **закрытым и расширительному толкованию не подлежит**. Данный вывод следует из содержания [ч. 4 ст. 192](#) ТК РФ, в силу которой не допускается применение дисциплинарных взысканий, не предусмотренных федеральными законами, уставами и положениями о дисциплине.

Ни ТК РФ, ни комментируемый [Закон](#) не отвечают на вопрос о том, какое дисциплинарное взыскание должно быть применено при совершении конкретного дисциплинарного проступка. Уточнено лишь, что при наложении дисциплинарного взыскания должны учитываться тяжесть совершенного проступка и обстоятельства, при которых он был совершен ([ч. 5 ст. 192](#) ТК РФ), а также, как отметил Верховный Суд РФ, предшествующее поведение работника (см. [Постановление](#) Пленума Верховного Суда от 17 марта 2004 г. N 2 "О применении судами Российской Федерации Трудового кодекса Российской Федерации").

К основаниям для увольнения муниципальных служащих, являющимся дисциплинарными взысканиями, относятся, в частности, увольнение муниципального служащего по основаниям, предусмотренным [пп. 5, 6, 7.1, 9](#) или [10 ч. 1 ст. 81](#) ТК РФ:

- неоднократное неисполнение работником без уважительных причин трудовых обязанностей, если он имеет дисциплинарное взыскание;
- однократное грубое нарушение работником трудовых обязанностей;
- принятие необоснованного решения руководителем организации (филиала, представительства), его заместителями и главным бухгалтером, повлекшего за собой нарушение сохранности имущества, неправомерное его использование или иной ущерб имуществу организации;
- непринятие работником мер по предотвращению или урегулированию конфликта интересов, стороной которого он является, непредставление или представление неполных или недостоверных сведений о своих доходах, расходах, об имуществе и обязательствах имущественного характера либо непредставление или представление заведомо неполных или недостоверных сведений о доходах, расходах, об имуществе и обязательствах имущественного характера своих супруга (супруги) и несовершеннолетних детей в случаях, предусмотренных ТК РФ, другими федеральными законами, нормативными правовыми актами Президента РФ и Правительства РФ, если указанные действия дают основание для утраты доверия к работнику со стороны работодателя;
- однократное грубое нарушение руководителем организации (филиала, представительства), его заместителями своих трудовых обязанностей.

Также увольнение может быть осуществлено по основанию, предусмотренному [п. 7 ч. 1 ст. 81](#) ТК РФ, в случаях, когда виновные действия, дающие основания для утраты доверия, либо соответственно аморальный проступок совершены работником по месту работы и в связи с исполнением им трудовых обязанностей, - совершение виновных действий работником, непосредственно обслуживающим денежные или товарные ценности, если эти действия дают основание для утраты доверия к нему со стороны работодателя.

При привлечении муниципального служащего к дисциплинарной ответственности важно учитывать разъяснения, данные Верховным Судом РФ ([п. 35](#) Постановления Пленума Верховного Суда РФ от 17 марта 2004 г. N 2). Верховный Суд указал, что при рассмотрении дела о восстановлении на работе лица, уволенного по [п. 5 ч. 1 ст. 81](#) ТК РФ, или об оспаривании дисциплинарного взыскания следует учитывать, что неисполнением работником без уважительных причин трудовых обязанностей является неисполнение или ненадлежащее исполнение по вине работника возложенных на него трудовых обязанностей (**нарушение** требований законодательства, обязательств по трудовому договору, правил внутреннего трудового распорядка, должностных инструкций, положений, приказов работодателя, технических правил и т.п.). К таким нарушениям, в частности, относятся:

- отсутствие работника без уважительных причин на работе либо рабочем месте.

При этом необходимо иметь в виду, что если в трудовом договоре, заключенном с работником, либо локальном нормативном акте работодателя (приказе, графике и т.п.) не оговорено конкретное рабочее место этого работника, то в случае возникновения спора по вопросу о том, где работник обязан находиться при исполнении своих трудовых обязанностей, следует исходить из того, что в силу **ч. 6 ст. 209 ТК РФ** **рабочим местом** является место, где работник должен находиться или куда ему необходимо прибыть в связи с его работой и которое прямо или косвенно находится под контролем работодателя;

- отказ работника без уважительных причин от выполнения трудовых обязанностей в связи с изменением в установленном порядке норм труда (**ст. 162 ТК РФ**), так как в силу трудового договора работник обязан выполнять определенную этим договором трудовую функцию, соблюдать действующие в организации правила внутреннего трудового распорядка (**ст. 56 ТК РФ**).

При этом следует иметь в виду, что отказ от продолжения работы в связи с изменением определенных сторонами условий трудового договора не является нарушением трудовой дисциплины, а служит основанием для прекращения трудового договора по **п. 7 ч. 1 ст. 77 ТК РФ** с соблюдением порядка, предусмотренного **ст. 74 ТК РФ**;

- отказ или уклонение без уважительных причин от медицинского освидетельствования работников некоторых профессий, а также отказ работника от прохождения в рабочее время специального обучения и сдачи экзаменов по охране труда, технике безопасности и правилам эксплуатации, если это является обязательным условием допуска к работе.

Особое внимание следует уделить вопросам **расторжения трудовых договоров с муниципальными служащими за неоднократное неисполнение без уважительных причин трудовых обязанностей**. Верховный Суд РФ разъяснил, что работодатель вправе расторгнуть трудовой договор по данному основанию при условии, что к работнику ранее было применено дисциплинарное взыскание и на момент повторного неисполнения им без уважительных причин трудовых обязанностей оно не снято и не погашено. Применение к работнику нового дисциплинарного взыскания, в том числе и увольнение по **п. 5 ч. 1 ст. 81 ТК РФ**, допустимо также, если неисполнение или ненадлежащее исполнение по вине работника возложенных на него трудовых обязанностей продолжалось, несмотря на наложение дисциплинарного взыскания.

При этом необходимо иметь в виду, что работодатель вправе применить к работнику дисциплинарное взыскание и тогда, когда он до совершения проступка подал заявление о расторжении трудового договора по своей инициативе, поскольку трудовые отношения в данном случае прекращаются лишь по истечении срока предупреждения об увольнении.

Если судом будет установлено, что дисциплинарное взыскание наложено с нарушением закона, этот вывод должен быть мотивирован в решении со ссылкой на конкретные нормы законодательства, которые нарушены.

По делам о восстановлении на работе лиц, уволенных по **п. 5 ч. 1 ст. 81 ТК РФ**, на ответчике лежит обязанность представить доказательства, свидетельствующие о том, что:

- совершенное работником нарушение, явившееся поводом к увольнению, в действительности имело место и могло являться основанием для расторжения трудового договора;

- работодателем были соблюдены предусмотренные **ч. 3 и 4 ст. 193 ТК РФ** сроки для применения дисциплинарного взыскания (см. **п. 33 - 34 Постановления Пленума Верховного Суда РФ от 17 марта 2004 г. N 2**).

Одним из наиболее сложных оснований для увольнения муниципальных служащих является **увольнение за однократное грубое нарушение муниципальным служащим трудовых обязанностей** (**п. 6 ч. 1 ст. 81 ТК РФ**). Прежде всего, нужно помнить, что работодатель обязан представить доказательства, свидетельствующие о том, что работник совершил одно из грубых нарушений трудовых обязанностей, указанных в этом пункте. При этом следует иметь в виду, что перечень грубых нарушений трудовых обязанностей, дающий основание для расторжения трудового договора с работником по **п. 6 ч. 1 ст. 81 ТК РФ**, является исчерпывающим и расширительному толкованию не подлежит (см. **п. 38 Постановления Пленума Верховного Суда РФ от 17 марта 2004 г. N 2**).

Верховный Суд разъясняет (**п. 39 Постановления Пленума Верховного Суда РФ от 17 марта 2004 г. N 2**), что если трудовой договор с работником расторгнут по **пп. "а" п. 6 ч. 1 ст. 81 ТК РФ** за

прогул, необходимо учитывать, что увольнение по этому основанию, в частности, может быть произведено:

- за невыход на работу без уважительных причин, т.е. отсутствие на работе в течение всего рабочего дня (смены) независимо от продолжительности рабочего дня (смены);

- за нахождение работника без уважительных причин более четырех часов подряд в течение рабочего дня вне пределов рабочего места;

- за оставление без уважительной причины работы лицом, заключившим трудовой договор на неопределенный срок, без предупреждения работодателя о расторжении договора, а равно и до истечения двухнедельного срока предупреждения ([ч. 1 ст. 80 ТК РФ](#));

- за оставление без уважительной причины работы лицом, заключившим трудовой договор на определенный срок, до истечения срока договора либо до истечения срока предупреждения о досрочном расторжении трудового договора ([ст. 79, ч. 1 ст. 80, ст. 280, ч. 1 ст. 292, ч. 1 ст. 296 ТК РФ](#));

- за самовольное использование дней отгулов, а также за самовольный уход в отпуск (основной, дополнительный). При этом необходимо учитывать, что не является прогулом использование работником дней отдыха в случае, если работодатель в нарушение предусмотренной законом обязанности отказал в их предоставлении и время использования работником таких дней не зависело от усмотрения работодателя (например, отказ работнику, являющемуся донором, в предоставлении в соответствии с [ч. 4 ст. 186 ТК РФ](#) дня отдыха непосредственно после каждого дня сдачи крови и ее компонентов).

2. Часть вторая комментируемой статьи устанавливает возможность временного (но не более чем на один месяц) **отстранения** муниципального служащего, допустившего дисциплинарный проступок, от исполнения должностных обязанностей с сохранением денежного содержания - до решения вопроса о его дисциплинарной ответственности. Отстранение муниципального служащего от исполнения должностных обязанностей в этом случае производится муниципальным правовым актом.

Отметим, что отстранение муниципального служащего от исполнения должностных обязанностей не является дисциплинарным взысканием. Такой вид отстранения от работы является одним из частных случаев отстранения от работы работников, о котором идет речь в [абз. 8 ч. 1 ст. 76 ТК РФ](#).

3. В силу прямого указания ч. 3 комментируемой статьи порядок применения и снятия дисциплинарных взысканий определяется трудовым законодательством. Порядок применения дисциплинарных взысканий определен в [ст. 193 ТК РФ](#), а снятия - в [ст. 194 ТК РФ](#).

Прежде всего, до применения дисциплинарного взыскания работодатель должен затребовать от работника письменное объяснение. Если по истечении двух рабочих дней указанное объяснение работником не представлено, то составляется соответствующий акт (в свободной форме). При этом непредставление работником объяснения не является препятствием для применения дисциплинарного взыскания.

Необходимо учитывать **сроки применения дисциплинарных взысканий**.

Дисциплинарное взыскание применяется не позднее одного месяца со дня обнаружения проступка, не считая времени:

- болезни работника;

- пребывания его в отпуске;

- времени, необходимого на учет мнения представительного органа работников.

Верховный Суд отмечает, что при этом следует иметь в виду следующее (см. [Постановление Пленума Верховного Суда РФ от 17 марта 2004 г. N 2](#)):

- а) месячный срок для наложения дисциплинарного взыскания необходимо исчислять со дня обнаружения проступка;

- б) днем обнаружения проступка, с которого начинается течение месячного срока, считается день, когда лицу, которому по работе (службе) подчинен работник, стало известно о совершении проступка, независимо от того, наделено ли оно правом наложения дисциплинарных взысканий;

- в) в месячный срок для применения дисциплинарного взыскания не засчитывается время болезни работника, пребывания его в отпуске, а также время, необходимое на соблюдение процедуры учета мнения представительного органа работников ([ч. 3 ст. 193 ТК РФ](#)); отсутствие

работника на работе по иным основаниям, в том числе и в связи с использованием дней отдыха (отгулов) независимо от их продолжительности (например, при вахтовом методе организации работ), не прерывает течение указанного срока;

г) к отпуску, прерывающему течение месячного срока, следует относить все отпуска, предоставляемые работодателем в соответствии с действующим законодательством, в том числе ежегодные (основные и дополнительные) отпуска, отпуска в связи с обучением в учебных заведениях, отпуска без сохранения заработной платы.

Дисциплинарное взыскание не может быть применено позднее 6 месяцев со дня совершения проступка, а по результатам ревизии, проверки финансово-хозяйственной деятельности или аудиторской проверки - позднее 2 лет со дня его совершения. В указанные сроки не включается время производства по уголовному делу.

За каждый дисциплинарный проступок может быть применено только одно дисциплинарное взыскание.

Приказ (распоряжение) работодателя о применении дисциплинарного взыскания объявляется работнику под роспись в течение трех рабочих дней со дня его издания, не считая времени отсутствия работника на работе. Если работник отказывается ознакомиться с указанным приказом (распоряжением) под роспись, то составляется соответствующий акт (в свободной форме). Дисциплинарное взыскание может быть обжаловано работником в государственную инспекцию труда и (или) органы по рассмотрению индивидуальных трудовых споров.

Если в течение года со дня применения дисциплинарного взыскания работник не будет подвергнут новому дисциплинарному взысканию, то он считается не имеющим дисциплинарного взыскания. Кроме того, работодатель может снять дисциплинарное взыскание и раньше - как по собственной инициативе, так и по просьбе самого работника, ходатайству его непосредственного руководителя или представительного органа работников.

Статья 27.1. Взыскания за несоблюдение ограничений и запретов, требований о предотвращении или об урегулировании конфликта интересов и неисполнение обязанностей, установленных в целях противодействия коррупции

Комментарий к [статье 27.1](#)

1. В 2011 г. в комментируемый Закон была введена новая [статья](#), устанавливающая **особенности применения взысканий за отдельные виды дисциплинарных проступков:**

- несоблюдение ограничений и запретов (см. [комментарии к ст. 13, 14](#));
- несоблюдение требований о предотвращении или об урегулировании конфликта интересов (см. [комментарий к ст. 14.1](#));
- неисполнение обязанностей, установленных в целях противодействия коррупции.

В соответствии с [п. 3 ч. 1 ст. 19](#) комментируемого Закона трудовой договор с муниципальным служащим может быть расторгнут по инициативе представителя нанимателя (работодателя) в случае несоблюдения ограничений и запретов, связанных с муниципальной службой и установленных [ст. 13, 14, 14.1 и 15](#) комментируемого Закона (см. [комментарии к ст. 13, 14, 14.1, 15, 19](#)). Отметим, что в этой норме речь идет лишь о возможности, но не обязательности расторжения трудового договора с муниципальным служащим.

При этом необходимо учитывать, что в [ч. 1 ст. 13](#) комментируемого Закона прямо установлено, что муниципальный служащий не может находиться на муниципальной службе в случае несоблюдения ограничений, связанных с муниципальной службой. При этом в [ч. 2.3 ст. 14.1](#) комментируемого Закона указывается, что непринятие муниципальным служащим, являющимся стороной конфликта интересов, мер по предотвращению или урегулированию конфликта интересов является правонарушением, влекущим увольнение муниципального служащего с муниципальной службы. Кроме того, непринятие муниципальным служащим, являющимся представителем нанимателя, которому стало известно о возникновении у подчиненного ему муниципального служащего личной заинтересованности, которая приводит или может привести к конфликту интересов, мер по предотвращению или урегулированию конфликта интересов является правонарушением, влекущим увольнение муниципального

служащего, являющегося представителем нанимателя, с муниципальной службы (ч. 3.1 ст. 14.1 комментируемого Закона).

Анализируя в совокупности вышеуказанные нормы, можно прийти к выводу, что **в случае несоблюдения ограничений, а также требований о предотвращении или об урегулировании конфликта интересов** муниципальный служащий должен быть уволен с муниципальной службы. **Несоблюдение же муниципальным служащим запретов** позволяет применить и более мягкие виды дисциплинарных взысканий - замечание или выговор.

Обязанности, которые должен исполнять муниципальный служащий в целях противодействия коррупции, на сегодняшний день установлены как в комментируемом **Законе**, так и в **ФЗ "О противодействии коррупции"**. К нарушениям указанных обязанностей относятся:

- непредставление муниципальным служащим сведений о своих доходах, расходах, об имуществе и обязательствах имущественного характера, а также о доходах, расходах, об имуществе и обязательствах имущественного характера своих супруги (супруга) и несовершеннолетних детей в случае, если представление таких сведений обязательно, либо представление заведомо недостоверных или неполных сведений (ч. 5 ст. 15 комментируемого Закона);

- невыполнение муниципальным служащим обязанности по уведомлению представителя нанимателя (работодателя), органов прокуратуры или других государственных органов обо всех случаях обращения к нему каких-либо лиц в целях склонения его к совершению коррупционных правонарушений (ст. 9 ФЗ "О противодействии коррупции");

- непринятие муниципальным служащим, являющимся стороной конфликта интересов, мер по предотвращению или урегулированию конфликта интересов (ч. 5.1 ст. 11 ФЗ "О противодействии коррупции");

- неисполнение обязанности по передаче принадлежащих муниципальному служащему ценных бумаг, акций (долей участия, паев в уставных (складочных) капиталах организаций) в доверительное управление, если владение ими приводит или может привести к конфликту интересов (ст. 12.3 ФЗ "О противодействии коррупции").

Неисполнение любой из указанных обязанностей является правонарушением, влекущим увольнение муниципального служащего с муниципальной службы.

2. Часть вторая комментируемой статьи устанавливает, что в случаях совершения правонарушений, установленных ст. 14.1 и 15 комментируемого Закона, муниципальный служащий подлежит увольнению с муниципальной службы в связи с **утратой доверия**.

Зачастую списки соответствующих правонарушений фиксируются в актах регионального или муниципального уровня. Так, в разделе 4 Положения о порядке применения взысканий за несоблюдение ограничений и запретов, требований о предотвращении или об урегулировании конфликта интересов и неисполнение обязанностей, установленных в целях противодействия коррупции в администрации Михайловского муниципального района, утвержденного Постановлением администрации Михайловского муниципального района Приморского края от 24 сентября 2012 г. N 913-па, установлено, что **муниципальный служащий подлежит увольнению в связи с утратой доверия в случае:**

- непринятия муниципальным служащим мер по предотвращению и (или) урегулированию конфликта интересов, стороной которого он является;

- непредставления муниципальным служащим сведений о своих доходах, об имуществе и обязательствах имущественного характера, а также о доходах, об имуществе и обязательствах имущественного характера своих супруги (супруга) и несовершеннолетних детей либо представления заведомо недостоверных или неполных сведений;

- участия муниципального служащего на платной основе в деятельности органа управления коммерческой организацией, за исключением случаев, установленных федеральным законом;

- осуществления муниципальным служащим предпринимательской деятельности;

- вхождения муниципального служащего в состав органов управления, попечительских или наблюдательных советов, иных органов иностранных некоммерческих неправительственных организаций и действующих на территории Российской Федерации их структурных подразделений, если иное не предусмотрено международным договором Российской Федерации или законодательством Российской Федерации.

Представитель нанимателя, которому стало известно о возникновении у муниципального служащего личной заинтересованности, которая приводит или может привести к конфликту интересов, подлежит увольнению в связи с утратой доверия также в случае непринятия представителем нанимателя мер по предотвращению и (или) урегулированию конфликта интересов, стороной которого является подчиненный ему муниципальный служащий.

При этом необходимо иметь в виду, что в случае судебного спора при рассмотрении исков данной категории дел обязанность доказать наличие законного основания для увольнения и соблюдение установленного порядка увольнения возложена законодателем на работодателя (см., например, Апелляционное [определение](#) Владимирского областного суда от 27 сентября 2012 г. по делу N 33-2806/2012).

3. В соответствии с [ч. 3 комментируемой статьи](#) порядок применения взысканий, предусмотренных [ст. 14.1, 15 и 27](#) комментируемого Закона, устанавливается нормативными правовыми актами субъекта Российской Федерации и (или) муниципальными нормативными правовыми актами. При этом взыскания должны применяться на основании:

- **доклада о результатах проверки**, проведенной подразделением кадровой службы соответствующего муниципального органа по профилактике коррупционных и иных правонарушений;

- **рекомендации комиссии** по соблюдению требований к служебному поведению муниципальных служащих и урегулированию конфликта интересов в случае, если доклад о результатах проверки направлялся в комиссию;

- объяснений муниципального служащего;
- иных материалов.

Следует признать, что, как правило, акты регионального или муниципального уровня, устанавливающие порядок применения рассматриваемых взысканий, носят формальный характер и не содержат особенностей по сравнению с общим порядком привлечения работников к дисциплинарной ответственности, установленным в ТК РФ. Однако существуют и исключения из общего правила. Так, например, Указом Губернатора Архангельской области от 17 августа 2012 г. N 129-у утвержден Порядок применения к муниципальным служащим Архангельской области взысканий за несоблюдение ограничений и запретов, требований о предотвращении или о урегулировании конфликта интересов и неисполнение обязанностей, установленных в целях противодействия коррупции. Согласно пп. 15 и 16 указанного Порядка при проведении проверки должны быть полностью, объективно и всесторонне установлены:

- а) факт совершения коррупционного правонарушения муниципальным служащим;
- б) вина муниципального служащего;
- в) причины и условия, способствовавшие совершению коррупционного правонарушения муниципальным служащим;
- г) характер и размер вреда, причиненного муниципальным служащим в результате коррупционного правонарушения.

Проверка осуществляется в срок, не превышающий 60 дней со дня принятия решения о ее проведении. Срок проверки может быть продлен до 90 дней лицом, принявшим решение о ее проведении. Днем завершения проверки считается день подписания доклада о результатах проверки.

В соответствии с п. 14 Порядка в проведении проверки не может участвовать муниципальный служащий, прямо или косвенно заинтересованный в ее результатах. В этих случаях он обязан обратиться к представителю нанимателя (работодателю), назначившему проверку, с письменным заявлением об освобождении его от участия в проведении проверки. При несоблюдении указанного требования результаты проверки считаются недействительными, в этом случае назначается новая проверка по правилам, установленным настоящим Порядком.

В целях упрощения работы и минимизации дальнейших трудовых споров с муниципальными служащими о восстановлении на службе целесообразно установить в актах регионального или муниципального уровня **подробную процедуру составления и рассмотрения доклада о результатах проверки**. В качестве образца приведем пп. 21 - 28 Порядка, утвержденного Указом Губернатора Архангельской области от 17 августа 2012 г. N 129-у.

Результаты проверки направляются представителю нанимателя (работодателю),

назначившему проверку, в форме доклада.

В докладе указываются:

- дата и номер правового акта представителя нанимателя (работодателя) о проведении проверки, состав участников проверки (с указанием должности, инициалов, фамилии), инициалов, фамилии, должности муниципального служащего и основание проведения проверки;

- период совершения муниципальным служащим коррупционного правонарушения, по которому проводится проверка, факты и обстоятельства его совершения, с указанием нарушенного нормативного правового акта, к каким последствиям привели нарушения, сумма причиненного бюджету ущерба (при наличии), какие приняты меры по возмещению ущерба бюджету, а также наличие или отсутствие вины в действии (бездействии) муниципального служащего;

- выводы о виновности (невиновности) муниципального служащего, об отсутствии оснований для применения к муниципальному служащему взыскания за коррупционное правонарушение или о применении к муниципальному служащему взыскания за коррупционное правонарушение;

- рекомендации предупредительно-профилактического характера;

- предложения о представлении материалов проверки в комиссию.

Доклад подписывается руководителем подразделения кадровой службы либо иным лицом, проводившим проверку в соответствии с п. 13 настоящего Порядка, и другими участниками проверки и приобщается к личному делу муниципального служащего.

В случае если участник служебной проверки не согласен с выводами и (или) содержанием доклада (отдельной его части), он вправе изложить свое особое мнение в письменной форме, которое приобщается к докладу.

В случае если в докладе определено, что выявленные в ходе проверки факты и обстоятельства не подтверждают совершение коррупционного правонарушения муниципальным служащим, представитель нанимателя (работодатель) в течение пяти рабочих дней со дня поступления доклада принимает решение об отсутствии коррупционного правонарушения.

В случае если в результате проверки определено, что выявленные в ходе проверки факты и обстоятельства свидетельствуют о совершении коррупционного правонарушения муниципальным служащим, доклад должен содержать одно из следующих предложений:

- о применении к муниципальному служащему взыскания за коррупционное правонарушение;

- о направлении доклада в комиссию.

Представитель нанимателя (работодатель) в течение пяти рабочих дней со дня поступления доклада принимает одно из следующих решений:

- применить к муниципальному служащему взыскание за коррупционное правонарушение;

- представить материалы проверки в комиссию.

Решения представителя нанимателя (работодателя) подтверждаются резолюцией на докладе или на официальном бланке.

4. Часть четвертая комментируемой статьи призвана защитить права муниципального служащего, совершившего проступок. При применении взысканий, предусмотренных [ст. 14.1, 15](#) и [27](#) комментируемого Закона, **учитываются** характер совершенного муниципальным служащим коррупционного правонарушения, его тяжесть, обстоятельства, при которых оно совершено, соблюдение муниципальным служащим других ограничений и запретов, требований о предотвращении или об урегулировании конфликта интересов и исполнение им обязанностей, установленных в целях противодействия коррупции, а также предшествующие результаты исполнения муниципальным служащим своих должностных обязанностей.

Указанная норма перекликается с положением [ч. 5 ст. 192](#) ТК РФ. В актах регионального и муниципального уровня указанное положение, как правило, дублируется дословно.

В актах регионального и муниципального уровня устанавливаются и другие права муниципального служащего. Так, например, в соответствии с ч. 7 Указа Губернатора Архангельской области от 17 августа 2012 г. N 129-у муниципальный служащий имеет право:

- давать устные или письменные объяснения, представлять заявления, ходатайства и иные документы;

- обжаловать решения и действия (бездействие) муниципальных служащих, проводящих проверку, представителю нанимателя (работодателю), назначившему проверку;
- ознакомиться по окончании проверки с докладом и другими материалами по результатам проверки, если это не противоречит требованиям неразглашения сведений, составляющих государственную и иную охраняемую федеральным законом тайну.

5. Часть пятая комментируемой статьи устанавливает правило, в соответствии с которым в **акте о применении к муниципальному служащему взыскания** в случае совершения им коррупционного правонарушения в качестве основания применения взыскания указывается **ч. 1** или **ч. 2 комментируемой статьи**. Указанное правило отражено в нормативных правовых актах субъектов Российской Федерации и (или) муниципальных нормативных правовых актах.

6. Согласно **ч. 6 комментируемой статьи**, взыскания, предусмотренные **ст. 14.1, 15 и 27** комментируемого Закона, применяются **в порядке и сроки**, которые установлены комментируемым Законом, нормативными правовыми актами субъектов Российской Федерации и (или) муниципальными нормативными правовыми актами.

Как уже было отмечено нами выше, как правило, акты регионального или муниципального уровня, устанавливающие порядок и сроки применения рассматриваемых взысканий, носят формальный характер и почти не содержат особенностей по сравнению с общим порядком привлечения работников к дисциплинарной ответственности, установленным в ТК РФ.

Так, например, в пп. 8 и 9 Указа Губернатора Архангельской области от 17 августа 2012 г. N 129-у установлено, что если в течение одного года со дня применения взыскания за коррупционное правонарушение муниципальный служащий не был подвергнут дисциплинарному взысканию, предусмотренному **пп. 1** или **2 ч. 1 ст. 27** комментируемого Закона, то он считается не имеющим взыскания за коррупционное правонарушение.

Представитель нанимателя (работодатель) вправе снять с муниципального служащего взыскание за коррупционное правонарушение до истечения одного года со дня применения взыскания по собственной инициативе, по письменному заявлению муниципального служащего или по ходатайству его непосредственного руководителя.

В качестве исключения отметим Постановление Губернатора Ханты-Мансийского автономного округа - Югры от 23 мая 2012 г. N 76, в пп. 15 и 16 которого указано, что взыскания, предусмотренные **ст. 14.1, 15 и 27** комментируемого Закона, применяются не позднее 1 месяца со дня представления документов, являющихся основанием для проведения проверки, не считая следующих периодов:

- а) периода временной нетрудоспособности муниципального служащего, на которого налагается взыскание за коррупционное правонарушение, пребывания его в отпуске, иных случаях отсутствия, когда за ним сохраняется место работы (должность);
- б) времени проведения проверки;
- в) времени рассмотрения материалов проверки комиссией по соблюдению требований к служебному поведению муниципальных служащих и урегулированию конфликта интересов.

При этом взыскание за коррупционное правонарушение должно быть применено не позднее 6 месяцев со дня представления документов, являющихся основанием для проведения проверки.

Положительной практикой представляется установление в актах регионального и муниципального уровня **особенностей правового регулирования отдельных процедур**, содержание которых не раскрыто в ТК РФ. Например, в Указе Губернатора Архангельской области от 17 августа 2012 г. N 129-у подробно установлен порядок затребования объяснений муниципального служащего (пп. 17 - 19).

До применения взыскания за коррупционное правонарушение должно быть истребовано письменное объяснение муниципального служащего. Отказ муниципального служащего от дачи объяснения в письменной форме не является препятствием для применения взыскания.

Если по истечении двух рабочих дней указанное объяснение муниципальным служащим не представлено, то составляется акт о непредставлении объяснений.

Акт о непредставлении объяснений должен содержать:

- а) дату и номер акта;
- б) время и место составления акта;

в) фамилию, имя, отчество муниципального служащего, в отношении которого проводится проверка;

г) дату, номер запроса о представлении объяснения в отношении информации, являющейся основанием для проведения проверки, дату получения указанного запроса муниципальным служащим;

д) сведения о непредставлении письменных объяснений;

е) подписи должностного лица кадровой службы, составившего акт, а также муниципального служащего, подтверждающего непредставление муниципальным служащим письменных объяснений.

Участники проверки вправе получить объяснение в письменной форме от иных лиц, которым могут быть известны какие-либо сведения об обстоятельствах, подлежащих установлению в ходе проверки. При этом лицу, от которого затребовано объяснение, разъясняется предусмотренное [ст. 51](#) Конституции РФ право не свидетельствовать против себя, своего супруга и близких родственников, круг которых определяется федеральным законом.

Глава 8. КАДРОВАЯ РАБОТА В МУНИЦИПАЛЬНОМ ОБРАЗОВАНИИ

Статья 28. Кадровая работа в муниципальном образовании

Комментарий к [статье 28](#)

1. Комментируемая [статья](#) определяет **основные направления кадровой работы, реализуемые в муниципальном образовании**. В отличие от [ст. 44](#) ФЗ "О государственной гражданской службе Российской Федерации", в комментируемой статье перечислены не 19, а 14 направлений кадровой работы.

Также в комментируемой [статье](#) и главе в целом не говорится о **субъекте, осуществляющем кадровую работу**. В [ФЗ](#) "О государственной гражданской службе Российской Федерации" таковым субъектом названо подразделение по вопросам государственной службы и кадров, положение о котором утверждается руководителем государственного органа. Учитывая особенности формирования и организации органов местного самоуправления (муниципальных органов) разных муниципальных образований в Российской Федерации, можно сделать вывод о том, что не в каждом органе, как и не в каждом муниципальном образовании, будет формироваться подразделение по вопросам муниципальной службы и кадровой работы (его статус и содержание деятельности определяет муниципальный правовой акт). В большинстве случаев текущую кадровую работу будет осуществлять муниципальный служащий, в должностные обязанности которого входят и обязанности по обеспечению иных полномочий органов местного самоуправления (на практике это, как правило, сотрудник организационного, организационно-контрольного, финансово-бухгалтерского подразделений).

Вместе с тем решения по кадровым вопросам принимаются не подразделением (должностным лицом) по вопросам муниципальной службы и кадровой работы, которое обеспечивает весь комплекс направлений кадровой работы, но, прежде всего, **представителем нанимателя (работодателем)**, а также в ряде случаев, регламентированных комментируемым [Законом, ФЗ](#) "О противодействии коррупции", **коллегиально-совещательными органами - комиссиями**: конкурсной, аттестационной, по соблюдению требований к служебному поведению муниципальных служащих и урегулированию конфликта интересов.

В исполнительно-распорядительном органе (мэрии города) крупнейшего муниципального образования Российской Федерации (городского округа) Новосибирска образовано **Управление муниципальной службы и кадров мэрии города Новосибирска**, Положение о котором утверждено Постановлением мэрии города Новосибирска от 12 октября 2011 г. N 9444.

Управление муниципальной службы и кадров мэрии города Новосибирска является структурным подразделением мэрии города Новосибирска, входящим в структуру управления заместителя мэра города Новосибирска (по организационной и кадровой работе).

Основными задачами Управления определены:

- аналитическое, правовое и организационно-методическое обеспечение формирования и

реализации муниципальной кадровой политики;

- совершенствование системы профессионализации муниципальных служащих мэрии города Новосибирска;

- организация мероприятий по профилактике коррупционных и иных правонарушений в структурных подразделениях (отраслевых (функциональных) и территориальных органах) мэрии города Новосибирска;

- ведение кадрового учета, кадровой документации, организационно-методическое обеспечение работы с кадрами в структурных подразделениях мэрии, в которых Управление ведет кадровый учет;

- совершенствование системы награждений в мэрии города Новосибирска;

- организация воинского учета и бронирования муниципальных служащих и лиц, замещающих должности, не отнесенные к должностям муниципальной службы.

В состав Управления входят:

- отдел по вопросам муниципальной службы;

- отдел кадров;

- отдел награждений.

Отдел муниципальной службы и кадров создан в Совете депутатов города Новосибирска.

Также в соответствии с распоряжением мэрии города Новосибирска от 10 апреля 2007 г. N 2662-р "Об утверждении Положения о комиссии по вопросам муниципальной службы" для организации работы по реализации комментируемого [Закона](#), Закона Новосибирской области от 30 октября 2007 г. N 157-ОЗ "О муниципальной службе в Новосибирской области", муниципальных правовых актов города Новосибирска по вопросам муниципальной службы была создана **комиссия по вопросам муниципальной службы**, основными задачами и функциями которой являются:

- определение стажа муниципальной службы для установления надбавки за выслугу лет, предоставления дней ежегодного дополнительного оплачиваемого отпуска, выплаты единовременного поощрения в связи с выходом на государственную пенсию муниципальным служащим, замещающим должности, назначение на которые производится мэром города Новосибирска;

- определение стажа работы в государственных органах, органах местного самоуправления, муниципальных органах для установления надбавки за выслугу лет, предоставления дней ежегодного дополнительного оплачиваемого отпуска лицам, замещающим должности, не отнесенные к должностям муниципальной службы;

- рассмотрение и принятие решений по вопросам (на основании заявления муниципального служащего структурного подразделения (отраслевого (функционального) и территориального органа) мэрии города Новосибирска и по представлению его непосредственного руководителя) о включении в стаж муниципальной службы иных периодов трудовой деятельности, опыт и знания по которой были необходимы для выполнения обязанностей по замещавшейся должности муниципальной службы (при назначении пенсии за выслугу лет после увольнения муниципального служащего с муниципальной службы); необходимы для выполнения должностных обязанностей по замещаемой должности муниципальной службы;

- рассмотрение поступающих в комиссию предложений, заявлений, жалоб по вопросам применения трудового законодательства, нормативных правовых актов по вопросам муниципальной службы, принятие по ним решений;

- рассмотрение вопросов по поручениям мэра города Новосибирска;

- осуществление иных задач и функций, предусмотренных муниципальными правовыми актами города Новосибирска.

Комиссия имеет право:

- вносить предложения мэру города Новосибирска о совершенствовании муниципальных правовых актов города Новосибирска по вопросам муниципальной службы;

- участвовать в разработке проектов муниципальных правовых актов города Новосибирска по вопросам муниципальной службы; методических материалов по вопросам муниципальной службы и доводить их до сведения руководителей структурных подразделений мэрии города Новосибирска.

Следует обратить внимание, что название комментируемой [статьи](#) указывает на необходимость проведения в рамках муниципального образования **согласованной кадровой работы**, основанной на единообразном понимании приоритетов кадровой политики, находящихся реализацию в муниципальных правовых актах муниципального образования. В этой связи в организации кадровой работы, формировании и реализации муниципальной кадровой политики должны участвовать все органы местного самоуправления, муниципальные органы муниципального образования, и прежде всего - представительный орган. В рассматриваемом примере в состав комиссии по вопросам муниципальной службы и кадров включаются представители управления муниципальной службы и кадров мэрии города Новосибирска, правового департамента мэрии города Новосибирска, управления социальной поддержки населения мэрии города Новосибирска, комитета по труду мэрии города Новосибирска, департамента финансов и налоговой политики мэрии города Новосибирска, профсоюзного комитета мэрии города Новосибирска. Следует включить в состав данной комиссии представителей Совета депутатов города Новосибирска, Контрольно-счетной палаты города Новосибирска, Избирательной комиссии города Новосибирска.

Как было указано выше, создание подразделения по вопросам муниципальной службы и кадровой работы зависит от особенностей муниципального образования (тип, масштаб, численность населения) и особенностей организации органов местного самоуправления и муниципальных органов муниципального образования. Однако, независимо от численности лиц, обеспечивающих кадровую работу в муниципальном образовании, все ее направления должны быть реализованы.

В муниципальных правовых актах, должностных инструкциях муниципальных служащих, ответственных за обеспечение кадровой работы в муниципальном образовании, должны быть закреплены полномочия подразделений органов местного самоуправления и муниципальных органов, должностные права и обязанности.

2. Первое направление кадровой работы, закрепленное в комментируемой статье, - **формирование кадрового состава для замещения должностей муниципальной службы** - реализуется в связи с разными этапами прохождения муниципальной службы:

- поступление на муниципальную службу (см. [комментарий к ст. 16](#)), в том числе в форме конкурса на замещение должности муниципальной службы (см. [комментарий к ст. 17](#));

- содействие продвижению, карьере муниципальных служащих, формирование и работа с кадровым резервом, его эффективное использование (см. [комментарий к ст. 33](#));

- организация повышения квалификации и профессиональной переподготовки муниципальных служащих;

- оценка результатов работы муниципальных служащих в форме аттестации (см. [комментарий к ст. 18](#)).

Законодательство требует использовать (применять) современные технологии кадровой работы на всех этапах работы с кадрами муниципальной службы, начиная с поступления на муниципальную службу.

Реализация данного направления кадровой работы предполагает проведение систематического анализа состояния и движения кадров муниципальной службы в органе местного самоуправления, муниципальном органе; анализ и планирование потребностей в кадрах муниципальной службы, методическое обеспечение замещения вакантных должностей, формирования и подготовки резерва кадров, обучения и аттестации муниципальных служащих.

3. Кадровая работа в муниципальном образовании включает подготовку **предложений о реализации положений законодательства о муниципальной службе** и внесение указанных предложений представителю нанимателя (работодателю).

Так, в соответствии с п. 1 ч. 1 ст. 15 Положения об аппарате Совета депутатов города Новосибирска отдел муниципальной службы и кадров осуществляет подготовку проектов решений Совета о структуре и штатной численности аппарата и иных проектов решений по вопросам муниципальной службы и кадров.

Управление муниципальной службы и кадров мэрии города Новосибирска осуществляет анализ правовых актов, регламентирующих порядок поступления на муниципальную службу и ее прохождения, подготовку предложений об их совершенствовании, разработку проектов

муниципальных правовых актов города Новосибирска, направленных на совершенствование правовой базы по вопросам муниципальной службы и внедрение антикоррупционных механизмов в практику кадровой работы.

Наиболее интенсивное взаимодействие подразделений или должностных лиц, ответственных за кадровую работу в муниципальном образовании, по вопросам предложений о реализации положений законодательства о муниципальной службе идет в самом органе местного самоуправления, муниципальном органе. Предложения, выдвинутые соответствующими подразделениями или должностными лицами, поддержанные представителем нанимателя, в случае невозможности самостоятельного принятия решений по внесению изменений в правовые акты направляются в соответствующие органы местного самоуправления или муниципальные органы.

В качестве примера инициативы муниципальных образований по вопросам совершенствования федерального законодательства о муниципальной службе следует назвать предложения, подготовленные Ассоциацией "Совет муниципальных образований Вологодской области" в части регламентации кадрового резерва, профессиональной переподготовки и стажировки муниципальных служащих, поддержанные рядом других региональных объединений муниципальных образований <50>.

<50> Предложения о внесении изменений в действующее законодательство, подготовленные Ассоциацией "Совет муниципальных образований Вологодской области" // Официальный сайт региональной некоммерческой организации "Ассоциация муниципальных образований Иркутской области". URL: <http://amoio.ru/news/688/> (дата доступа: 01.09.2014).

4. Большой объем кадровой работы связан с организацией подготовки проектов муниципальных правовых актов, связанных с поступлением на муниципальную службу, ее прохождением, заключением трудового договора (контракта), назначением на должность муниципальной службы, освобождением от замещаемой должности муниципальной службы, увольнением муниципального служащего с муниципальной службы и выходом его на пенсию, и оформлением соответствующих документов.

Оформление проектов муниципальных правовых актов и иных документов по кадровым вопросам осуществляется в соответствии с инструкцией по делопроизводству, регламентом органа местного самоуправления, утвержденными муниципальным правовым актом соответствующего муниципального образования.

Так, в соответствии с распоряжением администрации Нижнекаменского сельского поселения Таловского муниципального района Воронежской области от 17 марта 2011 г. N 13 "Об утверждении Регламента работы администрации Нижнекаменского сельского поселения" назначение, перевод, освобождение от должности работников администрации осуществляет глава местного самоуправления поселения; прием на работу, увольнение с работы, отпуск работников администрации оформляется распоряжением администрации поселения; право подписи распоряжений по кадровым вопросам имеет глава местного самоуправления, а в его отсутствие - исполняющий обязанности главы администрации муниципального образования; право подписи трудовых книжек, копии личных документов, справок о стаже работы и др. имеет глава местного самоуправления.

5. Ведение трудовых книжек муниципальных служащих осуществляется в соответствии с [Порядком](#) ведения трудовой книжки, предусмотренным Постановлением Правительства РФ от 16 апреля 2003 г. N 225 "О трудовых книжках", и [Инструкцией](#) по заполнению трудовых книжек, утвержденной Постановлением Минтруда РФ от 10 октября 2003 г. N 69.

Трудовая книжка является основным документом о трудовой деятельности и трудовом стаже работника (в рамках данного комментария - муниципального служащего). Работодатель обязан вести трудовую книжку на каждого служащего, проработавшего в органе местного самоуправления, муниципальном органе свыше пяти дней, если работа в этом органе является для работника основной (для любого муниципального служащего она - основная). В трудовую книжку вносятся сведения о служащем, выполняемой им работе, переводе на другую постоянную работу и об увольнении служащего, а также основания прекращения трудового договора и

сведения о награждении за успехи в работе.

Трудовые книжки ведутся на государственном языке Российской Федерации, а на территории республики в составе Российской Федерации, установившей свой государственный язык, оформление трудовых книжек может наряду с государственным языком Российской Федерации вестись и на государственном языке этой республики.

Работодатель обязан по письменному заявлению муниципального служащего не позднее трех дней со дня его подачи выдать служащему копию трудовой книжки или заверенную в установленном порядке выписку из трудовой книжки.

Оформление трудовой книжки муниципальному служащему, принятому на работу впервые, осуществляется работодателем в присутствии служащего не позднее недельного срока со дня приема на работу.

В трудовую книжку при ее оформлении вносятся следующие сведения о служащем:

- фамилия, имя, отчество, дата рождения (число, месяц, год) - на основании паспорта или иного документа, удостоверяющего личность;

- образование, профессия, специальность - на основании документов об образовании, о квалификации или наличии специальных знаний (при поступлении на работу, требующую специальных знаний или специальной подготовки).

Все записи о выполняемой работе, переводе на другую постоянную работу, квалификации, увольнении, а также о награждении, произведенном работодателем, вносятся в трудовую книжку на основании соответствующего приказа (распоряжения) работодателя не позднее недельного срока, а при увольнении - в день увольнения и должны точно соответствовать тексту приказа (распоряжения).

Все записи в трудовой книжке производятся без каких-либо сокращений и имеют в пределах соответствующего раздела свой порядковый номер.

При увольнении муниципального служащего (прекращении трудового договора) все записи, внесенные в его трудовую книжку за время работы в данном органе местного самоуправления, муниципальном органе, заверяются подписью работодателя или лица, ответственного за ведение трудовых книжек, печатью органа (подразделения по вопросам муниципальной службы и кадровой работы) и подписью самого служащего.

Трудовая книжка является собственностью работника, поэтому ее не обязательно передавать на хранение в подразделение по вопросам муниципальной службы и кадровой работе. Передача на хранение трудовой книжки работодателю является правом работника.

Понуждение работника к передаче трудовой книжки на постоянное или временное хранение работодателю, отказ в ее выдаче работнику по его первому требованию или уклонение от выдачи трудовой книжки следует квалифицировать как нарушение законодательства о труде, ответственность за которое предусмотрена [ст. 5.27](#) КоАП РФ.

Работодатель обязан выдать служащему в день увольнения (последний день работы) его трудовую книжку с внесенной в нее записью об увольнении.

На подразделение по вопросам муниципальной службы и кадровой работе органа местного самоуправления, муниципального органа возлагаются также учет и хранение трудовых книжек. С целью учета трудовых книжек, а также бланков трудовой книжки и вкладыша в нее в органе ведутся:

- приходно-расходная книга по учету бланков трудовой книжки и вкладыша в нее;
- книга учета движения трудовых книжек и вкладышей в них.

6. Ведение личных дел муниципальных служащих, в которых отражается прохождение муниципальной службы, осуществляется в соответствии с требованиями [ст. 30](#) комментируемого Закона (см. [комментарий к ст. 30](#)), соответствующего муниципального правового акта. Личное дело ведется подразделением или должностным лицом, ответственным за вопросы муниципальной службы и кадровой работы.

7. В муниципальном образовании необходимо вести **реестр муниципальных служащих**. Общие требования к организации его ведения установлены [ст. 31](#) комментируемого Закона (см. [комментарий к ст. 31](#)).

Реестр муниципальных служащих представляет собой совокупность систематизированных сведений о муниципальных служащих, проходящих муниципальную службу в органах местного

самоуправления и муниципальных органах, составленных на основании персональных данных, содержащихся в личных делах муниципальных служащих в соответствии с действующим законодательством.

Реестр муниципальных служащих ведется в бумажной и электронной форме. Порядок ведения реестра муниципальных служащих утверждается муниципальным правовым актом.

8. Одним из направлений кадровой работы в комментируемой [статье](#) названы **оформление и выдача служебных удостоверений муниципальных служащих**. Служебное удостоверение муниципального служащего является документом, подтверждающим должностные полномочия и личность муниципального служащего.

Порядок оформления и выдачи служебных удостоверений устанавливается муниципальным правовым актом.

Муниципальному служащему, принятому на должность муниципальной службы в орган местного самоуправления, муниципальный орган, выдается удостоверение установленного образца.

Оформление служебного удостоверения осуществляется уполномоченным должностным лицом. Оформление служебных удостоверений осуществляется в течение установленного в муниципальном правовом акте периода, но не позднее чем в течение одного месяца.

Выдача муниципальному служащему удостоверения осуществляется лично и под роспись в журнале регистрации (учета) выдачи служебных удостоверений. Передача удостоверения другим лицам не допускается. Муниципальный служащий несет персональную ответственность за сохранность служебного удостоверения.

Служебное удостоверение, как правило, подписывается руководителем органа местного самоуправления, муниципального органа (представителем нанимателя).

Учет, хранение бланков служебных удостоверений, их оформление, выдача, изъятие и уничтожение организуются подразделением (должностным лицом), ответственным за организацию кадровой работы, в порядке, установленном для документов строгой отчетности.

Замена удостоверения осуществляется в случае его утраты (порчи), а также изменения данных, внесенных в удостоверение.

При увольнении с муниципальной службы служащий обязан возвратить служебное удостоверение в подразделение (должностному лицу) по вопросам муниципальной службы и кадровой работе.

Удостоверения уволенных муниципальных служащих подлежат уничтожению с обязательным оформлением протокола.

9. Организация проведения конкурса на замещение вакантных должностей муниципальной службы и включения муниципальных служащих в кадровый резерв регламентируется [ст. 17](#) и [33](#) комментируемого Закона соответственно, а также муниципальными правовыми актами.

Кадровая работа в данном направлении предполагает:

- разработку и актуализацию муниципальных правовых актов по данным вопросам;
- разработку методических рекомендаций, методик проведения конкурсов на замещение вакантных должностей муниципальной службы, формирования и работы с кадровым резервом;
- организационное и документационное обеспечение конкурса на замещение вакантной должности муниципальной службы, включая разработку бланков, форм документов; регистрацию заявлений претендентов об участии в конкурсе на замещение вакантной должности муниципальной службы; информирование претендентов о сроках проведения конкурсных мероприятий; консультирование претендентов по вопросам муниципальной службы, оформления необходимых документов претендентами; оформление информационно-справочных материалов о претендентах, основанных на анализе представленных претендентами документов, а также о результатах прохождения претендентами тестирования, выполнении ими специальных заданий в соответствии с методикой конкурса;
- участие в работе конкурсной комиссии, включая принятие решений о допуске ко второму этапу конкурса, об оценке претендентов на замещение вакантной должности;
- подготовку распоряжения о назначении на должность муниципальной службы.

10. Проведение аттестации муниципальных служащих осуществляется в соответствии со

19 комментируемого Закона, типовым положением о проведении аттестации муниципальных служащих, утверждаемым законом субъекта Российской Федерации, а также принимаемым на его основе муниципальным правовым актом (положением) о проведении аттестации муниципальных служащих.

Подразделение (должностное лицо) по вопросам муниципальной службы и кадровой работе осуществляет:

- разработку и актуализацию муниципальных правовых актов по вопросам аттестации муниципальных служащих;
- разработку методических рекомендаций, методик проведения аттестации муниципальных служащих;
- организационное и документационное обеспечение аттестации муниципальных служащих, включая разработку бланков, форм документов, составление списков аттестуемых муниципальных служащих, информирование аттестуемых и их непосредственных руководителей о сроках проведения аттестации, подготовке необходимых отчетов и отзывов, консультирование по вопросам аттестации;
- участие в работе аттестационной комиссии, включая решение об оценке соответствия замещаемой должности муниципальной службы, о дополнительных решениях аттестационной комиссии;
- подготовку распоряжения о результатах аттестации муниципальных служащих;
- реализацию решений аттестационной комиссии.

11. Организация работы с кадровым резервом осуществляется в соответствии с муниципальными правовыми актами муниципального образования.

Условиями эффективности работы по созданию кадрового резерва являются:

- своевременное назначение на муниципальные должности муниципальной службы лиц, состоящих в кадровом резерве;
- ежегодное уточнение состава кадрового резерва, доукомплектование, планирование должностных назначений, определение целесообразности дальнейшего пребывания в кадровом резерве лиц, не получивших назначения;
- повышение престижа муниципальной службы.

На практике в конце каждого календарного года в органах местного самоуправления (муниципальных органах) проводится анализ кадрового состава и состояния кадрового резерва на замещение муниципальных должностей, дается оценка исполнения индивидуального плана каждого зачисленного в кадровый резерв кандидата за истекший год и принимается решение об оставлении его в составе кадрового резерва или исключении из него. Одновременно рассматриваются новые кандидатуры для зачисления в кадровый резерв. Кадровый резерв пополняется в порядке, определенном для его создания.

В то же время во многих муниципальных правовых актах отсутствуют положения об оценке эффективности использования кадрового резерва. Между тем, чтобы институт кадрового резерва реально работал, а не ограничивался только составлением списков резервистов, рекомендуется разрабатывать критерии эффективности использования кадрового резерва муниципальной службы и включать их, а также соответствующие нормы в муниципальные правовые акты, регулирующие вопросы кадрового резерва.

Подробнее об организации работы с кадровым резервом см. [комментарий к ст. 31](#).

12. Кадровая работа в муниципальном образовании предполагает проведение проверки достоверности представляемых гражданином персональных данных и иных сведений при поступлении на муниципальную службу (обязанность, установленная [п. 8 ч. 1 ст. 12](#) комментируемого Закона), а также оформление допуска установленной формы к сведениям, составляющим государственную тайну (обязанность, установленная [п. 6 ч. 1 ст. 12](#) комментируемого Закона).

12.1. Проверка достоверности представляемых гражданином персональных данных и иных сведений при поступлении на муниципальную службу осуществляется в соответствии с муниципальным правовым актом подразделением (должностным лицом), ответственным за вопросы муниципальной службы и кадровой работы, самостоятельно либо путем направления запроса в федеральные органы исполнительной власти и их территориальные органы,

уполномоченные на осуществление оперативно-розыскной деятельности в соответствии с п. 7 ч. 2 ст. 7 Федерального закона от 12 августа 1995 г. N 144-ФЗ "Об оперативно-розыскной деятельности".

Проверка осуществляется по решению представителя нанимателя или уполномоченного им должностного лица, которое принимается отдельно в отношении каждого гражданина или муниципального служащего при обязательном требовании письменной формы такого решения.

Основанием для принятия решения о проверке является достаточная информация, представленная в письменном виде в установленном порядке:

- правоохранительными или налоговыми органами, иными государственными органами, органами местного самоуправления и их должностными лицами;
- постоянно действующими руководящими органами политических партий и зарегистрированных в соответствии с законом иных общероссийских общественных объединений, не являющихся политическими партиями;
- общественной палатой субъекта Российской Федерации.

При осуществлении проверки подразделение (должностное лицо) по вопросам муниципальной службы и кадровой работы вправе:

- проводить беседу с гражданином или муниципальным служащим;
- изучать представленные гражданином или муниципальным служащим дополнительные материалы;
- получать от гражданина или муниципального служащего пояснения по представленным им материалам;
- готовить и направлять в установленном порядке запрос (кроме запросов, касающихся осуществления оперативно-розыскной деятельности или ее результатов) в органы прокуратуры Российской Федерации, иные федеральные государственные органы, государственные органы субъектов Российской Федерации, территориальные органы федеральных государственных органов (кроме территориальных органов федеральных органов исполнительной власти, уполномоченных на осуществление оперативно-розыскной деятельности), органы местного самоуправления (муниципальные органы), на предприятия, в учреждения, организации и общественные объединения об имеющихся у них сведениях о доходах, об имуществе и обязательствах имущественного характера гражданина или муниципального служащего, его супруги (супруга) и несовершеннолетних детей; о достоверности и полноте сведений, представленных гражданином в соответствии с нормативными правовыми актами Российской Федерации; о соблюдении муниципальным служащим ограничений и запретов;
- наводить справки у физических лиц и получать от них информацию с их согласия.

Проверка осуществляется в срок, не превышающий 60 дней со дня принятия решения о ее проведении. Срок проверки может быть продлен до 90 дней представителем нанимателя, принявшим решение о проверке.

Сведения о результатах проверки представляются представителю нанимателя, служащему или гражданину, в отношении которого осуществлялась такая проверка, а также правоохранительным, налоговым, иным государственным органам, органам местного самоуправления и их должностным лицам, руководящим органам политических партий и общественных организаций, общественной палате субъекта Российской Федерации. При установлении в ходе проверки обстоятельств, свидетельствующих о наличии признаков преступления или административного правонарушения, материалы об этом представляются в государственные органы в соответствии с их компетенцией. При установлении в ходе проверки обстоятельств, свидетельствующих о представлении муниципальным служащим недостоверных или неполных сведений и о несоблюдении им требований о предотвращении или урегулировании конфликта интересов либо ограничений и запретов, связанных с муниципальной службой, материалы проверки представляются в комиссию по соблюдению требований к служебному поведению муниципальных служащих и урегулированию конфликта интересов в органе местного самоуправления, муниципальном органе, в полномочия которой входит рассмотрение вопросов о соблюдении ограничений и запретов, связанных с муниципальной службой, по урегулированию конфликта интересов на муниципальной службе.

12.2. Муниципальная служба нередко связана с обработкой информации, являющейся

конфиденциальной. Это может быть информация, относящаяся к персональным данным как самих муниципальных служащих, так и иных граждан; информация, имеющая статус коммерческой, служебной или государственной тайны. Наиболее строгий режим охраны установлен российским законодательством для сведений, относящихся к государственной тайне. В силу этого возникает необходимость **определить для служащего, в чьи должностные обязанности входят ознакомление с информацией, относящейся к государственной тайне, порядок доступа к этим данным**. Такой порядок в настоящее время установлен [Законом](#) РФ от 21 июня 1993 г. N 5485-1 "О государственной тайне".

В соответствии со [ст. 2](#) этого Закона под **допуском к государственной тайне** понимается процедура оформления права граждан на доступ к сведениям, составляющим государственную тайну, а предприятий, учреждений и организаций - на проведение работ с использованием таких сведений. В муниципальных органах такой допуск производится подразделением (должностным лицом) по вопросам муниципальной службы и кадровой работы.

В соответствии со степенями секретности сведений, составляющих государственную тайну, устанавливаются следующие формы допуска граждан к государственной тайне:

- первая форма - для граждан, допускаемых к сведениям особой важности;
- вторая форма - для граждан, допускаемых к совершенно секретным сведениям;
- третья форма - для граждан, допускаемых к секретным сведениям.

Доступ граждан к сведениям, составляющим государственную тайну, разрешается только при наличии у них допуска к государственной тайне по соответствующей форме. Наличие у граждан допуска к сведениям более высокой степени секретности является основанием для их доступа к сведениям более низкой степени секретности.

Допуск граждан к государственной тайне предусматривает:

- принятие на себя обязательств перед государством по нераспространению доверенных им сведений, составляющих государственную тайну;

- письменное согласие на частичные, временные ограничения их прав в соответствии со [ст. 24](#) Закона РФ от 21 июня 1993 г. N 5485-1;

- письменное согласие на проведение в отношении их полномочными органами проверочных мероприятий;

- определение видов, размеров и порядка предоставления социальных гарантий, предусмотренных законодательством Российской Федерации;

- ознакомление с нормами законодательства Российской Федерации о государственной тайне, предусматривающими ответственность за его нарушение;

- принятие руководителем организации решения (в письменном виде) о допуске оформляемого гражданина к сведениям, составляющим государственную тайну.

Проверочные мероприятия, связанные с оформлением допуска граждан к государственной тайне, осуществляются органами безопасности по месту расположения органов местного самоуправления, муниципальных органов, их территориально обособленных подразделений.

Допуск граждан к государственной тайне по третьей форме оформляется без проведения органами безопасности проверочных мероприятий. В случае если имеются сомнения в достоверности предоставленных гражданами анкетных данных, руководитель органа местного самоуправления (муниципального органа) может в установленном порядке направить материалы в орган безопасности для проведения проверочных мероприятий.

Руководителям органов местного самоуправления (муниципальных органов), а также лицам, на которых возлагается исполнение функций структурных подразделений по защите государственной тайны, допуск к государственной тайне оформляется с проведением органами безопасности проверочных мероприятий.

Перечень должностей муниципальной службы, при назначении на которые гражданам (муниципальным служащим) оформляется допуск к государственной тайне, определяется муниципальным правовым актом при обязательном согласовании с органом безопасности.

Подготовка материалов для оформления допуска граждан (муниципальных служащих) к государственной тайне осуществляется подразделением (должностным лицом), ответственным за вопросы муниципальной службы и кадровой работы.

Сотрудники данного подразделения (должностное лицо):

- знакомят гражданина, которому оформляется допуск к государственной тайне, с нормами законодательства Российской Федерации о государственной тайне, предусматривающими ответственность за его нарушение;

- сверяют сведения, указанные гражданином в анкете, со сведениями, содержащимися в представленных документах;

- уточняют при необходимости отдельные сведения, указанные в анкете;

- доводят до гражданина, которому оформляется допуск к государственной тайне, обязательства перед государством о соблюдении требований законодательства Российской Федерации о государственной тайне.

Анкета гражданина, которому оформляется допуск к государственной тайне, подписывается работником подразделения по вопросам муниципальной службы и кадровой работы и заверяется печатью органа местного самоуправления (муниципального органа) или данного подразделения.

На каждого гражданина (муниципального служащего), которому оформляется допуск к государственной тайне, составляется ряд документов установленной формы, которые направляются в орган безопасности. Органы безопасности могут запрашивать у органов местного самоуправления (муниципальных органов) иные документы, необходимые для проведения проверочных мероприятий.

13. В муниципальном образовании в отношении муниципальных служащих осуществляется **проверка сведений о доходах, расходах, об имуществе и обязательствах имущественного характера, а также соблюдения связанных с муниципальной службой ограничений**, которые установлены **ст. 13** комментируемого Закона и другими федеральными законами, в частности **ФЗ "О противодействии коррупции"**. Данная проверка регламентируется специальными муниципальными правовыми актами о представлении гражданами (муниципальными служащими) соответствующих сведений, размещении этой информации на официальном сайте муниципального образования, проверке данных сведений.

Подробнее об организации проверки сведений о доходах, расходах, об имуществе и обязательствах имущественного характера см. **комментарий к ст. 15**.

14. В органах местного самоуправления, муниципальных органах организуется **консультирование муниципальных служащих по правовым и иным вопросам муниципальной службы**. Закрепление обязанностей по консультированию осуществляется муниципальным правовым и иными актами, фиксируется в должностных инструкциях муниципальных служащих.

Консультирование осуществляют сотрудники подразделений (должностное лицо), ответственные по вопросам муниципальной службы и кадровой работы, а также правового (юридического) подразделения в пределах их компетенции.

Консультирование осуществляется в плановом порядке, формируется график консультаций, с которым муниципальные служащие должны быть ознакомлены.

Инициатором консультирования является муниципальный служащий или гражданин, претендующий на замещение должности муниципальной службы. Им же, как правило, определяется объем вопросов, выносимых на консультирование.

Для целей консультирования и информирования муниципальных служащих (граждан) в подразделениях по вопросам муниципальной службы и кадровой работы могут быть разработаны информационно-справочные материалы.

Результаты консультирования могут быть обсуждены на заседаниях комиссий (конкурсной, аттестационной, по соблюдению требований к служебному поведению и урегулированию конфликта интересов, иных) с обязательным соблюдением требований о защите персональных данных муниципальных служащих.

15. В комментируемом **Заоне** не задан исчерпывающий перечень направлений кадровой работы, в муниципальном образовании должны решаться и другие вопросы, определяемые трудовым законодательством и законом субъекта Российской Федерации.

Так, в частности, сравнивая перечень направлений кадровой работы, установленный комментируемой **статьей**, с направлениями кадровой работы, определенными **ст. 44** ФЗ "О государственной гражданской службе Российской Федерации", обнаружим отсутствие **пп. 8, 11, 12, 13, 15** и **17 ч. 1 ст. 44**.

В органах местного самоуправления (муниципальных органах) осуществляется **деятельность**

комиссий по соблюдению требований к служебному поведению и урегулированию конфликта интересов, особую актуальность их деятельность приобретает в связи с реализацией ФЗ "О противодействии коррупции". В развитие данного [Закона](#) в комментируемом Законе появились [ст. 14.1](#) (введена Федеральным [законом](#) от 22 декабря 2008 г. N 267-ФЗ) и [ст. 14.2](#) (введена Федеральным [законом](#) от 22 октября 2013 г. N 284-ФЗ), пересмотрено либо дополнено содержание [ст. 12, 13, 14, 15, 19, 27.1](#). Вопросы профилактики коррупционных и иных правонарушений, антикоррупционного просвещения муниципальных служащих и жителей муниципального образования, являющиеся приоритетными с точки зрения Национального [плана](#) противодействия коррупции, введенного Указом Президента РФ от 11 апреля 2014 г. N 226, также являются приоритетными в деятельности подразделений (должностных лиц) по вопросам муниципальной службы и кадровой работе.

Одной из ошибок федерального законодателя, частично устраненных впоследствии Федеральным [законом](#) от 25 ноября 2008 г. N 219-ФЗ, стало отсутствие регламентации **классных чинов муниципальной службы**. На сегодняшний день норма о классных чинах муниципальной службы по-прежнему не является обязательной, а следовательно, не являются таковыми и организация, и обеспечение проведения квалификационных экзаменов муниципальных служащих.

Весьма ограниченно федеральный законодатель регулирует вопросы **целевого обучения граждан для последующего поступления на муниципальную службу**, а также **дополнительного профессионального образования муниципальных служащих**. Вместе с тем в практике работы органов местного самоуправления (муниципальных органов) такие направления кадровой работы находят свою регламентацию, в частности в Постановлении администрации города Искитима Новосибирской области от 24 февраля 2012 г. N 319 "Об утверждении Положения о дополнительном профессиональном образовании муниципальных служащих администрации города Искитима". Дополнительное профессиональное образование муниципальных служащих в соответствии с данным Постановлением включает в себя повышение квалификации, профессиональную переподготовку и стажировку. Организацию дополнительного профессионального образования муниципальных служащих администрации города Искитима осуществляет управление делами администрации - подразделение, отвечающее в администрации за вопросы муниципальной службы и кадровой работы.

Большой объем кадровой работы занимают вопросы, связанные с **обеспечением социальных гарантий муниципальным служащим** (медицинское обеспечение, страхование, пенсионное обеспечение), установленных [ст. 23, 24](#) комментируемого Закона.

Традиционным для кадровой работы вопросом является **наградное производство**. Так, Постановлением мэрии города Новосибирска от 12 октября 2011 г. N 9444 "Об утверждении Положения об Управлении муниципальной службы и кадров мэрии города Новосибирска" определена функция оформления наградных документов:

- оформление награждений Почетной грамотой мэрии города Новосибирска, Благодарственным письмом мэра города Новосибирска;
- оформление награждений Почетной грамотой города Новосибирска; организационное обеспечение торжественных церемоний вручения Почетной грамоты города Новосибирска;
- подготовка документов, сопровождающих представление к государственным наградам, к рассмотрению на заседаниях президиума мэрии города Новосибирска;
- подготовка и оформление документов на присвоение звания "Почетный житель города", присуждение премии "За особые заслуги перед городом"; организационное обеспечение торжественных церемоний награждения.

Наконец, функцией Управления муниципальной службы и кадров также определена **организационная поддержка работы ветеранской организации мэрии** города Новосибирска и обеспечение участия почетных жителей города Новосибирска, ветеранов мэрии города Новосибирска в общественно значимых городских мероприятиях.

Статья 29. Персональные данные муниципального служащего

Комментарий к [статье 29](#)

1. Комментируемая [статья](#) вводит определение понятия "**персональные данные муниципального служащего**" и устанавливает общие границы правового регулирования обработки персональных данных.

[Конституцией](#) РФ закреплены два принципа: право на неприкосновенность частной жизни, личную и семейную тайну, защиту своей чести и доброго имени, право на тайну переписки, телефонных переговоров, почтовых телеграфных и иных сообщений и право свободно искать, получать, передавать, производить и распространять информацию. При этом сбор, хранение, использование информации о частной жизни лица без его согласия согласно [Конституции](#) не допускаются.

28 января отмечается Международный день защиты персональных данных (Data Protection Day, также - день конфиденциальности) в связи с подписанием в этот день в 1981 г. [Конвенции](#) Совета Европы о защите физических лиц при автоматизированной обработке персональных данных ETS N 108, которая стала первым международным обязывающим инструментом в сфере защиты персональных данных, который определил механизмы защиты прав человека на неприкосновенность его личной жизни, а также предоставил определение понятия "персональные данные".

Основными принципами обработки и защиты персональных данных, предлагаемыми указанной [Конвенцией](#), являются: добросовестность и законность получения и обработки персональных данных; хранение персональных данных для определенных и законных целей и отказ от использования их способом, не совместимым с этими целями.

Российская Федерация присоединилась к данной [Конвенции](#) в 2005 г. (Федеральный [закон](#) от 19 декабря 2005 г. N 160-ФЗ "О ратификации Конвенции Совета Европы о защите физических лиц при автоматизированной обработке персональных данных").

В 2006 г. был принят Федеральный закон, определяющий порядок и условия работы с персональными данными граждан (Федеральный [закон](#) от 27 июля 2006 г. N 152-ФЗ "О персональных данных"). В соответствии с ним **персональные данные** - это любая информация, относящаяся к прямо или косвенно определенному или определяемому физическому лицу (субъекту персональных данных).

Порядок обработки, хранения и использования персональных данных муниципального служащего устанавливается работодателем (представителем нанимателя) в соответствии с нормами главы 14 "Защита персональных данных работника" ТК РФ. Согласно [ст. 85](#) ТК РФ **персональные данные работника** - это информация, необходимая работодателю в связи с трудовыми отношениями и касающаяся конкретного работника. Данное определение конкретизирует общее понятие персональных данных применительно к сфере трудовых отношений и не противоречит ему.

Законодателем был избран различный подход к правовому регулированию режима персональных данных на государственной гражданской и муниципальной службе. В отношении муниципальных служащих было выбрано в принципе простое решение: в соответствии с [ч. 2 ст. 29](#) комментируемого Закона персональные данные муниципального служащего подлежат обработке (получение, хранение, комбинирование, передача и иное использование) **в соответствии с трудовым законодательством**. Таким образом, законодатель показал, что не видит принципиальных различий между защитой персональных данных муниципального служащего и обычного работника. Напротив, в [ст. 42](#) ФЗ "О государственной гражданской службе Российской Федерации" содержатся некоторые нормы, непосредственно определяющие требования к обработке, хранению и передаче персональных данных гражданского служащего.

К **персональным данным муниципального служащего** относятся:

- сведения, содержащиеся в документах, удостоверяющих личность;
- информация, содержащаяся в трудовой книжке;
- автобиографические данные;
- рекрутинговая информация (информация, содержащаяся в резюме и анкете, характеристике и рекомендациях с предыдущих мест работы);
- сведения, содержащиеся в документах воинского учета (при их наличии);
- информация об образовании, квалификации или наличии специальных знаний или

подготовки;

- информация об индивидуальном номере налогоплательщика и государственного пенсионного страхования;
- информация медицинского характера, в предусмотренных законодательством случаях;
- информация о заработной плате;
- сведения о фактах, событиях и обстоятельствах жизни муниципального служащего;
- иные сведения, относящиеся к определенному или определяемому на основании такой информации муниципальному служащему.

Персональные данные относятся к категории конфиденциальной информации. Они указаны в [Перечне](#) сведений конфиденциального характера, утвержденном Указом Президента РФ от 6 марта 1997 г. N 188 "Об утверждении Перечня сведений конфиденциального характера". Работодатель, получающий доступ к персональным данным, должен обеспечить конфиденциальность таких данных.

Конфиденциальность персональных данных означает обязательное соблюдение лицом, получившим доступ к персональным данным, требования о недопустимости их распространения без согласия субъекта персональных данных или наличия иного законного основания. Согласно [ст. 3, 7](#) Федерального закона от 27 июля 2006 г. N 152-ФЗ обеспечение конфиденциальности не требуется: в случае обезличивания персональных данных, когда совершаются действия, в результате которых невозможно определить принадлежность персональных данных конкретному субъекту персональных данных; в отношении общедоступных персональных данных, когда доступ неограниченного круга лиц к персональным данным предоставлен с согласия субъекта персональных данных или на которые в соответствии с федеральными законами не распространяется требование соблюдения конфиденциальности.

2. Помимо норм федерального законодательства, регулирующего общие и частные вопросы обработки, хранения и использования персональных данных, в муниципальных образованиях принимаются **муниципальные правовые акты** по указанным вопросам (положения о работе с персональными данными или об особенностях обработки персональных данных, конкретные наименования зависят от практики правового регулирования муниципальной службы в муниципальном образовании).

В муниципальных правовых актах восполняются пробелы комментируемого [Закона](#), как правило, осуществляется сближение правил работы с персональными данными муниципальных служащих с практикой регламентации работы с персональными данными государственных гражданских служащих.

Обработка персональных данных муниципальных служащих должна осуществляться на основе принципов:

- законности целей и способов обработки персональных данных и добросовестности;
- соответствия целей обработки персональных данных целям, заранее определенным и заявленным при сборе персональных данных, а также полномочиям оператора;
- соответствия объема и характера обрабатываемых персональных данных, способов обработки персональных данных целям обработки персональных данных;
- достоверности персональных данных, их достаточности для целей обработки, недопустимости обработки персональных данных, избыточных по отношению к целям, заявленным при сборе персональных данных;
- недопустимости объединения созданных для несовместимых между собой целей баз данных информационных систем персональных данных.

Право доступа к персональным данным муниципального служащего имеют:

- представитель нанимателя (например, глава муниципального образования, глава администрации муниципального образования, руководитель подразделения администрации муниципального образования, руководитель контрольно-счетного органа муниципального образования, руководитель муниципальной избирательной комиссии);

- сотрудники подразделений по вопросам муниципальной службы и кадровой работе органа местного самоуправления, муниципального органа, должностные лица, ответственные за организацию кадровой работы;

- сотрудники финансовых (бухгалтерских) подразделений органа местного самоуправления, муниципального органа.

Соответствующие **обязанности и права по обработке персональных данных** включаются в должностные инструкции должностных лиц, ответственных за эту работу. В частности, в соответствии с Постановлением администрации ЗАТО "Озерный" от 19 сентября 2013 г. N 403 "Об утверждении документов, направленных на обеспечение выполнения обязанностей, предусмотренных Федеральным законом от 27 июля 2006 г. N 152-ФЗ "О персональных данных в администрации ЗАТО "Озерный", должностное лицо, ответственное за организацию обработки персональных данных, обязано:

- осуществлять внутренний контроль за соблюдением муниципальными служащими (работниками) требований законодательства Российской Федерации о персональных данных, в том числе требований к защите персональных данных;

- доводить до сведения сотрудников положения законодательства Российской Федерации о персональных данных, локальные акты по вопросам обработки персональных данных, требования к защите персональных данных;

- осуществлять контроль за приемом и обработкой обращений и запросов субъектов персональных данных или их представителей;

- предоставлять субъекту персональных данных по его просьбе информацию;

- разъяснять субъекту персональных данных юридические последствия отказа предоставления его персональных данных.

При **получении, обработке, хранении и передаче персональных данных** служащего лица уполномоченные на получение, обработку, хранение, передачу и любое другое использование персональных данных служащих в органе местного самоуправления, муниципальном органе обязаны **соблюдать следующие требования:**

а) обработка персональных данных служащего осуществляется в целях обеспечения соблюдения **Конституции** РФ, федеральных законов и иных нормативных правовых актов Российской Федерации, содействия служащему в прохождении муниципальной службы, в обучении и должностном росте, обеспечения личной безопасности служащего и членов его семьи, а также в целях обеспечения сохранности принадлежащего ему имущества и имущества муниципального образования, учета результатов исполнения им должностных обязанностей;

б) персональные данные следует получать лично у служащего. В случае возникновения необходимости получения персональных данных служащего у третьей стороны следует известить об этом служащего заранее, получить его письменное согласие и сообщить служащему о целях, предполагаемых источниках и способах получения персональных данных;

в) запрещается получать, обрабатывать и приобщать к личному делу служащего не установленные федеральными законами персональные данные о его политических, религиозных и иных убеждениях, частной жизни, членстве в общественных объединениях, в том числе в профессиональных союзах;

г) при принятии решений, затрагивающих интересы служащего, запрещается основываться на персональных данных служащего, полученных исключительно в результате их автоматизированной обработки или с использованием электронных носителей;

д) защита персональных данных служащего от неправомерного их использования или утраты обеспечивается за счет средств местного бюджета в порядке, установленном федеральными законами;

е) передача персональных данных служащего третьей стороне не допускается без письменного согласия служащего, за исключением случаев, установленных федеральным законом.

В целях обеспечения защиты персональных данных, хранящихся в личных делах служащих, **служащие имеют право:**

а) получать полную информацию о своих персональных данных и обработке этих данных (в том числе автоматизированной);

б) осуществлять свободный бесплатный доступ к своим персональным данным, включая право получать копии любой записи, содержащей персональные данные служащего, за исключением случаев, предусмотренных федеральным законом;

в) требовать исключения или исправления неверных или неполных персональных данных, а также данных, обработанных с нарушением федерального закона. Служащий при отказе представителя нанимателя (работодателя) или уполномоченного им лица исключить или исправить персональные данные служащего имеет право заявить в письменной форме представителю нанимателя (работодателю) или уполномоченному им лицу о своем несогласии, обосновав соответствующим образом такое несогласие. Персональные данные оценочного характера служащий имеет право дополнить заявлением, выражающим его собственную точку зрения;

г) требовать от представителя нанимателя (работодателя) или уполномоченного им лица уведомления всех лиц, которым ранее были сообщены неверные или неполные персональные данные служащего, обо всех произведенных в них изменениях или исключениях из них;

д) обжаловать в суд любые неправомерные действия или бездействие представителя нанимателя (работодателя) или уполномоченного им лица при обработке и защите персональных данных служащего.

При обработке персональных данных должны быть обеспечены точность персональных данных, их достаточность, а в необходимых случаях и актуальность по отношению к целям обработки персональных данных. Оператор должен принимать необходимые меры либо обеспечивать их принятие по удалению или уточнению неполных или неточных данных.

Обеспечение безопасности персональных данных достигается, в частности:

- определением угроз безопасности персональных данных при их обработке в информационных системах персональных данных;

- применением организационных и технических мер по обеспечению безопасности персональных данных при их обработке в информационных системах персональных данных, необходимых для выполнения требований к защите персональных данных, исполнение которых обеспечивают установленные Правительством РФ уровни защищенности персональных данных;

- применением прошедших в установленном порядке процедур оценки соответствия средств защиты информации;

- оценкой эффективности принимаемых мер по обеспечению безопасности персональных данных до ввода в эксплуатацию информационной системы персональных данных;

- учетом машинных носителей персональных данных;

- обнаружением фактов несанкционированного доступа к персональным данным и принятием мер;

- восстановлением персональных данных, модифицированных или уничтоженных вследствие несанкционированного доступа к ним;

- установлением правил доступа к персональным данным, обрабатываемым в информационной системе персональных данных, а также обеспечением регистрации и учета всех действий, совершаемых с персональными данными в информационной системе персональных данных.

Сведения о муниципальных служащих хранятся **на бумажных носителях** в помещении подразделения по вопросам муниципальной службы и кадровой работе органа местного самоуправления, муниципального органа. Для этого используются специально оборудованные шкафы и сейфы, которые запираются и опечатываются. Личные дела уволенных муниципальных служащих хранятся в архиве в алфавитном порядке.

Конкретные обязанности по хранению личных дел муниципальных служащих, заполнению, хранению и выдаче трудовых книжек (дубликатов трудовых книжек), иных документов, отражающих персональные данные муниципальных служащих, возлагаются на сотрудников подразделения по вопросам муниципальной службы и кадровой работе и закрепляются в трудовых договорах, заключаемых с ними, и должностных инструкциях.

Сведения о муниципальных служащих могут также храниться на электронных носителях, доступ к которым должен быть ограничен паролем.

Доступ к персональным данным муниципальных служащих **без специального разрешения** имеют муниципальные служащие, занимающие должности, перечень которых утверждается соответствующим актом работодателя. При получении сведений, составляющих персональные данные муниципального служащего, указанные лица должны иметь право получать только те

персональные данные муниципального служащего, которые необходимы для выполнения конкретных функций, заданий.

При **передаче персональных данных** муниципального служащего сотрудники подразделения по вопросам муниципальной службы и кадровой работе должны **соблюдать следующие требования:**

- не сообщать персональные данные муниципального служащего третьей стороне без письменного согласия муниципального служащего, за исключением случаев, когда это необходимо в целях предупреждения угрозы жизни и здоровью муниципального служащего, а также в других случаях, предусмотренных действующим законодательством;

- не сообщать персональные данные муниципального служащего в коммерческих целях без его письменного согласия;

- предупредить лиц, получающих персональные данные муниципального служащего, о том, что эти данные могут быть использованы лишь в целях, для которых они сообщены, и требовать от этих лиц подтверждения того, что это правило соблюдено. Лица, получающие персональные данные муниципального служащего, обязаны соблюдать режим конфиденциальности;

- разрешать доступ к персональным данным муниципальных служащих только специально уполномоченным лицам, при этом указанные лица должны иметь право получать только те персональные данные муниципального служащего, которые необходимы для выполнения конкретных функций;

- не запрашивать информацию о состоянии здоровья муниципального служащего, за исключением тех сведений, которые относятся к вопросу о возможности выполнения муниципальным служащим трудовой функции;

- передавать персональные данные муниципального служащего представителям муниципальных служащих в порядке, установленном законодательством, и ограничивать эту информацию только теми персональными данными муниципального служащего, которые необходимы для выполнения указанными представителями их функций.

В целях **обеспечения достоверности** персональных данных **муниципальный служащий обязан:**

- при приеме на работу предоставить работодателю полные и достоверные данные о себе;
- в случае изменения сведений, составляющих персональные данные муниципального служащего, незамедлительно предоставить данную информацию работодателю.

Работодатель обязан:

- осуществлять защиту персональных данных муниципального служащего;
- обеспечить хранение первичной учетной документации по учету труда и его оплаты, к которой, в частности, относятся документы по учету кадров, документы по учету использования рабочего времени и расчетов с муниципальными служащими по оплате труда и др. При этом персональные данные не должны храниться дольше, чем это оправдано выполнением задач, для которых они собирались, или дольше, чем это требуется в интересах лиц, о которых собраны данные;

- по письменному заявлению муниципального служащего не позднее трех дней со дня подачи этого заявления выдавать последнему копии документов, связанных с работой (копии распоряжения о приеме на работу, распоряжений о переводах на другую работу, распоряжения об увольнении с работы; выписки из трудовой книжки; справки о заработной плате, периоде работы у данного работодателя и др.). Копии документов, связанных с работой, должны быть заверены надлежащим образом и предоставляться муниципальному служащему безвозмездно;

- вести учет передачи персональных данных муниципального служащего третьим лицам путем ведения соответствующего журнала, отражающего сведения о поступившем запросе (кто является заявителем запроса, дату его поступления работодателю), дату ответа на запрос, сведения о том, какая именно информация была передана, либо содержащего отметку об отказе в ее предоставлении; либо ограничиваться помещением в личное дело муниципального служащего выписок, копий документов и т.п., отражающих сведения о поступившем запросе и результатах его рассмотрения;

- в случае реорганизации или ликвидации организации учет и сохранность документов по личному составу, порядок передачи их на государственное хранение осуществлять в соответствии

с правилами, предусмотренными учредительными документами.

Муниципальный служащий, виновный в нарушении норм, регулирующих получение, обработку, хранение и передачу персональных данных другого муниципального служащего, привлекается к дисциплинарной и материальной ответственности в порядке, установленном ТК РФ и иными федеральными законами, а также к гражданско-правовой, административной и уголовной ответственности в порядке, установленном федеральными законами.

Неправомерный отказ представителя нанимателя или уполномоченного им лица исключить или исправить персональные данные муниципального служащего, а также любое иное нарушение прав муниципального служащего на защиту персональных данных влечет возникновение у муниципального служащего права требовать устранения нарушения его прав и компенсации причиненного таким нарушением морального вреда.

Статья 30. Порядок ведения личного дела муниципального служащего

Комментарий к [статье 30](#)

1. Комментируемая [статья](#) устанавливает порядок ведения **личного дела муниципального служащего** - свода документов, связанных с поступлением на муниципальную службу, ее прохождением и увольнением с муниципальной службы.

[Часть вторая комментируемой статьи](#) предусматривает **десятилетний срок хранения личного дела муниципального служащего**. При увольнении муниципального служащего с муниципальной службы его личное дело хранится в архиве органа местного самоуправления, избирательной комиссии муниципального образования по последнему месту муниципальной службы.

[Часть третья комментируемой статьи](#) устанавливает порядок действий в случае ликвидации органа местного самоуправления или избирательной комиссии муниципального образования, в которых муниципальный служащий замещал должность муниципальной службы: **личное дело передается на хранение в орган местного самоуправления, избирательную комиссию муниципального образования**, которым переданы функции ликвидированного органа местного самоуправления, избирательной комиссии муниципального образования, или их правопреемникам.

2. основополагающее значение имеет [ч. 4 комментируемой статьи](#), в которой указано, что ведение личного дела муниципального служащего осуществляется **в порядке, установленном для ведения личного дела государственного гражданского служащего**. [Положение](#) о персональных данных государственного гражданского служащего Российской Федерации и ведении его личного дела утверждено Указом Президента РФ от 30 мая 2005 г. N 609.

Учитывая нормы указанного [Положения](#), к **личному делу муниципального служащего приобщаются следующие документы**:

- письменное заявление с просьбой о поступлении на муниципальную службу и замещении должности муниципальной службы Российской Федерации;
- собственноручно заполненная и подписанная анкета установленной формы с приложением фотографии;
- документы о прохождении конкурса на замещение вакантной должности муниципальной службы (если гражданин назначен на должность по результатам конкурса);
- копия паспорта и копии свидетельств о государственной регистрации актов гражданского состояния;
- копия трудовой книжки или документа, подтверждающего прохождение военной или иной службы;
- копии документов об образовании и о квалификации, документов о квалификации, подтверждающих повышение или присвоение квалификации по результатам дополнительного профессионального образования, документов о присвоении ученой степени, ученого звания (если таковые имеются);
- копии решений о награждении государственными наградами Российской Федерации, Почетной грамотой Президента РФ, об объявлении благодарности Президента Российской Федерации;

Федерации, присвоении почетных, воинских и специальных званий, присуждении государственных премий (если таковые имеются);

- иные документы, предусмотренные [Положением](#) о персональных данных государственного гражданского служащего Российской Федерации и ведении его личного дела.

В личное дело муниципального служащего вносятся также письменные объяснения муниципального служащего, если такие объяснения даны им после ознакомления с документами своего личного дела.

При получении, обработке, хранении и передаче персональных данных муниципального служащего кадровая служба обязана соблюдать следующие требования:

- обработка персональных данных осуществляется в целях обеспечения соблюдения [Конституции](#) РФ, федеральных законов и иных нормативных правовых актов Российской Федерации, содействия муниципальному служащему в прохождении муниципальной службы Российской Федерации, в обучении и должностном росте, обеспечения личной безопасности гражданского служащего и членов его семьи, а также в целях обеспечения сохранности принадлежащего ему имущества и имущества органа местного самоуправления, учета результатов исполнения им должностных обязанностей;

- персональные данные следует получать лично у муниципального служащего. В случае возникновения необходимости получения персональных данных муниципального служащего у третьей стороны следует известить об этом муниципального служащего заранее, получить его письменное согласие и сообщить муниципальному служащему о целях, предполагаемых источниках и способах получения персональных данных;

- запрещается получать, обрабатывать и приобщать к личному делу муниципального служащего не установленные федеральными законами персональные данные о его политических, религиозных и иных убеждениях, частной жизни, членстве в общественных объединениях, в том числе в профессиональных союзах;

- при принятии решений, затрагивающих интересы муниципального служащего, запрещается основываться на персональных данных муниципального служащего, полученных исключительно в результате их автоматизированной обработки или с использованием электронных носителей;

- защита персональных данных муниципального служащего от неправомерного их использования или утраты обеспечивается за счет средств органа местного самоуправления;

- передача персональных данных муниципального служащего третьей стороне не допускается без письменного согласия муниципального служащего, за исключением случаев, установленных федеральным законом.

Документы, приобщенные к личному делу муниципального служащего, брошюруются, страницы нумеруются, к личному делу прилагается опись.

Статья 31. Реестр муниципальных служащих в муниципальном образовании

Комментарий к [статье 31](#)

1. В соответствии с [ч. 1 комментируемой статьи](#) в каждом муниципальном образовании должен вестись **реестр муниципальных служащих**, под которым понимается определенный перечень или совокупность информации (сведений, данных) о муниципальных служащих, проходящих муниципальную службу в том или ином муниципальном образовании, то есть замещающих должности муниципальной службы.

Основное значение ведения реестра муниципальных служащих заключается в учете муниципальных служащих, проходящих муниципальную службу, оптимизации такого учета, а также в совершенствовании кадровой работы с муниципальными служащими.

В реестр муниципальных служащих включаются все муниципальные служащие, которые уже проходят муниципальную службу, а также граждане, которые поступают на муниципальную службу (соответственно, после принятия на муниципальную должность).

2. В [ч. 2 - 3 комментируемой статьи](#) определены **основания исключения муниципального служащего из реестра муниципальных служащих**:

1) увольнение с муниципальной службы, то есть расторжение трудового договора с муниципальным служащим. В данном случае не имеют значения основания такого увольнения - оно может осуществляться по инициативе муниципального служащего либо по инициативе представителя нанимателя (работодателя), а также основания расторжения трудового договора по инициативе представителя нанимателя (работодателя);

2) смерть (гибель) муниципального служащего. Смерть человека означает прекращение функционирования всех органов и тканей человека, прежде всего, головного мозга. Термин "гибель" также предполагает остановку деятельности все органов и тканей человека, но предполагает смерть по причине внешних факторов (например, автомобильная авария, стихийные бедствия и т.п.), не связанных с состоянием здоровья человека;

3) признание муниципального служащего безвестно отсутствующим. Безвестное отсутствие в соответствии со [ст. 42 ГК РФ](#) предполагает отсутствие в течение года в месте жительства гражданина сведений о месте его пребывания;

4) объявление муниципального служащего умершим. Основанием для объявления муниципального служащего умершим в соответствии со [ст. 45 ГК РФ](#) является отсутствие в месте его жительства сведений о месте его пребывания в течение пяти лет, а если он пропал без вести при обстоятельствах, угрожавших смертью или дающих основание предполагать его гибель от определенного несчастного случая, - в течение шести месяцев.

Основанием для признания гражданина безвестно отсутствующим или объявления его умершим согласно [ГПК РФ](#) является **заявление заинтересованного лица**, поданное по месту жительства или месту нахождения заинтересованного лица. В заявлении должно быть указано, для какой цели заявителю необходимо признать гражданина безвестно отсутствующим или объявить его умершим.

Относительно муниципального служащего таким заинтересованным лицом (заявителем) может быть лицо, являющееся представителем органа местного самоуправления, в котором муниципальный служащий проходит муниципальную службу - представитель нанимателя (работодатель). Соответственно, интерес такого заинтересованного лица, то есть цель, для которой муниципального служащего необходимо признать безвестно отсутствующим или объявить умершим, - это решение вопроса об исключении муниципального служащего из реестра муниципальных служащих.

В свою очередь, правовым основанием для признания гражданина безвестно отсутствующим или объявления его умершим является соответствующее **решение суда**.

В соответствии с [ч. 3 комментируемой статьи](#) муниципальный служащий в случае его смерти (гибели), признания его безвестно отсутствующим или объявления его умершим исключается из реестра муниципальных служащих в день, следующий за днем смерти (гибели) или днем вступления в законную силу соответствующего решения суда. Согласно [ст. 209 ГПК РФ](#) решения суда вступают в законную силу по истечении срока на апелляционное обжалование, если они не были обжалованы.

Вместе с тем в [ГК РФ](#) установлены последствия явки или обнаружения места пребывания гражданина, признанного безвестно отсутствующим, а также последствия явки гражданина, объявленного умершим, - это отмена решения суда о признании гражданина безвестно отсутствующим или отмена решения суда об объявлении его умершим. При этом в отношении вопросов муниципальной службы явка или обнаружение места пребывания гражданина, признанного безвестно отсутствующим, а также явка гражданина, объявленного умершим, также будет иметь последствия в виде включения его вновь в реестр муниципальных служащих.

3. В ч. 4 комментируемой статьи установлена бланкетная норма об установлении муниципальными правовыми актами **порядка ведения реестра муниципальных служащих**. На практике в разных муниципальных образованиях одного и того же субъекта Российской Федерации может быть установлен совершенно разный порядок ведения реестра муниципальных служащих.

Например, в г. Барнауле Алтайского края в соответствии с решением Барнаульской городской Думы от 26 октября 2008 г. N 800 "Об утверждении Положения о порядке формирования и ведения Реестра муниципальных служащих города Барнаула" сведения о гражданах, поступивших на муниципальную службу, вносятся в реестр муниципальных служащих

города Барнаула не позднее пяти дней со дня назначения гражданина на должность муниципальной службы. Внесение в реестр муниципальных служащих г. Барнаула изменений и дополнений осуществляется в течение трех рабочих дней с момента изменения учетных данных муниципальных служащих, подтвержденных соответствующими документами. Ведение реестра муниципальных служащих г. Барнаула осуществляется на бумажном и электронном носителях. Реестр муниципальных служащих г. Барнаула на бумажном носителе составляется в двух экземплярах и подписывается руководителями органов местного самоуправления, избирательной комиссии и специалистами, ответственными за его ведение. Комитет по кадрам и муниципальной службе администрации города на основе данных, поступивших из органов местного самоуправления и избирательной комиссии, формирует сводный реестр муниципальных служащих г. Барнаула.

В г. Бийске Алтайского края в аналогичном нормативно-правовом акте помимо собственно порядка ведения реестра муниципальных служащих определен также состав такого реестра и перечень вносимых в него сведений о муниципальных служащих. Так, согласно решению Думы г. Бийска от 30 мая 2008 г. N 14 "О порядке ведения Реестра муниципальных служащих города Бийска" реестр муниципальных служащих города Бийска ведется на основе сведений, внесенных в личные дела муниципальных служащих, замещающих должности муниципальной службы в Думе г. Бийска, Администрации г. Бийска и ее органах, Счетной палате г. Бийска.

Реестр муниципальных служащих состоит из следующих разделов:

- 1) Реестр муниципальных служащих Думы г. Бийска;
- 2) Реестр муниципальных служащих Администрации г. Бийска;
- 3) Реестр муниципальных служащих Счетной палаты г. Бийска.

В реестре муниципальных служащих города Бийска содержатся следующие сведения о муниципальном служащем:

- фамилия, имя, отчество;
- дата рождения (число, месяц, год);
- дата поступления на муниципальную службу в орган местного самоуправления (число, месяц, год);
- замещаемая должность муниципальной службы;
- дата начала замещения должности муниципальной службы;
- сведения о профессиональном образовании (наименование и дата окончания образовательного учреждения, специальность по диплому, ученая степень, ученое звание).

Сведения о гражданах, поступивших на муниципальную службу, вносятся в реестр муниципальных служащих не позднее семи дней со дня их назначения на должность.

Следует обратить внимание на то, что в отдельных муниципальных образованиях порядок ведения реестра муниципальных служащих включает в себя **дополнительные положения**, по сравнению с установленными комментируемой [статьей](#), касающиеся включения и исключения из реестра муниципальных служащих соответствующих сведений. Так, согласно Постановлению администрации муниципального района "Алексеевский район и г. Алексеевка" Белгородской области от 19 июня 2013 г. N 506 "О порядке ведения реестра муниципальных служащих, замещающих должности муниципальной службы Алексеевского района" основаниями для исключения муниципального служащего из реестра муниципальных служащих, помимо оснований, перечисленных в [ч. 2 - 3 комментируемой статьи](#), является назначение муниципального служащего на должность, не отнесенную к должностям муниципальной службы, а также назначение на должность муниципальной службы в другом органе местного самоуправления муниципального района.

Собственно **ведение реестра муниципальных служащих** включает в себя следующие основные операции:

- ввод новых данных и корректировку имеющихся;
- архивирование данных, удаляемых из реестра;
- формирование выписок в соответствии с запросами лиц и организаций, имеющих доступ к запрашиваемой информации.

В целях удобства ведения реестры могут содержать несколько разделов. Например, согласно решению Совета народных депутатов Киржачского района от 6 ноября 2009 г. N 60/871

"Об утверждении Порядка ведения реестра муниципальных служащих муниципального образования Киржачский район Владимирской области" реестр муниципальных служащих муниципального образования Киржачский район Владимирской области состоит из следующих разделов:

- "Муниципальные должности органов местного самоуправления муниципального образования Киржачский район Владимирской области";

- "Муниципальные служащие, замещающие муниципальные должности муниципальной службы в органах местного самоуправления муниципального образования Киржачский район Владимирской области";

- "Лица, замещающие выборные муниципальные должности в муниципальном образовании Киржачский район Владимирской области";

- "Архив Реестра".

Формирование сведений для включения в реестр муниципальных служащих осуществляется **на бумажных носителях и при наличии возможности и необходимости - на электронных носителях** (в специализированной компьютерной программе) с обеспечением защиты от несанкционированного доступа и копирования. Сбор и внесение сведений о политической и религиозной принадлежности, о частной жизни муниципальных служащих запрещаются.

Постановление администрации г. Саянска от 20 июня 2013 г. N 110-37-773-13 "Об утверждении Порядка ведения Реестра муниципальных служащих в администрации городского округа муниципального образования "город Саянск" не предусматривает выделения отдельных разделов в Реестре муниципальных служащих, предполагая, что в него включаются сведения по каждому муниципальному служащему в соответствии с определенной Постановлением структурой, предусматривающей перечень и последовательность сведений, включаемых в Реестр. Ведение Реестра муниципальных служащих администрации городского округа муниципального образования "город Саянск" также осуществляется в документальном (на бумажном носителе) и электронном виде с обеспечением защиты от несанкционированного доступа и копирования и включает в себя:

1) сбор и внесение в Реестр сведений о муниципальных служащих;

2) учет, систематизацию и оформление полученных сведений в соответствии с формой ведения Реестра;

3) внесение в Реестр изменений и дополнений в соответствии с изменениями в кадровом составе муниципальных служащих;

4) обработку и использование необходимых сведений для проведения анализа кадрового состава муниципальных служащих, подготовки предложений по подбору и расстановке кадров, а также для решения других вопросов управления персоналом на муниципальной службе;

5) архивирование данных, удаляемых из Реестра муниципальных служащих;

6) формирование выписок из Реестра муниципальных служащих в соответствии с запросами лиц и организаций, имеющих доступ к запрашиваемой информации.

Муниципальными нормативно-правовыми актами может определяться **перечень документов, являющихся основанием для внесения записей в соответствующий реестр**. Так, в Костромской области согласно решению Собрания депутатов муниципального района город Нея и Нейский район Костромской области от 27 мая 2010 г. N 454 "Об утверждении Положения о порядке ведения Реестра муниципальных служащих, замещающих должности муниципальной службы в органах местного самоуправления, избирательной комиссии муниципального района город Нея и Нейский район Костромской области" ведение реестра муниципальных служащих, замещающих должности муниципальной службы в органах местного самоуправления и избирательной комиссии муниципального района город Нея и Нейский район Костромской области, осуществляется на основании следующих документов:

1) штатного расписания структурного подразделения;

2) анкеты муниципального служащего установленного образца;

3) трудовой книжки;

4) документов об образовании;

5) документов о подготовке, переподготовке, стажировке и повышении квалификации муниципальных служащих;

- б) распорядительных документов о приеме, переводе, увольнении, награждении;
- 7) трудового договора (контракта), заключенного с муниципальным служащим;
- 8) аттестационных листов и иных документов, касающихся прохождения муниципальной службы.

Статья 32. Приоритетные направления формирования кадрового состава муниципальной службы

Комментарий к [статье 32](#)

В комментируемой [статье](#) определены основные направления формирования кадрового состава муниципальной службы. **Приоритетные направления** в данном случае это основные результаты формирования кадрового состава муниципальной службы и основные цели его развития, которые должны быть достигнуты. К таким приоритетным направлениям относят следующие:

1) назначение на должности муниципальной службы высококвалифицированных специалистов, то есть специалистов с высшим образованием, высокими знаниями в той или иной сфере, опытом работы, а также профессиональными навыками, необходимыми для качественного исполнения обязанностей по муниципальной службе. Как следует из [п. 1 комментируемой статьи](#), при оценке высокой квалификации того или иного претендента на должность муниципальной службы должны учитываться его профессиональные качества и компетентность.

Вместе с тем, учитывая, что при поступлении на муниципальную службу проводится конкурс, полагаем, что учесть при этом профессиональные качества и компетентность кандидата на должность муниципальной службы представляется затруднительным, так как процедура проведения конкурса в различных муниципальных образованиях в субъектах Российской Федерации различна и, на наш взгляд, она фактически не дает возможности объективно оценить степень и уровень профессиональных качеств и компетентности кандидата на должность муниципальной службы.

Так, например, согласно Положению о порядке проведения конкурса на замещение вакантной должности муниципальной службы и (или) на включение в кадровый резерв для замещения должности муниципальной службы в органах местного самоуправления Губкинского городского округа, утвержденному решением Совета депутатов Губкинского городского округа Белгородской обл. от 29 мая 2013 г. N 4, для оценки уровня профессиональных знаний и навыков кандидатов на замещение вакантной должности муниципальной службы и (или) на включение в кадровый резерв для замещения должности муниципальной службы в органах местного самоуправления Губкинского городского округа применяются следующие конкурсные процедуры:

- **тестирование** - использование перечня стандартизированных вопросов (тестов), имеющих определенную шкалу значений. Тестовые задания включают в себя вопросы на определение уровня профессиональных знаний и навыков, необходимых для исполнения должностных обязанностей. Тестовые задания на определение уровня профессиональных знаний и навыков, необходимых для исполнения должностных обязанностей, разрабатываются соответствующим структурным подразделением органа местного самоуправления Губкинского городского округа, в котором имеется вакантная должность муниципальной службы, дифференцированно по группам должностей и с учетом специфики каждого структурного подразделения;

- **собеседование с руководителем** структурного подразделения органа местного самоуправления Губкинского городского округа, в котором имеется вакантная должность муниципальной службы, или уполномоченным им лицом. При оценке результатов собеседования дается оценка соответствия кандидата квалификационным требованиям к профессиональным знаниям и навыкам, закрепленным в должностной инструкции, а также уровню его деловых и личностных качеств;

- **итоговое собеседование с членами конкурсной комиссии**. Итоговое собеседование проводится в форме свободной беседы, в ходе которой члены конкурсной комиссии с учетом результатов предыдущих конкурсных процедур задают кандидатам вопросы с целью

определения их профессиональных знаний и навыков, а также оценки деловых и личностных качеств.

В Ивановской области согласно Положению о порядке проведения конкурса на замещение вакантных должностей муниципальной службы в органах местного самоуправления Палехского муниципального района, утвержденному решением Совета Палехского муниципального района от 27 ноября 2008 г. N 122, конкурс на замещение вакантной должности муниципальной службы в органах местного самоуправления Палехского муниципального района может проводиться в виде **конкурса документов** и (или) **конкурса-испытания**. При проведении конкурса документов кандидаты оцениваются на основании представленных ими документов об образовании, о прохождении муниципальной службы и (или) иной трудовой деятельности, а также иной информации, представленной в установленном порядке гражданином на рассмотрение конкурсной комиссии. При проведении конкурса-испытания используются не противоречащие законодательным и иным нормативным правовым актам методы оценки профессиональных и личностных качеств кандидатов.

Полагаем, что такие конкурсные процедуры не позволяют в полной мере объективно оценить именно степень профессиональных качеств и компетентности, поскольку все эти процедуры являются по существу теоретическими и позволяют определить только общую совокупность профессиональных знаний и навыков. По нашему мнению, оценить именно деловые профессиональные качества, а также компетентность можно только какими-либо практическими конкурсными процедурами. Например, в Калужской области согласно Постановлению Главы администрации муниципального района "Тарусский район" от 31 марта 2014 г. N 348 "Об утверждении Положения о порядке работы конкурсной комиссии и Порядка проведения конкурса на замещение вакантной должности муниципальной службы в администрации МР "Тарусский район" конкурсные процедуры на замещение вакантной должности муниципальной службы в администрации МР "Тарусский район" могут включать в себя:

- тестирование по вопросам действующего законодательства о муниципальной службе, законодательства применительно к исполнению должностных обязанностей по вакантной должности, по проверке навыков пользования компьютерной техникой;

- проведение групповых дискуссий по вопросам полномочий органов местного самоуправления или структурного подразделения, в котором проводится конкурс на замещение вакантной должности, и др.;

- написание реферата по актуальным проблемам муниципального управления и др.;

- собеседование;

- и другое.

Проведение **групповых дискуссий** возможно при наличии трех и более кандидатов. Проведение дискуссий базируется на практических вопросах - конкретных ситуациях, заранее подготовленных руководителем структурного подразделения, в котором проводится конкурс на замещение вакантной должности. Кандидаты на вакантную должность получают одинаковые задания и располагают одним и тем же временем для подготовки устного (письменного) ответа. Полагаем, что подобные практические конкурсные процедуры могут позволить более объективно оценить профессиональные качества кандидата на должность муниципальной службы;

2) содействие продвижению по службе муниципальных служащих. Данное направление практически может выражаться в различных поручениях муниципальному служащему со стороны руководителей соответствующих структурных подразделений, выполняя которые он может проявить свои профессиональные способности, деловые качества, умение быстро принимать важные и ответственные решения, оперативно находить решения поставленных задач. В свою очередь, муниципальный служащий в таком случае получает возможность проявить себя и продвигнуться, благодаря этому, по службе;

3) повышение квалификации муниципальных служащих, то есть направление их на специальные курсы повышения квалификации с целью обеспечения им возможности получения новых профессиональных знаний для дальнейшего качественного и эффективного исполнения обязанностей по муниципальной службе;

4) создание кадрового резерва и его эффективное использование.

Под **кадровым резервом** следует понимать сформированную группу граждан, в том числе являющихся муниципальными служащими, которые обладают профессиональными знаниями, навыками и качествами, необходимыми для замещения должностей муниципальной службы, и которые в случае наличия вакантных должностей муниципальной службы будут приняты на такие должности. Эффективное использование кадрового резерва предполагает принятие на должность муниципальной службы граждан, в том числе муниципальных служащих, профессиональные знания, навыки и качества которых соответствуют определенным должностям муниципальной службы, на которые их предполагается принять. По мнению Н.П. Алешковой, кадровый резерв должен стать основным способом замещения вакантных должностей в органах публичной власти, поскольку формируется, как правило, на конкурсной основе и предполагает проведение с резервистами работы по предварительной подготовке к замещению соответствующей должности <51>;

<51> Алешкова Н.П. [Подготовка качественных кадров для муниципальной службы](#) // Глава местной администрации. 2012. N 8.

5) оценка результатов работы муниципальных служащих посредством проведения аттестации.

Данное направление предполагает проведение аттестации таким образом, чтобы объективно оценить соответствие профессиональных навыков, знаний, качеств и компетентности муниципального служащего занимаемой им должности муниципальной службы. Так, например, согласно Закону Брянской области от 16 ноября 2007 г. N 156-З "О муниципальной службе в Брянской области" аттестационная комиссия рассматривает представленные документы, заслушивает сообщения муниципального служащего и в случае необходимости его непосредственного руководителя о служебной деятельности муниципального служащего. Аттестационная комиссия в целях объективного проведения аттестации после рассмотрения представленных аттестуемым дополнительных сведений о его служебной деятельности за предшествующий период либо его заявления о несогласии с представленным отзывом вправе перенести аттестацию на очередное заседание комиссии.

Обсуждение профессиональных и личностных качеств муниципального служащего применительно к его должностным обязанностям и полномочиям должно быть объективным и доброжелательным. Профессиональная служебная деятельность муниципального служащего оценивается на основе определения его соответствия квалификационным требованиям по замещаемой должности муниципальной службы, его участия в решении поставленных перед соответствующим подразделением (муниципальным органом) задач, сложности выполняемой им работы, ее эффективности и результативности;

б) применение современных технологий подбора кадров при поступлении граждан на муниципальную службу и работы с кадрами при ее прохождении.

Реализация данного направления, полагаем, на практике может вызывать вопросы относительно того, какие именно современные технологии федеральный законодатель имел в виду. В качестве современных технологий, на наш взгляд, могут рассматриваться как психологические технологии работы с муниципальными служащими, а также с кандидатами на должности муниципальной службы, так и технологии, касающиеся профессионального развития муниципальных служащих и повышения их квалификации. Вместе с тем, в частности, М.В. Пресняков, С.Е. Чаннов указывают, что кадровые технологии традиционно являются слабым местом муниципальной службы. Зачастую конкурс носит формальный характер, достаточно острым является вопрос о наличии объективных критериев оценки кандидатов и т.п. Решение этих проблем видится в разработке на муниципальном уровне грамотных методик проведения конкурсных процедур с привлечением соответствующих специалистов. В настоящее время подобные методики начинают разрабатываться в отношении конкурса на замещение вакантных должностей государственной гражданской службы как на ведомственном, так и на региональном уровне <52>.

<52> Пресняков М.В., Чаннов С.Е. [Административно-правовое регулирование служебных](#)

отношений: теория и практика / Под ред. Г.Н. Комковой. Саратов: Научная книга, 2008.

Статья 33. Кадровый резерв на муниципальной службе

Комментарий к [статье 33](#)

Комментируемая [статья](#) содержит диспозитивную норму о создании в муниципальных образованиях **кадрового резерва для замещения вакантных должностей муниципальной службы** на основании муниципальных правовых актов. Как отмечают А.С. Биджиев, Г.М. Шамарова, основной целью формирования и использования кадрового резерва является своевременное обеспечение государственной и муниципальной службы высококвалифицированными кадрами. Наличие кадрового резерва позволяет оперативно в соответствии с поставленными задачами государственного и муниципального органа замещать вакантные должности без проведения конкурсных процедур, так как кадровый резерв уже сформирован на основе конкурса. В связи с этим своевременное формирование и подготовка кадрового резерва способствуют поддержанию стабильности кадрового состава органов государственной власти и местного самоуправления <53>.

<53> Биджиев А.С., Шамарова Г.М. [Особенности формирования и использования кадрового резерва государственной и муниципальной службы](#) // Государственная власть и местное самоуправление. 2013. N 3.

Рассматривая вопрос о формировании кадрового резерва для замещения вакантных должностей муниципальной службы, Е.Ю. Киреева отмечает, что можно выделить следующие основные **этапы формирования кадрового резерва:**

- подбор и отбор кандидатов в состав кадрового резерва;
- оценка отобранных кандидатур;
- согласование состава кадрового резерва с должностными лицами, в номенклатуру которых они входят;
- определение методов, форм и сроков его подготовки <54>.

<54> Киреева Е.Ю. [Кадровый резерв муниципальной службы](#) // Журнал российского права. 2009. N 2.

В конкретных муниципальных правовых актах данные этапы могут определяться иначе. Так, например, в муниципальном районе "Жиздринский район" Калужской области ведется резерв управленческих кадров на муниципальной службе в администрации муниципального района "Жиздринский район". В соответствии с Постановлением Главы администрации муниципального района "Жиздринский район" от 17 июня 2014 г. N 688 "Об утверждении Положения о порядке формирования кадрового резерва для замещения вакантных должностей муниципальной службы в администрации муниципального района "Жиздринский район" формирование резерва управленческих кадров включает в себя следующие этапы:

- анализ текущей и перспективной потребности в управленческих кадрах;
- составление номенклатуры должностей, на которые формируется резерв управленческих кадров;
- опубликование информации о формировании резерва управленческих кадров и о дате (датах) проведения конкурса (конкурсов);
- проведение конкурса, оценку участников конкурса, составление списка лиц, успешно прошедших конкурсный отбор и рекомендуемых для включения в резерв управленческих кадров.

Муниципальными правовыми актами в целом регулируется широкий круг вопросов, связанных с ведением кадрового резерва муниципальных служащих. В первую очередь определяются **цели и задачи ведения кадрового резерва**. Так, формирование кадрового резерва для замещения вакантных должностей муниципальной службы г. Барнаула согласно решению Барнаульской городской Думы от 25 декабря 2012 г. N 42 проводится **в целях:**

- своевременного замещения вакантных должностей муниципальной службы города Барнаула кандидатами, соответствующими квалификационным требованиям по замещаемой должности;

- содействия должностному росту муниципальных служащих города Барнаула (далее - муниципальные служащие);

- сокращения периода профессиональной адаптации при назначении на вакантную должность муниципальной службы;

- совершенствования деятельности по подбору и расстановке кадров;

- привлечения граждан на муниципальную службу.

Согласно Постановлению администрации Тенькинского района от 8 февраля 2010 г. N 23-па **основными задачами** формирования кадрового резерва для замещения вакантных должностей муниципальной службы в администрации Тенькинского района являются:

- определение потребности в резерве кадров и перспектив его развития;

- установление требований (критериев отбора) к кандидатам;

- поиск кандидатов, их отбор, изучение их деловых и личностных качеств;

- создание резерва кадров для замещения имеющихся муниципальных должностей главной, ведущей и старшей групп в администрации Тенькинского района из числа кандидатов, обладающих необходимыми профессиональными, деловыми и личностными качествами;

- формирование банка кадровой информации о кандидатах в резерв на замещение должностей муниципальной службы;

- организация служебного продвижения муниципальных служащих администрации Тенькинского района.

Определяется **перечень лиц, которые подлежат включению в резерв**. Так, в г. Шадринске Курганской области действует Постановление администрации г. Шадринска от 20 декабря 2007 г. N 1093 "Об утверждении Положения о кадровом резерве муниципальной службы администрации города Шадринска", согласно которому формируется кадровый резерв муниципальной службы администрации города Шадринска. В данный кадровый резерв включаются лица, замещающие должности муниципальной службы, и граждане Российской Федерации, соответствующие квалификационным требованиям, предъявляемым к должности муниципальной службы, с соблюдением ограничений, установленных действующим законодательством о муниципальной службе, и обладающие необходимыми морально-этическими и деловыми качествами.

Согласно Положению о кадровом резерве для замещения вакантных должностей муниципальной службы г. Барнаула, утвержденному решением Барнаульской городской Думы от 25 декабря 2012 г. N 42, в кадровый резерв для замещения вакантных должностей муниципальной службы г. Барнаула включаются кандидаты из числа:

- муниципальных служащих и граждан, отвечающих квалификационным требованиям, установленным действующим законодательством для замещения должностей муниципальной службы;

- студентов высших учебных заведений последнего курса обучения.

Согласно Постановлению администрации Тенькинского района от 8 февраля 2010 г. N 23-па "О порядке формирования и подготовки резерва кадров для замещения вакантных должностей муниципальной службы в администрации Тенькинского района" в кадровый резерв могут включаться:

- лица, замещающие должности муниципальной службы органов местного самоуправления муниципальных образований по представлению руководителей органов местного самоуправления муниципальных образований;

- муниципальные служащие, уволенные из органов местного самоуправления муниципальных образований в связи с реорганизацией, ликвидацией или сокращением численности или штата работников;

- лица, замещавшие выборные должности муниципальной службы и прекратившие полномочия в связи с истечением срока полномочий;

- гражданские служащие государственной гражданской службы;

- граждане Российской Федерации и иные лица, имеющие право замещать должности муниципальной службы;

- работники учреждений, предприятий и организаций различных форм собственности по отзыву непосредственных руководителей или по личному желанию, выраженному в письменной форме;

- иные граждане, выразившие свое желание в письменной форме.

Критериями для зачисления кандидатов в резерв являются:

- профессиональная компетентность; соответствие образования кандидата квалификационным требованиям, предъявляемым к должности, для которой готовится резерв;

- опыт работы, знания, умение и навыки по профилю муниципальной должности;

- способность анализировать и принимать обоснованные решения;

- деловая этика и культура;

- систематическое повышение профессионального уровня;

- умение видеть перспективу;

- способность реализовать полномочия в рамках должностной компетенции, инициативность, оперативность;

- ответственность за порученное дело: высокая требовательность к себе, обязательность, критическая оценка своей работы и работы коллектива;

- личные качества: добросовестность, работоспособность, объективность, зрелость, коммуникабельность, корректность, порядочность;

- состояние здоровья, возраст.

Также определяются **должности, которые подлежат замещению лицами, включенными в кадровый резерв муниципальных служащих**. Как отмечено в Постановлении администрации г. Шадринска от 20 декабря 2007 г. N 1093, включение муниципального служащего (гражданина) в кадровый резерв муниципальной службы администрации города Шадринска проводится для замещения:

1) вакантной должности муниципальной службы в администрации города Шадринска и ее структурных подразделениях, имеющих статус юридического лица, в котором он проходит муниципальную службу, в порядке должностного роста муниципального служащего;

2) вакантной должности муниципальной службы в другом органе местного самоуправления в порядке должностного роста муниципального служащего;

3) вакантной должности муниципальной службы - для гражданина, поступающего на муниципальную службу впервые.

В соответствии с Положением о кадровом резерве для замещения вакантных должностей муниципальной службы г. Барнаула кадровый резерв формируется для замещения:

1) вакантных должностей муниципальной службы в аппарате Барнаульской городской Думы, Счетной палаты города Барнаула, избирательной комиссии муниципального образования города Барнаула;

2) вакантных ведущих, старших и младших должностей муниципальной службы в администрации города, иных органах местного самоуправления города.

В нормативно-правовых актах муниципальных образований указываются **основания для включения в резерв кандидатов и исключения из него соответствующих лиц**. Так, согласно решению Барнаульской городской Думы от 25 декабря 2012 г. N 42 основаниями для **включения** в кадровый резерв для замещения вакантных должностей муниципальной службы г. Барнаула являются:

1) рекомендация конкурсной комиссии по проведению конкурса на замещение вакантной должности муниципальной службы, в котором кандидат принимал участие, но не победил;

2) рекомендация аттестационной комиссии;

3) рекомендация руководителя, заместителя руководителя органа местного самоуправления города, руководителя органа администрации города, председателя избирательной комиссии;

4) рекомендация руководителя, заместителя руководителя высшего учебного заведения.

В свою очередь, основаниями для **исключения** кандидата из кадрового резерва являются:

1) назначение на должность муниципальной службы, на замещение которой кандидат состоял в кадровом резерве;

2) истечение предельного срока нахождения в кадровом резерве;

- 3) отказ кандидата от назначения на должность муниципальной службы;
- 4) снижение показателей эффективности и профессиональной служебной деятельности муниципального служащего в соответствии с результатами аттестации;
- 5) отказ от прохождения профессиональной переподготовки, повышения квалификации или стажировки;
- 6) наступление и (или) установление обстоятельств, препятствующих поступлению кандидата на муниципальную службу или прохождению им муниципальной службы;
- 7) письменное заявление кандидата об исключении из кадрового резерва.

В Мариинском муниципальном районе Кемеровской области согласно Постановлению администрации Мариинского муниципального района от 28 января 2010 г. N 62-П "Об утверждении Положения о кадровом резерве для замещения вакантных должностей муниципальной службы администрации Мариинского муниципального района" формируется кадровый резерв для замещения вакантных должностей муниципальной службы администрации Мариинского муниципального района, и в качестве основания для включения муниципального служащего в кадровый резерв, наряду с названными выше, называется реорганизация органа местного самоуправления, органа местной администрации, сокращение штата в случае непредставления муниципальному служащему другой работы в соответствии с его профессией и квалификацией, а в качестве основания для исключения муниципального служащего (гражданина) из кадрового резерва - совершение муниципальным служащим должностного проступка, повлекшего применение дисциплинарного взыскания.

Из списков кадрового резерва муниципальной службы администрации г. Шадринска Курганской области в то же время муниципальный служащий (гражданин) исключается при достижении им предельного возраста пребывания на муниципальной службе; сокращении должности муниципальной службы (помимо уже названных оснований).

Подводя итог анализу муниципальных правовых актов о формировании кадрового резерва муниципальной службы, согласимся с А.Ю. Кирьяновым, который выделяет следующие **основные вопросы кадрового резерва муниципальных служащих, которые подлежат нормативно-правовому регулированию**:

- понятие, цели, задачи и принципы формирования кадрового резерва;
- определение перечня лиц, которые могут претендовать на попадание в кадровый резерв, установление требований к указанным лицам;
- определение перечня лиц, которые не могут быть включены в кадровый резерв, и основания исключения из него;
- периодичность формирования кадрового резерва;
- этапы формирования кадрового резерва;
- финансовое обеспечение формирования кадрового резерва;
- установление правового статуса комиссии по формированию резерва и ряд иных вопросов.

Иными словами, это основные направления или основные задачи кадрового резерва, без решения которых невозможно формирование кадрового резерва в целом либо такое формирование не будет способствовать целям создания соответствующего резерва.

Глава 9. ФИНАНСИРОВАНИЕ И ПРОГРАММЫ РАЗВИТИЯ МУНИЦИПАЛЬНОЙ СЛУЖБЫ

Статья 34. Финансирование муниципальной службы

Комментарий к [статье 34](#)

1. В комментируемой [статье](#) определен **источник финансирования муниципальной службы**, то есть источник, из которого выделяются денежные средства в целях несения расходов, связанных с обеспечением прохождения муниципальной службы, - местный бюджет.

Местный бюджет, исходя из положений **ФЗ** "Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации", - это денежные средства конкретного муниципального образования, являющиеся муниципальным имуществом и составляющие

экономическую основу местного самоуправления.

Согласно [ст. 53](#) указанного Федерального закона формирование расходов местных бюджетов осуществляется в соответствии с расходными обязательствами муниципальных образований, устанавливаемыми и исполняемыми органами местного самоуправления данных муниципальных образований в соответствии с требованиями [БК РФ](#). Из [БК РФ](#), в свою очередь, следует, что **в отношении муниципальной службы из местных бюджетов могут осуществляться расходы по следующим направлениям:**

- 1) оплата труда и начисления на выплаты по оплате труда;
- 2) социальное обеспечение муниципального служащего;
- 3) оплата закупок товаров, работ, услуг, необходимых для обеспечения деятельности муниципальных служащих, а также органов местного самоуправления, где муниципальные служащие проходят службу, в соответствии с муниципальными контрактами.

При этом органы местного самоуправления самостоятельно определяют размеры и условия оплаты труда муниципальных служащих.

2. В целом вопросы финансирования муниципальной службы регулируются не только комментируемым [Законом](#) и федеральным законодательством в целом, но и **законами субъектов Российской Федерации, а также муниципальными правовыми актами.**

Статья 35 Закона Чеченской Республики от 26 июня 2007 г. N 36-РЗ "О муниципальной службе в Чеченской Республике" несколько конкретизирует положения комментируемой [статьи](#) в части, касающейся содержания расходов на финансирование муниципальной службы, и предусматривает, что они являются составной частью расходов местного бюджета и включают затраты на денежное содержание муниципальных служащих, материально-бытовое и социальное обеспечение, государственное страхование, повышение квалификации и переподготовку муниципальных служащих и иные расходы, предусмотренные нормативно-правовыми актами о муниципальной службе. 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 Чеченской Республики при определении минимальных местных бюджетов. Сокращение бюджетных ассигнований не может служить основанием для приостановления либо прекращения выплат или уменьшения размеров денежного содержания, компенсационных выплат и пособий муниципальным служащим.

Также конкретизирующие положения по вопросу о финансировании муниципальной службы предусмотрены в Законе Республики Тыва от 12 января 2000 г. N 389 "О муниципальной службе (новая редакция)". Согласно данному Закону органы государственной власти Республики Тыва в соответствии с законом обеспечивают муниципальным образованиям минимально необходимые расходы местных бюджетов на муниципальную службу путем закрепления доходных источников, необходимых для покрытия указанных расходов. Минимально необходимые расходы муниципальных образований на муниципальную службу учитываются федеральными органами государственной власти, органами государственной власти Республики Тыва при определении минимальных местных бюджетов.

Суммы расходов на денежное содержание муниципальных служащих, а также суммы расходов на компенсационные выплаты и оплату предоставляемых муниципальным служащим социальных услуг ежегодно устанавливаются нормативным правовым актом местного Хурала представителей по каждому органу местного самоуправления отдельно.

В качестве примера муниципального нормативно-правового акта приведем решение Собрания представителей г. Владикавказа от 6 августа 2009 г. N 6/46 "Об утверждении положений структурных подразделений АМС г. Владикавказа с правами юридических лиц", которым создано Управление дорожного строительства, благоустройства и озеленения города Владикавказа. В качестве источника его финансирования прямо названы средства бюджета города Владикавказа с учетом лимитов бюджетных обязательств. Имущество данного органа местного самоуправления состоит из денежных средств, а также переданного ему в оперативное управление имущества.

1. Комментируемая [статья](#) посвящена вопросам **принятия и реализации программ развития муниципальной службы**, которые могут приниматься на местном уровне и уровне субъектов Российской Федерации в целях обеспечения развития муниципальной службы. Соответственно, в качестве источников их финансирования названы: для муниципальных программ развития муниципальной службы - средства местных бюджетов, для программ развития муниципальной службы субъектов Российской Федерации - средства бюджетов субъектов Российской Федерации. Соответствующие программы принимаются и реализуются на практике.

В качестве примера **региональной программы** приведем Государственную программу Карачаево-Черкесской Республики "Развитие муниципальной службы в Карачаево-Черкесской Республике на 2014 - 2016 годы", которая принята Постановлением Правительства Карачаево-Черкесской Республики от 31 июля 2013 г. N 252 "Об утверждении Государственной программы Карачаево-Черкесской Республики "Развитие муниципальной службы в Карачаево-Черкесской Республике на 2014 - 2016 годы". **Целью** данной программы является государственная поддержка развития муниципальной службы в Карачаево-Черкесской Республике, которая выражается в развитии нормативного, правового и методического обеспечения муниципальной службы, повышении эффективности муниципальной службы и результативности деятельности муниципальных служащих. Для достижения указанной цели необходимо решение следующих **задач**:

- совершенствование муниципальной нормативной правовой базы Республики;
- организационно-методическое содействие муниципальным образованиям Республики в формировании профессионального кадрового состава;
- повышение профессиональной компетентности муниципальных служащих;
- методическое и консультативное обеспечение деятельности муниципальных служащих;
- совершенствование системы подготовки, переподготовки, повышения квалификации кадров органов местного самоуправления Республики.

Рассмотрим несколько примеров **муниципальных программ развития муниципальной службы**.

Так, например, в Алтайском крае, в г. Барнауле, действует муниципальная программа "Развитие муниципальной службы города Барнаула на 2012 - 2014 годы", утвержденная Постановлением администрации города Барнаула от 26 сентября 2011 г. N 2828, которая основными своими **задачами** провозглашает:

- создание условий для оптимального организационно-правового обеспечения муниципальной службы;
- совершенствование методов подбора квалифицированных кадров для муниципальной службы;
- создание условий для эффективного функционирования муниципальной службы, повышения заинтересованности муниципальных служащих в ее прохождении;
- создание условий для профессионального развития и подготовки муниципальных служащих;
- противодействие коррупции на муниципальной службе;
- повышение эффективности деятельности органов местного самоуправления города;
- обеспечение открытости и прозрачности муниципальной службы.

В Егорьевском районе Алтайского края действует муниципальная программа "Развитие муниципальной службы в администрации Егорьевского района Алтайского края на 2014 - 2016 годы", утвержденная Постановлением администрации Егорьевского района от 21 февраля 2014 г. N 36, которая в качестве **цели** называет развитие и совершенствование муниципальной службы в администрации Егорьевского района Алтайского края, а к **задачам**, в свою очередь, относит:

- обеспечение открытости муниципальной службы;
- обеспечение профессионального развития муниципальных служащих;
- внедрение эффективных технологий и современных методов кадровой работы;
- развитие материально-технической базы администрации района.

В качестве основных ожидаемых конечных результатов данной программы определены:

- уровень удовлетворенности граждан деятельностью органов муниципального управления, в том числе их информационной открытостью, - 60%;
- качественное информационно-аналитическое обеспечение кадровых процессов;
- совершенствование нормативной правовой, методической и материальной базы, обеспечивающей дальнейшее развитие муниципальной службы.

В Мосальском районе Калужской области действует долгосрочная целевая программа "Развитие муниципальной службы в муниципальном районе "Мосальский район" на 2013 - 2015 годы", утвержденная Постановлением администрации муниципального района "Мосальский район" от 12 октября 2012 г. N 502а, которая определяет в качестве своих **задач**:

- совершенствование организационных и правовых механизмов профессиональной деятельности муниципальных служащих в целях повышения эффективности работы органов местного самоуправления;
- совершенствование антикоррупционных механизмов в рамках реализации кадровой политики в органах местного самоуправления;
- внедрение эффективных технологий и современных методов кадровой работы, направленных на повышение профессиональной компетентности и мотивации муниципальных служащих;
- дальнейшее развитие системы дополнительного профессионального образования муниципальных служащих;
- создание условий для прохождения муниципальной службы в администрации района и ее структурных подразделениях.

В качестве **основных планируемых мероприятий** определены:

- совершенствование нормативной правовой базы муниципальной службы;
- развитие системы управления муниципальной службой;
- развитие кадрового потенциала муниципальной службы;
- развитие современных кадровых технологий на муниципальной службе, повышение результативности деятельности муниципальных служащих;
- внедрение антикоррупционных механизмов на муниципальной службе;
- повышение эффективности взаимодействия муниципальной службы и населения;
- научно-методическое обеспечение совершенствования муниципальной службы;
- аттестация рабочих мест муниципальных служащих;
- ежегодная диспансеризация муниципальных служащих.

2. Из ч. 2 комментируемой статьи следует возможность проведения в ходе реализации программ развития муниципальной службы **экспериментов** в целях повышения эффективности деятельности органов местного самоуправления, избирательных комиссий муниципальных образований и муниципальных служащих. Порядок, условия и сроки проведения таких экспериментов аналогично **ч. 1 комментируемой статьи** устанавливаются нормативными правовыми актами субъектов Российской Федерации и муниципальными правовыми актами.

Так, в Курганской области Постановлением Правительства Курганской области от 26 мая 2014 г. N 211 утверждено **Положение о порядке проведения экспериментов в ходе реализации государственных программ развития муниципальной службы в Курганской области**, согласно которому эксперименты по применению новых подходов к организации муниципальной службы и обеспечению деятельности муниципальных служащих в ходе реализации государственных программ проводятся в органах местного самоуправления муниципальных образований Курганской области или в их структурных подразделениях, а также избирательных комиссиях муниципальных образований Курганской области при условии, что это предусмотрено соответствующей государственной программой.

Эксперименты могут проводиться одновременно в нескольких органах местного самоуправления. Срок проведения эксперимента должен составлять не менее 30 календарных дней, но не более 12 месяцев.

Эксперименты проводятся в целях:

- апробации и внедрения современных технологий управления, включающих в себя новые методы планирования и финансирования деятельности органа местного самоуправления и

стимулирования профессиональной служебной деятельности муниципальных служащих;

- апробации и внедрения системы показателей и критериев оценки деятельности органа местного самоуправления, а также профессиональной служебной деятельности муниципальных служащих;
- совершенствования оплаты труда и регламентации деятельности муниципальных служащих;
- совершенствования финансово-экономического и материально-технического обеспечения муниципальной службы;
- оптимизации структуры и штатной численности органа местного самоуправления;
- совершенствования системы подготовки и профессионального развития муниципальных служащих;
- достижения иных целей, связанных с совершенствованием деятельности органов местного самоуправления и повышением эффективности профессиональной служебной деятельности муниципальных служащих.

В Ханты-Мансийском автономном округе - Югре проводится эксперимент "**Новые подходы в организации и проведении аттестации муниципальных служащих**". Согласно Положению о проведении эксперимента, утвержденному Постановлением Губернатора ХМАО - Югры от 21 октября 2008 г. N 151, его цель - повышение эффективности деятельности органов местного самоуправления муниципальных образований Ханты-Мансийского автономного округа - Югры. Задачами эксперимента являются:

- совершенствование процедуры аттестации муниципального служащего как отдельного элемента общей системы управления персоналом в муниципальном образовании;
- апробация новых подходов к оценке деятельности муниципальных служащих.

Эксперимент проводится в 3 этапа.

I этап - разработка "портретов" специалистов:

1) анализ функций по должностям муниципальной службы в органах местного самоуправления, который осуществляется в соответствии с перечнем должностей муниципальной службы, на основании устава муниципального образования, положения об органе местного самоуправления, положений о соответствующих структурных подразделениях, должностных инструкций и других документов;

2) анализ положений Закона Ханты-Мансийского автономного округа - Югры от 20 июля 2007 г. N 113-оз "Об отдельных вопросах муниципальной службы в Ханты-Мансийском автономном округе - Югре".

II этап - разработка методики проведения аттестации муниципального служащего:

1) разработка поэтапного порядка проведения аттестации, работы аттестационной комиссии;

2) разработка методики оценки муниципального служащего при проведении аттестации.

III этап - участие в проведении аттестации муниципальных служащих, по должностям которых составлен "портрет" специалиста, в соответствии с методикой проведения аттестации муниципального служащего:

1) проведение учебы-презентации для членов комиссии по проведению аттестации муниципальных служащих с применением новых подходов их оценки;

2) проведение аттестации муниципальных служащих, по должностям которых составлен "портрет" специалиста, по разработанной на II этапе методике;

3) проведение анализа итогов аттестации муниципальных служащих, проведенной в рамках III этапа эксперимента;

4) отчет о проведении аттестации;

5) отчет о проведении эксперимента.

Глава 10. ЗАКЛЮЧИТЕЛЬНЫЕ ПОЛОЖЕНИЯ

Статья 36. Признание утратившими силу отдельных законодательных актов (положений законодательных актов) Российской Федерации

Комментарий к [статье 36](#)

В комментируемой [статье](#) определен перечень федеральных законов, которые признаны утратившими силу со дня вступления в силу комментируемого Закона. Утрата силы федерального закона означает, прежде всего, утрату силы в юридическом аспекте. Под **юридической силой** нормативного правового акта следует понимать свойство, которое придается ему в соответствии с компетенцией того органа или должностного лица, которым конкретный нормативный правовой акт был издан, и которое, в свою очередь, позволяет применять его при регулировании тех или иных общественных отношений, а также при осуществлении определенными субъектами своей деятельности. Соответственно, утрата юридической силы означает утрату свойства нормативного правового акта быть регулятором общественных отношений.

Так, в связи с вступлением в силу комментируемого [Закона](#) был признан утратившим силу **Федеральный закон от 8 января 1998 г. N 8-ФЗ "Об основах муниципальной службы в Российской Федерации"**. Данным Федеральным законом ранее устанавливались общие принципы организации муниципальной службы и основы правового положения муниципальных служащих в Российской Федерации. Помимо этого, данным Федеральным законом регулировались вопросы прохождения и прекращения муниципальной службы, закреплялись понятия "муниципальная служба" и "муниципальная должность", а также определялись основные принципы муниципальной службы и регулировались отдельные вопросы ее финансирования.

Поскольку в вышеуказанный Федеральный [закон](#) вносились изменения, то в связи с лишением его юридической силы были признаны утратившими силу и **федеральные законы, которыми в данный Федеральный закон вносились изменения**, а именно:

1) Федеральный [закон](#) от 13 апреля 1999 г. N 75-ФЗ "О внесении изменений и дополнений в Федеральный закон "Об основах муниципальной службы в Российской Федерации". Данным Федеральным законом вышеуказанный Федеральный закон был дополнен положениями, устанавливающими основания для прекращения муниципальной службы;

2) Федеральный [закон](#) от 19 апреля 2002 г. N 38-ФЗ "О внесении дополнения в статью 8 Федерального закона "Об основах муниципальной службы в Российской Федерации". Данным Федеральным законом было уточнено содержание реестра муниципальных должностей муниципальной службы.

Помимо вышеприведенных Федеральных законов, в Федеральный [закон](#) от 8 января 1998 г. N 8-ФЗ вносилось изменение Федеральным [законом](#) от 25 июля 2002 г. N 112-ФЗ "О внесении изменений и дополнений в законодательные акты Российской Федерации в связи с принятием Федерального закона "О противодействии экстремистской деятельности", который содержит и иные положения, не касающиеся муниципальной службы. Поэтому было признано утратившим силу только одно положение указанного Федерального закона, касающееся установления ограничений для прохождения муниципальной службы в отношении граждан, поступающих на муниципальную службу, а также граждан, находящихся на муниципальной службе.

Статья 37. Применение законов и иных нормативных правовых актов о муниципальной службе в связи с вступлением в силу настоящего Федерального закона

Комментарий к [статье 37](#)

В комментируемой [статье](#) косвенно содержится требование о том, что федеральные законы и иные нормативные правовые акты Российской Федерации, законы и иные нормативные правовые акты субъектов Российской Федерации о муниципальной службе **должны быть приведены в соответствие с комментируемым Законом**. В данном случае речь идет о коллизии общей и специальной нормы, а также старого и нового закона. Комментируемый [Закон](#), содержащий совокупность специальных норм о муниципальной службе, имеет приоритет в применении перед остальными нормативно-правовыми актами, содержащими общие нормы, а также нормативно-правовыми актами, регулирующими отношения в области муниципальной службы, принятыми до его вступления в силу.

Относительно коллизии правовых актов Министерство юстиции РФ издало разъяснения,

утвердив Приказом Министерства юстиции РФ от 31 мая 2012 г. N 87 Методические [рекомендации](#) по проведению правовой экспертизы нормативных правовых актов субъектов Российской Федерации, согласно [п. 15](#) которых согласно общим нормам коллизионного права при наличии общей и специальной нормы права применяется специальная норма, при наличии двух нормативных правовых актов одинаковой юридической силы применяется акт, принятый позднее.

Так, например, после вступления в силу комментируемого [Закона](#) в [ст. 42](#) ФЗ "Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации" были внесены изменения в части, касающейся уточнения правового регулирования муниципальной службы. Так, до вступления в силу комментируемого Закона [ст. 42](#) ФЗ "Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации" предусматривала, что правовое регулирование муниципальной службы осуществляется в том числе уставами муниципальных образований. Однако, поскольку в комментируемом Законе (см. [комментарий к ст. 3](#)) предусмотрено, что правовые основы муниципальной службы - это не только уставы муниципальных образований, но и иные муниципальные правовые акты, в указанную статью были внесены изменения (см. Федеральный [закон](#) от 10 июня 2008 г. N 77-ФЗ "О внесении изменения в статью 42 Федерального закона "Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации"): слова "и уставами муниципальных образований" были заменены словами ", уставами муниципальных образований и иными муниципальными правовыми актами".

Субъекты Российской Федерации также обязаны привести принятые ими нормативные правовые акты в соответствие с комментируемым [Законом](#). Однако основное количество действующих нормативно-правовых актов субъектов Российской Федерации, регулирующих вопросы муниципальной службы, было принято в соответствии с комментируемым Законом. Так, например, Закон Карачаево-Черкесской Республики от 15 ноября 2007 г. N 75-РЗ "О некоторых вопросах муниципальной службы в Карачаево-Черкесской Республике" вступил в силу со дня официального опубликования и распространяет свое действие на правоотношения, возникшие с 1 июня 2007 г. Таким образом, учитывая положения [ст. 38](#) комментируемого Закона (см. [комментарий к ст. 38](#)), указанный Закон Карачаево-Черкесской Республики одновременно с комментируемым Законом стал применяться к регулированию общественных отношений, связанных с поступлением на муниципальную службу, прохождением и прекращением муниципальной службы, а также с определением правового положения (статуса) муниципальных служащих в Карачаево-Черкесской Республике.

Довольно своеобразно к вопросу о приведении нормативных правовых актов в соответствие с комментируемым [Законом](#) подошли законодатели Архангельской области. Там с 1998 г. действовал Закон Архангельской области от 16 апреля 1998 г. N 68-15-ОЗ "О муниципальной службе в Архангельской области", который устанавливал понятия, касающиеся муниципальной службы, основные принципы муниципальной службы, статус муниципальных служащих, порядок поступления, прохождения и прекращения муниципальной службы и т.д. Однако на основании Закона Архангельской области от 29 октября 2008 г. N 593-30-ОЗ "О внесении изменений и дополнений в отдельные областные законы в части их приведения в соответствие с Федеральным законом "О муниципальной службе в Российской Федерации" вышеуказанные положения из данного Закона были исключены, в связи с чем к правоотношениям по муниципальной службе стал напрямую применяться комментируемый [Закон](#).

В Кабардино-Балкарской Республике часть положений законодательства о муниципальной службе была исключена из соответствующих нормативных правовых актов. Так, в Законе Кабардино-Балкарской Республики от 4 июля 1998 г. N 8-РЗ "О муниципальной службе в Кабардино-Балкарской Республике" были признаны утратившими силу положения, устанавливающие понятие муниципальной службы, полномочия органов государственной власти Кабардино-Балкарской Республики и органов местного самоуправления в сфере муниципальной службы, принципы муниципальной службы, правовой статус муниципальных служащих, а также отдельные положения, касающиеся прохождения и прекращения муниципальной службы.

В то же время, например, [ст. 6](#) указанного Закона, определяющая классификацию должностей муниципальной службы, была приведена в соответствие со [ст. 8](#) комментируемого Закона. Так, ранее [ст. 6](#) данного Закона устанавливала, что муниципальные должности

муниципальной службы категорий "Б" и "В" подразделяются на следующие группы:

- а) высшие должности - пятая группа;
- б) главные должности - четвертая группа;
- в) ведущие должности - третья группа;
- г) старшие должности - вторая группа;
- д) младшие должности - первая группа.

Затем Законом Кабардино-Балкарской Республики от 30 июля 2007 г. N 61-РЗ "О внесении изменений в Закон Кабардино-Балкарской Республики "О муниципальной службе в Кабардино-Балкарской Республике" и признании утратившими силу некоторых законодательных актов Кабардино-Балкарской Республики в сфере муниципальной службы" группы должностей были уточнены и указания на первую - пятую группы должностей исключены.

Статья 38. Вступление в силу настоящего Федерального закона

Комментарий к [статье 38](#)

В комментируемой [статье](#) определена дата вступления в силу комментируемого Закона - **1 июня 2007 г.** Эта дата означает, что с 1 июня 2007 г. комментируемый Закон в полном объеме применяется к регулированию правоотношений, связанных с поступлением на муниципальную службу, прохождением и прекращением муниципальной службы, а также с определением правового положения (статуса) муниципальных служащих.

В данном случае при определении даты вступления в силу комментируемого [Закона](#) учтены положения [ст. 6](#) Федерального закона от 14 июня 1994 г. N 5-ФЗ "О порядке опубликования и вступления в силу федеральных конституционных законов, федеральных законов, актов палат Федерального Собрания", согласно которой федеральные законы вступают в силу одновременно на всей территории Российской Федерации по истечении десяти дней после дня их официального опубликования, если самими законами или актами палат не установлен другой порядок вступления их в силу. В рассматриваемой [статье](#) установлен именно такой порядок вступления в силу комментируемого Закона без привязки к дате и источнику его опубликования.
