

Д. А. Карев\*

## Принципы муниципальной службы: подходы к классификации

**Аннотация.** Статья посвящена анализу видов муниципальной службы и их классификации. На основе анализа законодательства и правовой доктрины автор приходит к выводу, что перечень принципов муниципальной службы, закрепленный в законодательстве, не является исчерпывающим. Предлагается выделять общеправовые, отраслевые и институциональные принципы муниципальной службы, различающиеся по сферам действия. К общеправовым принципам он предлагает относить: принципы приоритета прав и свобод человека и гражданина; законности; равенства; к отраслевым: принципы единства основных требований к муниципальной службе при учете исторических и иных местных традиций при прохождении муниципальной службы; самостоятельности органов местного самоуправления при регулировании муниципальной службы; дифференциации правового регулирования в зависимости от вида муниципального образования; сочетания частных и публичных начал в регулировании муниципальной службы; стабильности; открытости; к институциональным (специальным): профессионализма и компетентности; внепартийности; ответственности муниципальных служащих за неисполнение или ненадлежащее исполнение своих должностных обязанностей; взаимосвязи муниципальной службы и государственной гражданской службы.

**Ключевые слова:** муниципальная служба, принципы муниципальной службы, общеправовые принципы, отраслевые принципы, институциональные принципы.

DOI: 10.17803/1994-1471.2019.102.5.051-059

Как и другие важные институты публичного права, институт муниципальной службы базируется на определенных принципах. В этой связи необходимо не просто выявить все принципы муниципальной службы Российской Федерации, но и классифицировать их.

В настоящее время принципы муниципальной службы указаны в ст. 4 базового Федерального закона от 02.03.2007 № 25-ФЗ «О муниципальной службе в Российской Федерации»<sup>1</sup> (далее — Закон о муниципальной службе). При-

чем в этой статье данные принципы называются основными (что подразумевает возможность существования и иных, неосновных принципов). Соответственно, многие ученые не считают этот перечень исчерпывающим. К принципам муниципальной службы, указанным непосредственно в законодательстве, в правовой доктрине добавляют принципы: законности; добросовестности и добропорядочности при осуществлении муниципальной службы<sup>2</sup>; взаимосвязи муниципальной службы и государственной

---

<sup>1</sup> СЗ РФ. 2007. № 10. Ст. 1152.

<sup>2</sup> Постовой Н. В., Таболин В. В., Черногор Н. Н. Муниципальное право России : учебник / под ред. Н. В. Постового. 4-е изд., перераб. и доп. М. : Юриспруденция, 2016.

---

© Карев Д. А., 2019

\* Карев Дмитрий Александрович, преподаватель кафедры теории и философии права Самарского государственного экономического университета  
kdmity07@mail.ru  
443090, Россия, г. Самара, ул. Советской Армии, д. 141

гражданской службы<sup>3</sup>; самостоятельности органов местного самоуправления в пределах их полномочий; гласности в осуществлении муниципальной службы<sup>4</sup> и др.

Можно согласиться с тем, что перечень принципов муниципальной службы вряд ли исчерпывается названными в настоящее время на законодательном уровне. Для определения перечня принципов муниципальной службы Российской Федерации, а также их классификации следует проанализировать сущность муниципальной службы и применить полученные результаты, ориентируясь на систему правовых принципов.

Традиционно в отечественной юридической науке принято выделять общеправовые принципы, межотраслевые принципы и принципы отдельных отраслей права<sup>5</sup>. При этом, как отмечают многие авторы, «в условиях усложнения и специализации права не исключено формирование подотраслевых, межинституциональных и институциональных специально-юридических принципов права»<sup>6</sup>.

Нужно сказать, что существуют и более обширные классификации принципов права по их сфере действия или сфере влияния. Так, например, известный ученый-юрист В. Н. Карташов, помимо перечисленных выше видов правовых принципов, называет: «общие для той или иной национальной системы (например, российской) принципы права»; «принципы, отражающие особенности той или иной правовой семьи (например, романо-германской)»; «принципы регионального международного права (например, действующие в странах ЕС)»; «исходные начала международного права»; «общепризнанные принципы права, которые признаны подавля-

ющим большинством государств (выражены в их конституциях и других фундаментальных законах)»<sup>7</sup>.

Безусловно, данная классификация имеет свои гносеологические основания, однако нам она представляется (во всяком случае, с позиций изучения принципов муниципальной службы) избыточной. С юридической точки зрения правовые принципы национальной системы права и принципы международного права (как региональные, так и общепризнанные) находятся в разных правовых плоскостях: учитывая верховенство и высшую юридическую силу Конституции Российской Федерации, принцип государственного суверенитета, можно лишь говорить о некоторой адаптации принципов международного права в российском правовом пространстве, но не о прямом их применении. На наш взгляд, существование и непосредственное действие международных принципов права в национальной системе возможно исключительно адаптивным способом, путем содержательной диффузии смысловых характеристик указанных принципов и их реализации в системе правовых норм национального права. Но в таком случае данные принципы права, по всей видимости, следует рассматривать в качестве общеправовых или, по терминологии В. Н. Карташова, «общих для той или иной национальной системы».

Надо сказать, что применительно к муниципальной службе отдельные исследователи также предлагают классифицировать принципы по сфере действия, исходя из того, что некоторые из них распространяются только собственно на муниципальную службу, а другие — на всю

<sup>3</sup> Киреева Е. Ю. Муниципальная служба в условиях реформы государственного управления: вопросы методологии и практики : автореф. дис. ... д-ра юрид. наук. М., 2010. С. 24.

<sup>4</sup> Москалев А. В. Муниципальная служба: понятие, признаки, принципы // Вестник Пермского университета. Юридические науки. 2012. № 2. С. 64—70.

<sup>5</sup> См.: Общая теория государства и права : академический курс : в 2 т. / под ред. М. Н. Марченко. М., 1998. Т. 2 : Теория права. С. 24—26 ; Теория государства и права : учебник для бакалавров / под ред. А. С. Пиголкина, Ю. А. Дмитриева. 3-е изд., перераб. и доп. М. : Юрайт, 2013. С. 437.

<sup>6</sup> Воронин М. В. Принципы права и системность права // Юридический мир. 2012. № 11. С. 63—66.

<sup>7</sup> Карташов В. Н. Принципы права: понятие, структуры, функции // Юридические записки Ярославского государственного университета им. П. Г. Демидова. Вып. 10 : Принципы права / под ред. В. Н. Карташова, Л. Л. Кругликова, В. В. Бутнева. Ярославль, 2006. С. 14—15.

правовую систему Российской Федерации. Так, в частности, А. В. Москалев предлагает выделять:

- общие принципы муниципальной службы (законность; верховенство Конституции Российской Федерации, федеральных законов и законов субъектов Российской Федерации над иными нормативными правовыми актами, должностными инструкциями при исполнении муниципальными служащими должностных обязанностей и обеспечении прав муниципальных служащих; приоритет прав человека и гражданина, их непосредственное действие; самостоятельность органов местного самоуправления в пределах их полномочий и др.);
- специальные принципы муниципальной службы (профессионализм и компетентность муниципальных служащих; подконтрольность должностных лиц населению и представительному органу местного самоуправления и др.)<sup>8</sup>.

В целом данная классификация видится нам верной, хотя и недостаточно подробной. Но можно вполне согласиться с выделением группы общих принципов муниципальной службы. Названы они могут быть по-разному: общие, общесистемные, общеправовые — но суть их состоит в том, что они воздействуют на всю правовую систему Российской Федерации, *в том числе* на муниципальное право и муниципальную службу как один из его правовых институтов.

Что же касается самого перечня общеправовых принципов муниципальной службы, то предложенный А. В. Москалевым, как представляется, нуждается в определенной корректировке.

Безусловно, к общеправовым принципам муниципальной службы относится выделяемый большинством специалистов *принцип приоритета прав и свобод человека и гражданина*. Также в общеправовые принципы надлежит включать не названный в Законе о муници-

пальной службе *принцип законности*. В определенной степени он обозначен в п. 1 ч. 1 ст. 12 данного Закона.

Представляется необходимым выделить и еще один общеправовой принцип, оказывающий на организацию и функционирование муниципальной службы непосредственное влияние. Это конституционный *принцип равенства*. Здесь необходимо заметить, что ст. 4 Закона о муниципальной службе называет в качестве одного из принципов муниципальной службы 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. Однако, как мы отмечали ранее, *принцип равенства* в служебных правоотношениях не должен сводиться исключительно к реализации права равного доступа граждан к муниципальной службе и равенства при ее прохождении. Принцип равенства охватывает все этапы осуществления служебных отношений, а также находит свое выражение в равенстве прав и обязанностей, возникающих после прекращения служебной деятельности<sup>9</sup>.

Что касается следующего уровня принципов муниципальной службы — отраслевого, то для их выявления и систематизации необходимо обратиться к понятию и сущности муниципальной службы.

Согласно ч. 1 ст. 2 Закона о муниципальной службе муниципальная служба — это профессиональная деятельность граждан, которая осуществляется на постоянной основе на должностях муниципальной службы, замещаемых путем заключения трудового договора (контракта). Будучи профессиональной деятельностью по обе-

---

<sup>8</sup> Москалев А. В. Муниципальная служба: понятие, признаки, принципы // Вестник Пермского университета. Юридические науки. 2012. № 2. С. 64—70.

<sup>9</sup> Карев Д. А. Конституционный принцип равенства в служебных правоотношениях // Вестник Воронежского государственного университета. Серия : Право. 2018. № 1. С. 55.

спечению исполнения полномочий публичных органов власти, муниципальная служба во многом регулируется и нормами административного законодательства, что позволяет отдельным авторам включать институт муниципальной службы в систему административного права<sup>10</sup>. В соответствии с определением, данным в ч. 1 ст. 2 Закона о муниципальной службе, муниципальная служба по общему правилу опосредуется заключением трудового договора. При этом исходя из ч. 2 ст. 3 того же Закона на муниципальных служащих распространяется действие трудового законодательства с особенностями, предусмотренными указанным данным Законом.

Таким образом, сфера правового регулирования муниципальной службы охватывает не только муниципально-правовые, но и как минимум административно-правовые и трудовые нормы. Соответственно, муниципальная служба должна рассматриваться не как институт исключительно муниципального права, но как межотраслевой институт.

При этом межотраслевые (комплексные) правовые институты в силу присущих им особенностей не имеют единого метода правового регулирования, поскольку состоят из норм и институтов с различными регулятивными свойствами и с различной отраслевой принадлежностью<sup>11</sup>. Отсюда вытекает и различие принципов, на которых они основываются: принципы комплексных межотраслевых институтов являются собой в данном аспекте синтез принципов различных правовых отраслей. Таким образом, нам необходимо определить, какие отраслевые принципы муниципального, административного и трудового права находят свое выражение в институте муниципальной службы.

Поскольку, как уже отмечалось выше, основной для института муниципальной службы остается отрасль муниципального права, в первую очередь обратимся именно к его положениям.

Одной из важных особенностей организации местной власти по сравнению с властью

государственной выступает учет исторических и иных местных традиций, то есть тех особенностей, которые характеризуют местное самоуправление на конкретных территориях. При этом учет исторических и иных местных традиций имеет место лишь в определенных аспектах организации местного самоуправления. Отсюда вытекает сочетание единства и учета особенностей организации местного самоуправления. Соответственно, данное требование к организации местного самоуправления в Российской Федерации, выступающее одним из принципов муниципального права, находит свое преломление и в качестве отраслевого принципа муниципальной службы — *принципа единства основных требований к муниципальной службе при учете исторических и иных местных традиций при прохождении муниципальной службы*, закрепленного в ст. 4 Закона о муниципальной службе.

Вместе с тем представляется необходимым выделить и еще один отраслевой принцип муниципальной службы, вытекающий из ее места в системе отрасли муниципального права, прямо в Законе о муниципальной службе не закрепленный, но, как нам видится, вытекающий из существующего законодательного регулирования. Это *принцип самостоятельности органов местного самоуправления при регулировании муниципальной службы*. Данный принцип логично вытекает из отраслевого принципа самостоятельности органов местного самоуправления при решении вопросов местного самоуправления и находит свое выражение в целом ряде статей Закона о муниципальной службе: ч. 2 ст. 6, ч. 2 ст. 9, ч. 2 ст. 17, ч. 7 ст. 18 и др.

Наконец, применительно к отраслевым принципам муниципального права представляется необходимым сказать еще об одном. Действующее законодательство о местном самоуправлении основывается на дифференциации правового регулирования его осуществления в зависимости от вида муниципального

<sup>10</sup> См., например: Агапов А. Б. Административное право : учебник для бакалавров. М. : Юрайт, 2016. С. 343—347.

<sup>11</sup> Байтин М. И., Петров Д. Е. Метод регулирования в системе права: виды и структура // Журнал российского права. 2006. № 2.

образования. К сожалению, законодательство о муниципальной службе не восприняло этот подход, на что уже указывалось в научной литературе<sup>12</sup>. Мы совершенно согласны с мнением С. Е. Чаннова по данному вопросу. В силу этого представляется, что в основе формирования института муниципальной службы Российской Федерации должен лежать в том числе и отраслевой принцип дифференциации правового регулирования в зависимости от вида муниципального образования. Вместе с тем приходится констатировать, что это пока лишь возможная перспектива.

Правовое регулирование муниципальной службы в значительно большей степени, в отличие от службы государственной, остается в настоящее время в сфере трудового законодательства. Как известно, трудовое право, в отличие от права служебного, характеризуется гораздо большими возможностями индивидуализации конкретных трудовых отношений путем достижения соглашений между работодателем и работником (разумеется, не противоречащих трудовому законодательству). Это выражается в том числе в закреплении такого принципа трудового права, как принцип сочетания государственного и договорного регулирования трудовых отношений и иных непосредственно связанных с ними отношений (ст. 2 ТК РФ).

Индивидуальное регулирование, безусловно, имеет место в сфере государственно-служебных отношений. Однако значение его там заметно меньше, чем в сфере отношений трудово-правовых. Как справедливо отмечает Г. А. Корнийчук, «стороны служебного контракта при определении его содержания ограничены рамками закона»<sup>13</sup>.

Муниципальные служащие (за исключением главы местной администрации) осуществляют свою профессиональную деятельность по трудовому договору. И хотя условия этого трудового

договора в большей степени урегулированы законодательством, чем условия трудовых договоров большинства других работников, степень их возможной индивидуализации явно выше, чем у контрактов, заключаемых с государственными служащими. Таким образом, на муниципальной службе проявляется отраслевой принцип сочетания государственного и договорного регулирования трудовых отношений и иных непосредственно связанных с ними отношений, трансформирующийся здесь в принцип сочетания частных и публичных начал в регулировании муниципальной службы.

Наконец, что касается отраслевых принципов административного права, представляется необходимым применительно к муниципальной службе выделить по крайней мере два из них.

Статья 4 Закона о муниципальной службе в качестве одного из принципов муниципальной службы называет стабильность. *Принцип стабильности* — одна из основ как государственной, так и муниципальной службы Российской Федерации. Наличие его обусловлено тем, что органы публичной власти в качестве нанимателя представляют собой более стабильное образование, чем большинство иных частных и публичных лиц.

Другой отраслевой принцип административного права в Законе о муниципальной службе не назван напрямую, хотя и присутствует в неявном виде. Этот принцип и в самом административном законодательстве, и в административно-правовой науке именуется по-разному: «принцип прозрачности», «принцип гласности», но наиболее часто «*принцип открытости*». Данный принцип становится в последние годы краеугольным камнем всей системы государственного (и даже шире — публичного управления)<sup>14</sup>, рассматриваясь и как способ повышения его эффективности, и как основа налаживания обратной связи между государством и гражданами.

---

<sup>12</sup> См. об этом, например: Чаннов С. Е. Муниципальная служба в контексте служебного и трудового права: публичность или квазипубличность? // Конституционное и муниципальное право. 2008. № 18. С. 29—30.

<sup>13</sup> Корнийчук Г. А. Государственные служащие. Особенности регулирования труда. М. : Альфа-Пресс, 2006. 204 с.

<sup>14</sup> Распоряжение Правительства РФ от 30.01.2014 № 93-р «Об утверждении Концепции открытости федеральных органов исполнительной власти».

данским обществом, и как метод борьбы с коррупцией.

В статье 4 Закона о муниципальной службе названы два принципа, которые, с нашей точки зрения, представляют собой отдельные составляющие принципа открытости:

- доступность информации о деятельности муниципальных служащих;
- взаимодействие с общественными объединениями и гражданами.

Вместе с тем, как представляется, открытость в системе муниципальной службы не сводится только к этим двум аспектам, поскольку должна представлять собой не только наличие определенных сведений в свободном доступе, но и возможность (не теоретическую, а реальную) для граждан, общественных организаций и других субъектов влиять на качество муниципального управления.

Помимо отраслевых принципов, муниципальная служба характеризуется и наличием определенных специальных институциональных принципов. Институциональные принципы — это принципы, характеризующие муниципальную службу именно как правовой институт. Они либо непосредственно закреплены в ст. 4 Закона о муниципальной службе, либо вытекают из других норм данного Закона.

Основной чертой институциональных принципов выступает то, что они обуславливают требования, необходимые для формирования и функционирования муниципальной службы как одного из институтов муниципального права, но не характеризуют все муниципальное право в целом. Так, например, наличие среди институциональных принципов *принципа профессионализма и компетентности* напрямую вытекает из самого ее определения как *профессиональной деятельности*<sup>15</sup>. В то же время было бы неверным утверждать, что принцип профессионализма и компетентности является одним из принципов муниципального права, поскольку местное самоуправление в Российской Федера-

ции реализуется не только профессиональными субъектами, но и населением непосредственно; выборными должностными лицами, осуществляющими свои полномочия на неосвобожденной основе, и др.

То же можно сказать и о других институциональных принципах. В частности, представляется правильным отнести к ним *принцип внепартийности* муниципальной службы, отнюдь не характеризующий в целом российскую систему государственного и муниципального управления, но выступающий необходимым требованием для организации муниципальной службы.

Среди других принципов, названных в ст. 4 Закона о муниципальной службе, к институциональным представляется правильным отнести *принцип ответственности муниципальных служащих за неисполнение или ненадлежащее исполнение своих должностных обязанностей*. Конечно, сама по себе ответственность характеризует всю правовую систему Российской Федерации, однако применительно к муниципальной службе речь идет о вполне конкретном виде ответственности — дисциплинарной — за совершение муниципальными служащими дисциплинарных проступков. При этом дисциплинарная ответственность муниципальных служащих, в отличие от дисциплинарной ответственности работников по нормам ТК РФ, носит публичный характер<sup>16</sup>, поэтому принцип ответственности в системе муниципальной службы не может рассматриваться как отраслевой, заимствованный из трудового права.

Наконец, в перечень институциональных принципов муниципальной службы, по нашему мнению, должен быть включен *принцип взаимосвязи муниципальной службы и государственной гражданской службы*. Данный принцип не назван напрямую в ст. 4 Закона о муниципальной службе. Вместе с тем статья 5 того же Закона говорит о взаимосвязи муниципальной службы и государственной гражданской службы Российской Федерации. По нашему мнению, ука-

<sup>15</sup> См.: Комментарий к Федеральному закону «О муниципальной службе в Российской Федерации» / под ред. С. Е. Чаннова. М.: Ось-89, 2008. С. 42.

<sup>16</sup> См. об этом: Пресняков М. В., Чаннов С. Е. Административно-правовое регулирование служебных отношений: теория и практика / под ред. Г. Н. Комковой. Саратов: Научная книга, 2008.

занные положения Закона представляют собой одну из основ построения муниципальной службы, которые должны обязательно учитываться при формировании ее нормативной базы и, как следствие, могут рассматриваться в качестве институционального принципа. Схожего мнения придерживаются и некоторые другие ученые<sup>17</sup>.

Таким образом, с нашей точки зрения, по сфере действия принципы муниципальной службы могут быть подразделены на:

**Общеправовые.** К ним относятся принципы приоритета прав и свобод человека и гражданина; законности; равенства; справедливости.

**Отраслевые.** Учитывая комплексный характер института муниципальной службы, к ним можно отнести отраслевые принципы муниципального права — принципы единства основных требований к муниципальной службе при учете исторических и иных местных традиций при прохождении муниципальной службы; самосто-

ятельности органов местного самоуправления при регулировании муниципальной службы; дифференциации правового регулирования в зависимости от вида муниципального образования); трудового права (сочетания частных и публичных начал в регулировании муниципальной службы); административного права (стабильности; открытости).

**Специальные (институциональные).** Данные принципы характеризуют именно муниципальную службу как правовой институт, отличая ее от других институтов муниципального, трудового и административного права. К ним мы предлагаем отнести принципы профессионализма и компетентности; внепартийности; ответственности муниципальных служащих за неисполнение или ненадлежащее исполнение своих должностных обязанностей; взаимосвязи муниципальной службы и государственной гражданской службы.

## БИБЛИОГРАФИЯ

1. Агапов А. Б. Административное право : учебник для бакалавров. — М. : Юрайт, 2016.
2. Байтин М. И., Петров Д. Е. Метод регулирования в системе права: виды и структура // Журнал российского права. — 2006. — № 2.
3. Воронин М. В. Принципы права и системность права // Юридический мир. — 2012. — № 11.
4. Карев Д. А. Конституционный принцип равенства в служебных правоотношениях // Вестник Воронежского государственного университета. Серия : Право. — 2018. — № 1.
5. Карташов В. Н. Принципы права: понятие, структуры, функции // Юридические записки Ярославского государственного университета им. П. Г. Демидова. Вып. 10 : Принципы права / под ред. В. Н. Карташова, Л. Л. Кругликова, В. В. Бутнева. — Ярославль, 2006.
6. Киреева Е. Ю. Муниципальная служба в условиях реформы государственного управления: вопросы методологии и практики : автореф. дис. ... д-ра юрид. наук. — М., 2010.
7. Комментарий к Федеральному закону «О муниципальной службе в Российской Федерации» / под ред. С. Е. Чаннова. — М. : Ось-89, 2008.
8. Корнийчук Г. А. Государственные служащие. Особенности регулирования труда. — М. : Альфа-Пресс, 2006.
9. Москалев А. В. Муниципальная служба: понятие, признаки, принципы // Вестник Пермского университета. Юридические науки. — 2012. — № 2.
10. Общая теория государства и права : академический курс : в 2 т. / под ред. М. Н. Марченко. — М., 1998. — Т. 2 : Теория права.

<sup>17</sup> Киреева Е. Ю. Указ. соч. С. 24 ; Фабричный С. Ю. Муниципальная служба в Российской Федерации: проблемы теории и практики : автореф. дис. ... д-ра юрид. наук. М., 2005. С. 14 ; Постовой Н. В., Таболин В. В., Черногор Н. Н. Указ. соч.

11. *Постовой Н. В., Таболин В. В., Черногор Н. Н.* Муниципальное право России : учебник / под ред. Н. В. Постового. — 4-е изд., перераб. и доп. — М. : Юриспруденция, 2016.
12. *Пресняков М. В.* Конституционная концепция принципа справедливости / под ред. Г. Н. Комковой. — М. : ДМК Пресс, 2009.
13. *Пресняков М. В.* Конституционный принцип справедливости: юридическая природа и нормативное содержание : автореф. дис. ... д-ра юрид. наук. — Саратов, 2009.
14. *Пресняков М. В., Чаннов С. Е.* Административно-правовое регулирование служебных отношений: теория и практика / под ред. Г. Н. Комковой. — Саратов : Научная книга, 2008.
15. *Теория государства и права : учебник для бакалавров / под ред. А. С. Пиголкина, Ю. А. Дмитриева.* — 3-е изд., перераб. и доп. — М. : Юрайт, 2013.
16. *Фабричный С. Ю.* Муниципальная служба в Российской Федерации: проблемы теории и практики : автореф. дис. ... д-ра юрид. наук. — М., 2005.
17. *Чаннов С. Е.* Муниципальная служба в контексте служебного и трудового права: публичность или квазипубличность? // Конституционное и муниципальное право. — 2008. — № 18.
18. *Чаннов С. Е., Магомедов Ф. Б.* Принципы права: сущность и значение в правовой системе // Гражданин и право. — 2014. — № 3.

*Материал поступил в редакцию 8 октября 2018 г.*

#### **PRINCIPLES OF MUNICIPAL SERVICE: APPROACHES TO CLASSIFICATION**

**KAREV Dmitriy Aleksandrovich**, Lecturer, Department of Theory and Philosophy of Law of the Samara State University of Economics  
kdmity07@mail.ru  
443090, Russia, Samara, ul. Sovetskoy Armii, d. 141

**Abstract.** *The article is devoted to the analysis of types of municipal service and their classification. Based on the analysis of the legislation and legal doctrine, the author concludes that the list of principles of municipal service, enshrined in the legislation, is not exhaustive. It is proposed to allocate general legal, sectoral and institutional principles of municipal service that differ in the scope of action. He suggested that the general legal principles should include: the principles of priority of human and civil rights and freedoms; legality; equality; sectoral principles should include: the principles of unity of basic requirements to municipal service taking into account historical and other local traditions during municipal service; independence of local self-government bodies when regulating municipal service; differentiation of legal regulation depending on the type of municipality; combination of private and public principles in the regulation of municipal service; stability; openness; institutional (special) principles should include: professionalism and competences, nonpartisanism, liability of municipal employees for failure or improper performance of their official duties, interrelationships between municipal service and public civil service.*

**Keywords:** *municipal service, principles of municipal service, general legal principles, sectoral principles, institutional principles.*



## REFERENCES (TRANSLITERATION)

1. *Agapov A. B.* Administrativnoe pravo : uchebnik dlya bakalavrov. — M. : Yurajt, 2016.
2. *Bajtin M. I., Petrov D. E.* Metod regulirovaniya v sisteme prava: vidy i struktura // Zhurnal rossijskogo prava. — 2006. — № 2.
3. *Voronin M. V.* Principy prava i sistemnost' prava // Yuridicheskij mir. — 2012. — № 11.
4. *Karev D. A.* Konstitucionnyj princip ravenstva v sluzhebnyh pravootnosheniyah // Vestnik Voronezhskogo gosudarstvennogo universiteta. Seriya : Pravo. — 2018. — № 1.
5. *Kartashov V. N.* Principy prava: ponyatie, struktury, funkcii // Yuridicheskie zapiski Yaroslavl'skogo gosudarstvennogo universiteta im. P. G. Demidova. Vyp. 10 : Principy prava / pod red. V. N. Kartashova, L. L. Kruglikova, V. V. Butneva. — Yaroslavl', 2006.
6. *Kireeva E. Yu.* Municipal'naya sluzhba v usloviyah reformy gosudarstvennogo upravleniya: voprosy metodologii i praktiki : avtoref. dis. ... d-ra yurid. nauk. — M., 2010.
7. Kommentarij k Federal'nomu zakonu «O municipal'noj sluzhbe v Rossijskoj Federacii» / pod red. S. E. Channova. — M. : Os'-89, 2008.
8. *Kornijchuk G. A.* Gosudarstvennye sluzhashchie. Osobennosti regulirovaniya truda. — M. : Al'fa-Press, 2006.
9. *Moskalev A. V.* Municipal'naya sluzhba: ponyatie, priznaki, principy // Vestnik Permskogo universiteta. Yuridicheskie nauki. — 2012. — № 2.
10. Obshchaya teoriya gosudarstva i prava : akademicheskij kurs : v 2 t. / pod red. M. N. Marchenko. — M., 1998. — T. 2 : Teoriya prava.
11. *Postovoj N. V., Tabolin V. V., Chernogor N. N.* Municipal'noe pravo Rossii : uchebnik / pod red. N. V. Postovogo. — 4-e izd., pererab. i dop. — M. : Yurisprudenciya, 2016.
12. *Presnyakov M. V.* Konstitucionnaya koncepciya principa spravedlivosti / pod red. G. N. Komkovej. — M. : DMK Press, 2009.
13. *Presnyakov M. V.* Konstitucionnyj princip spravedlivosti: yuridicheskaya priroda i normativnoe sodержание : avtoref. dis. ... d-ra yurid. nauk. — Saratov, 2009.
14. *Presnyakov M. V., Channov S. E.* Administrativno-pravovoe regulirovanie sluzhebnyh otnoshenij: teoriya i praktika / pod red. G. N. Komkovej. — Saratov : Nauchnaya kniga, 2008.
15. Teoriya gosudarstva i prava : uchebnik dlya bakalavrov / pod red. A. S. Pigolkina, Yu. A. Dmitrieva. — 3-e izd., pererab. i dop. — M. : Yurajt, 2013.
16. *Fabrichnyj S. Yu.* Municipal'naya sluzhba v Rossijskoj Federacii: problemy teorii i praktiki : avtoref. dis. ... d-ra yurid. nauk. — M., 2005.
17. *Channov S. E.* Municipal'naya sluzhba v kontekste sluzhebnogo i trudovogo prava: publichnost' ili kvazipublichnost'? // Konstitucionnoe i municipal'noe pravo. — 2008. — № 18.
18. *Channov S. E., Magomedov F. B.* Principy prava: sushchnost' i znachenie v pravovoj sisteme // Grazhdanin i pravo. — 2014. — № 3.