



**ОБЩЕРОССИЙСКИЙ КОНГРЕСС
МУНИЦИПАЛЬНЫХ ОБРАЗОВАНИЙ**

ТЕМАТИЧЕСКИЙ ПРАВОВОЙ ОБЗОР

**Примечательная практика правового
регулирования зачета стажа работы в совете
муниципальных образований субъекта
Российской Федерации в стаж
государственной службы**

9 августа 2022 г.

В настоящем обзоре рассматривается примечательная практика правового регулирования зачета стажа работы в совете муниципальных образований субъекта Российской Федерации (далее – СМО) в стаж государственной службы.

Актуальность указанной тематики обзора во многом обусловлена 15-летием принятия Федерального закона от 2 марта 2007 г. № 25-ФЗ «О муниципальной службе в Российской Федерации», ставшим ориентиром для планирования работы Общероссийского Конгресса муниципальных образований.

Вопрос об учете стажа работы в СМО в стаж государственной или муниципальной службы является одним из центральных в части развития статуса СМО как участника публично-правовых отношений и вовлекаемого в работу единой системы публичной власти.

В настоящем обзоре рассматривается пример введения такого регулирования в Оренбургской области, в том числе с обоснованием возможности рассматриваемого зачета стажа, которое можно учесть в пояснительных материалах при подготовке соответствующих законодательных норм.

Обзор будет полезен в законотворческой деятельности на уровне субъектов Российской Федерации, а также в деятельности СМО и органов местного самоуправления по продвижению законотворческих инициатив на региональном уровне.

Просим читателей направлять свои предложения по дальнейшим тематикам обзоров по электронной почте okmo.rf@mail.ru.

1. Концептуальное пояснение возможности зачета стажа работы в совете муниципальных образований субъекта Российской Федерации в стаж государственной гражданской (муниципальной) службы

Деятельность СМО тесно связана с деятельностью органов местного самоуправления по многим вопросам, но не дублирует, а усиливает их результативность.

Значимый статус СМО определяется прежде всего тем, что их создание прямо предусмотрено федеральным законодательством.

Согласно закону, СМО является добровольным социально ориентированным некоммерческим объединением муниципальных образований в лице глав этих образований, созданный в целях организации взаимодействия органов местного самоуправления, выражения и защиты общих интересов муниципальных образований, взаимодействия с органами государственной власти Российской Федерации и субъекта Российской Федерации и иными организациями по вопросам местного самоуправления.

Отметим лишь основные цели деятельности СМО:

— содействие укреплению местного самоуправления и развитию гражданского общества в Российской Федерации;

— создание условий для эффективной реализации норм Конституции Российской Федерации, конституций и уставов субъектов Российской Федерации по вопросам местного самоуправления;

— координация взаимодействия муниципальных образований в субъекте РФ и их объединений с федеральными и региональными органами государственной власти, международными организациями местных властей, органами государственной власти и организациями местных властей иных государств, с организациями межмуниципального сотрудничества;

— координация усилий муниципальных образований по ускорению экономических и социальных реформ на территории субъекта Российской Федерации.

Для достижения указанных целей СМО решает следующие задачи:

— вступает во взаимоотношения с органами государственной власти Российской Федерации и субъекта РФ, муниципальными образованиями, юридическими и физическими лицами в интересах развития местного самоуправления;

— осуществляет правовое просвещение населения и пропаганду в сфере местного самоуправления;

— в порядке, определяемом законодательством, участвует в

разработке и экспертизе проектов федеральных, региональных и муниципальных нормативных правовых актов;

— в ряде регионов СМО имеет право законодательной инициативы в законодательном органе субъекта Российской Федерации;

— вносит в органы государственной власти и органы местного самоуправления предложения по вопросам координации их деятельности в решении общих задач;

— оказывает органам местного самоуправления и юридическим лицам организационную, методическую, юридическую и иную не противоречащую действующему законодательству помощь по вопросам местного самоуправления;

— в порядке, определяемом законодательством, участвует в создании и развитии системы подготовки кадров;

— участвует в развитии межмуниципального сотрудничества.

Все вышеприведенное свидетельствует о **высокой степени вовлеченности СМО в регулирование и решение вопросов местного значения, организацию межмуниципального сотрудничества и в целом – в работу единой системы публичной власти.**

Реализация вышеуказанных задач, стоящих перед СМО, возможна только при наличии у работников глубоких знаний, практических навыков и профессиональных компетенций в сфере государственного и муниципального управления. Это существенно сближает их в части требований к образованию, опыту и компетенциям с муниципальными служащими.

В то же время, работники СМО, решая важные аспекты муниципального управления, обладая высоким профессиональным уровнем, не имеют возможности включить период трудовой деятельности в СМО в периоды государственной гражданской (муниципальной) службы (работы), учитываемые при исчислении стажа государственной гражданской (муниципальной) службы.

Вместе с тем имеется опыт решения данного вопроса в пользу работников СМО. Примечательным решением является опыт Оренбургской области.

В 2008 г. в Закон Оренбургской области от 12 октября 2000 г. № 660/185-ОЗ «О стаже государственной гражданской (муниципальной) службы Оренбургской области» были внесены соответствующие изменения, которые будут рассмотрены далее.

2. Законодательное пояснение возможности зачета стажа работы в совете муниципальных образований субъекта Российской Федерации в стаж государственной гражданской (муниципальной) службы

В данном обзоре не рассматриваются все засчитываемые в стаж государственной гражданской (муниципальной) службы периоды работы, но выносятся на обозрение пример законодательства Оренбургской области.

Согласно статье 2 Федерального закона от 27 мая 2003 г. № 58-ФЗ «О системе государственной службы Российской Федерации» (далее – Закон о системе государственной службы) государственная гражданская служба подразделяется на федеральную государственную гражданскую службу и государственную гражданскую службу субъекта Российской Федерации.

Согласно части 2 статьи 14 Закона о системе государственной службы, части 4 статьи 5 Федерального закона от 2 марта 2007 г. № 25-ФЗ «О муниципальной службе в Российской Федерации» установлено единство и равенство учета стажа муниципальной службы при исчислении стажа государственной гражданской службы и учета стажа государственной гражданской службы при исчислении стажа муниципальной службы;

Таким образом, говоря об исчислении специального стажа государственного служащего законодатель подразумевает и стаж муниципального служащего.

Согласно пункту 8 части 1 статьи 5 Федерального закона от 27 июля 2004 г. № 79-ФЗ «О государственной гражданской службе Российской Федерации» (далее – Закон о государственной гражданской службе) и статье 3 Закона о системе государственной службы регулирование отношений, связанных с гражданской службой, осуществляется в том числе конституциями (уставами), законами и иными нормативными правовыми актами субъектов Российской Федерации.

Таким образом, субъект Российской Федерации вправе принять нормативный правовой акт, регулирующий вопросы государственной гражданской службы субъекта Российской Федерации, в части не противоречащей федеральному законодательству (статья 74 Закона о государственной гражданской службе).

Таким образом, законодатель Оренбургской области действовал в пределах своих полномочий, принимая нормы о учете иных периодов работы в стаже государственной гражданской (муниципальной) службы.

В Оренбургской области действует специальный закон, посвященный вопросам учета стажа государственной гражданской (муниципальной) службы. Полагаем, что в тех субъектах Российской Федерации, где такого закона нет, рассмотренные ниже нормы могут быть погружены в законы о

государственной гражданской службе и муниципальной службе.

Статья 2 Закона Оренбургской области от 12 сентября 2000 г. № 660/185-ОЗ «О стаже государственной гражданской (муниципальной) службы Оренбургской области» (далее – Закон о стаже), регулирует периоды государственной гражданской (муниципальной) службы (работы), учитываемые при исчислении стажа государственной гражданской (муниципальной) службы.

Это единственный нормативный правовой акт приравнивающий период замещения должностей в органах СМО Оренбургской области к периоду государственной гражданской (муниципальной) службы (работы), учитываемые при исчислении стажа государственной гражданской (муниципальной) службы.

Следует отметить, что данная норма, а именно пункт 23 статьи 2 Закона о стаже была введена Законом Оренбургской области от 07.07.2008 № 2299/469-IV-ОЗ «О внесении изменений в Закон Оренбургской области «О стаже государственной (муниципальной) службы Оренбургской области». В первоначальной редакции Закона о стаже ее нет. Таким образом, введение нормы стало результатом законодательных и экспертных дискуссий, в которых позиция муниципального сообщества была защищена.

На основании вышеизложенного, руководствуясь статьей 3, частью 2 статьи 14 Закона о системе государственной службы, пунктом 8 части 1 статьи 5, статьей 74 Закона о государственной гражданской службе и частью 4 статьи 5 Федерального закона от 2 марта 2007 г. № 25-ФЗ «О муниципальной службе в Российской Федерации» можно предположить следующее.

Субъект Российской Федерации **имеет необходимые правовые основания** для урегулирования в региональном законодательстве включения в период работы в СМО в период специального стажа государственной гражданской службы, **а через призму единства муниципальной и государственной службы** – в стаж муниципальной службы.