



DOI: <https://doi.org/10.15688/lc.jvolsu.2019.3.11>

UDC 67.400.7  
LBC 352.075

Submitted: 28.05.2019  
Accepted: 20.06.2019

## THE DUALISM OF THE CATEGORY “MUNICIPAL SERVICE”

**Danil V. Kononenko**

Volgograd State University, Volgograd, Russian Federation

**Irina V. Eliseeva**

Volgograd State University, Volgograd, Russian Federation

**Introduction:** the variety of interpretations of the category “municipal service” gives rise to semantic diversity and variability of interpretation of the concept. In this regard, the authors **aim** to conduct a historical research and comparative analysis of existing approaches to the definition of “municipal service”, presented in the legislation and legal science. **Methods:** the methodological framework for this study, which has a complex character, is a set of methods of scientific knowledge, among which the main ones are the comparative-historical, general scientific dialectical, logical-syntactic, and semantic methods of cognition, as well as the methods of cause and effect analysis, forecasting, synthesis and analysis. **Results:** in the paper the authors reveal the debatable aspect of the correctness of the use of the term “permanent basis” as a fundamental feature of the concept of “municipal service”, reveal its fundamental features, and study the semantic and syntactic meaning. **Conclusions:** the authors conclude that the cause of the variable interpretation of the concept under study in both objective and subjective senses is the interaction of these two sides of a single phenomenon, outside of which the statutory will cannot exist and be put into practice. The ways of further research in connection with the presence of the debatable theoretical legal category “public service” are also outlined.

**Key words:** municipal service, professional activity, legal institution, local self-government, municipal employees.

**Citation.** Kononenko D.V., Eliseeva I.V. The Dualism of the Category “Municipal Service”. *Legal Concept*, 2019, vol. 18, no. 3, pp. 76-83. (in Russian). DOI: <https://doi.org/10.15688/lc.jvolsu.2019.3.11>

ББК 67.400.7  
УДК 352.075

Дата поступления статьи: 28.05.2019  
Дата принятия статьи: 20.06.2019

## ДУАЛИЗМ КАТЕГОРИИ «МУНИЦИПАЛЬНАЯ СЛУЖБА»

**Данил Валерьевич Кононенко**

Волгоградский государственный университет, г. Волгоград, Российская Федерация

**Ирина Владимировна Елисеева**

Волгоградский государственный университет, г. Волгоград, Российская Федерация

**Введение:** многообразие трактовки категории «муниципальная служба» рождает смысловое разнообразие и вариативность толкования исследуемого понятия. В связи с этим авторами в данной работе поставлена **цель** – провести историческое исследование и компаративный анализ существующих подходов к определению понятия «муниципальная служба», представленных в законодательстве и правовой науке. **Методы:** методологическую основу данного исследования, имеющую комплексный характер, составляет совокупность методов научного познания, среди которых основное место занимают сравнительно-исторический, общенаучный диалектический, логико-синтаксический, семантический методы познания, а также методы причинно-следственного анализа, прогнозирования, синтеза и анализа. **Результаты:** в работе раскрыт дискуссионный аспект корректности употребления термина «постоянная основа» в качестве основополагающего признака понятия «муниципальная служба», выявлены его базовые признаки, изучено семантико-

синтаксическое значение. **Выводы:** автором сформулирован вывод о том, что причиной вариативного толкования исследуемого понятия как в объективном, так и в субъективном смысле является взаимодействие этих двух сторон единого явления, вне которого не может существовать и воплощаться на практике возведенная в закон воля. Также намечены пути дальнейшего исследования в связи с наличием дискуссионной теоретической правовой категории «публичная служба».

**Ключевые слова:** муниципальная служба, профессиональная деятельность, правовой институт, местное самоуправление, муниципальные служащие.

**Цитирование.** Кононенко Д. В., Елисеева И. В. Дуализм категории «муниципальная служба» // *Legal Concept = Правовая парадигма.* – 2019. – Т. 18, № 3. – С. 76–83. – DOI: <https://doi.org/10.15688/lc.jvolsu.2019.3.11>

## Введение

Категория «муниципальная служба» предстает в многоаспектном виде: это и профессиональная деятельность граждан [13], и сложный социально-организационный институт публично-правовой власти [2, с. 4–6], и одна из основ местного самоуправления, являющая собой совокупность определенных общественных отношений [16, с. 309]. Вследствие наличия данного смыслового разнообразия возникает и вариативность толкования исследуемого понятия.

Для того чтобы провести комплексное исследование определения «муниципальная служба», выявить его основополагающие признаки и дискуссионные аспекты, представляется необходимым первоначально обратиться к эволюции развития самой муниципальной службы, изучить пути ее становления, а также процессы, влияющие на трансформацию понятийного аппарата.

Стоит отметить, что категория «муниципальная служба» появилась сравнительно недавно. До конца XX в. и законодатель, и ученые практически не использовали это понятие. Муниципальная сфера мыслилась через иные дефиниции. Основы правового статуса муниципального служащего были заложены во второй половине XIX в. в связи с отменой крепостной зависимости крестьян и проведением первой общегосударственной реформы местного самоуправления. «Общее положение о крестьянах, вышедших из крепостной зависимости» 1864 г. определяло права, обязанности и ответственность сельских и волостных должностных лиц.

В течение XX в. до момента наступления системного распада в народном хозяйстве, общественной структуре, социальной и политической сферах Советского Союза, а затем

и прекращения его существования как государства самоуправление имело характер социалистического и представлялось как социальный феномен, охватывающий все сферы жизни общества [4, с. 284].

Новый этап в развитии российской государственности и теории самоуправления начался с момента принятия Закона СССР от 9 апреля 1990 г. № 1417-1 «Об общих началах местного самоуправления и местного хозяйства в СССР». Указанный Закон впервые закрепил понятие «местное самоуправление» в правовой науке и политической практике, что послужило причиной активного переосмысления соответствующих теоретических концепций [18, с. 45–48]. Это дало старт активному использованию именно муниципально-правовой терминологии в правовой действительности и общественно-научной дискуссии. Ранее термины «муниципалитет», «местное самоуправление» и сопутствующие им употреблялись только в обзорной литературе по правовым реалиям зарубежных стран. Однако ни данные законодательные положения, ни наука отечественного права не содержали самостоятельного понятия «муниципальная служба». Ее аналогом была служба государственная, организованная на основе весомого исторического опыта дореволюционной и советской России и осуществлявшаяся государственными служащими в органах местного государственного управления – местных Советах и исполнительных комитетах.

И только Конституция Российской Федерации 1993 г. в главе 8 в корне реформировала систему служебных отношений, установив, что органы местного самоуправления не входят в систему органов государственной власти, и выделив институт муниципальной службы наряду с институтом государственной службы [7]. Общим для этих двух родственных по-

нятий стал новый термин – служба в публичных органах власти, или публичная служба. Имея комплексный характер, он был призван обеспечить единство в системе управления государством и обществом. Одним из первых предложил соответствующее разделение видов служебной деятельности Ю.Н. Стариков. По его мнению, публичная служба должна включать профессиональную деятельность различных субъектов публичного права на федеральном, субъектном и муниципальном уровнях, поскольку, несмотря на различия между государственной и муниципальной службой, их объединяют задачи, функции, виды управления и правовые источники [17]. В настоящее время данной теории уделяется повышенное внимание в правовой науке. Авторы полагают, что в силу публичного функционирования власти следует придать законодательно закрепленный статус понятию публичной службы [6].

Федеральный закон от 8 января 1998 г. № 8-ФЗ «Об основах муниципальной службы в Российской Федерации» заложил организационно-правовые основы, принципы и пределы муниципальной службы. Но поскольку данный институт в тот период времени являлся относительно новым, а механизм его дальнейшего совершенствования только зарождался, то неизбежно существовали коллизии между федеральным и региональным уровнями законодательного определения правовой природы муниципальной службы. Возникают прецеденты, когда в региональных актах служба на муниципальном уровне рассматривалась с более широких позиций, чем в федеральном законодательстве, и включалась в состав государственной службы. Это стало причиной развития в науке административного права ранее известной позиции, предполагающей, что муниципальная служба должна являться составляющей частью службы государственной [5]. Наглядным примером является позиция В.В. Куликова, полагавшего, что смысл в разграничении муниципальной и государственной службы отсутствует, данные институты в полном объеме идентичны, а значит и органы местного самоуправления включены как составная часть в систему государственного управления [8].

Существовал также и пограничный подход между теориями объединенности и неза-

висимости двух видов службы. В.М. Манохин, выделяя такие разновидности, как государственная и негосударственная служба, относил ко второй категории, наряду со службой в государственных предприятиях и учреждениях (если последние не имеют статуса государственного органа), службой в органах управления в системе кооперативных организаций, а также службой в аппарате объединений граждан, политических партий, в том числе и муниципальную службу, характеризуя ее как самую объемную из перечисленных. Все виды негосударственной службы В.М. Манохин предлагал объединить в единую категорию «гражданская служба» [9, с. 15–19]. Таким образом, по данной классификации муниципальная служба считалась разновидностью гражданской службы.

На сегодняшний день основополагающим нормативно-правовым актом, регулирующим организацию и функционирование муниципальной службы, является Федеральный закон от 2 марта 2007 г. № 25-ФЗ «О муниципальной службе в Российской Федерации». Муниципальные служащие, занимая должности в органах местного самоуправления, представляют собой особую группу служащих, также как и муниципальная служба не является структурной частью системы государственной службы и имеет обособленное правовое регулирование.

После принятия данного закона исследованию института муниципальной службы были посвящены работы В.Б. Муравченко, Ю.Н. Старилова, И.В. Лагун, С.А. Ивановой, А.В. Москалева, А.П. Ларькиной, Л.Т. Чихладзе, Н.Н. Катуниной, С.Н. Белясова.

Анализируя ряд современных научно-правовых работ, можно заключить, что такому его аспекту, как понятийно-категориальный аппарат, не уделено повышенное внимание. Представляется, что указанная категория изучена недостаточно. Настоящее исследование призвано восполнить этот пробел.

### **Объективный и субъективный смыслы определения «муниципальная служба»**

Понятие муниципальной службы является ключевым в понятийно-категориальном аппарате исследуемого института. В научной

и учебной юридической литературе сформированы два определения данного явления: объективное и субъективное.

Еще в античном мире были выделены две важные сферы жизни людей – частная и публичная, в соответствии с ними и право подразделялось на субъективное и объективное. Во все эпохи истории правовой мысли данное деление обладает весомым познавательным и практическим значением, поскольку является базовым, основополагающим и включает в себя две стороны единого, между которыми существует тесная взаимосвязь, органическая зависимость и взаимодействие.

Отметим, что с точки зрения такого раздела лингвистики, как лексикология, в указанном случае четко выражен дуализм, затрудняющий восприятие сущности явления. В целом термин «право» являет собой омоним (с др.-греч. омоним обозначает слово, тождественное с другим по звучанию, но отличное от него по значению) [19]. В некоторых иностранных языках для обозначения категорий объективного и субъективного смысла используется два независимых понятия: в Англии – «law» и «right», в Грузии – «самартали» и «уфплеба» [10]. В русском языке рассматриваемые категории выражены одним термином, что обязывает в каждом конкретном случае уточнять, в каком смысле последний употребляется.

На самом деле суть двух значений проста: право в объективном смысле являет собой совокупность юридических норм, закрепленных в актах государства, судебных прецедентов, правовых обычаев и нормативных договоров; право в субъективном – систему прав, свобод, обязанностей и законных интересов граждан, установленных действующим законодательством, вытекающих из различных правоотношений, а также присущих индивиду от рождения.

«Муниципальная служба» как правовая категория также характеризуется подобным признаком дихотомии.

В объективном смысле под муниципальной службой понимается особый комплексный правовой институт, нормы которого регулируют общественные отношения, возникающие в процессе поступления на муниципальную службу, ее прохождения и прекращения [12].

Так, согласно Е.С. Шугриной муниципальная служба представляет собой совокупность правовых норм, регулирующих общественные отношения, которые связаны с зачислением на должность, поощрением, прохождением службы, отставкой и т. д. [22, с. 211].

Законодатель же раскрывает понятие муниципальной службы в субъективном смысле – это профессиональная деятельность граждан, осуществляемая на постоянной основе на должностях муниципальной службы, которые замещаются путем заключения трудового договора (контракта). Данные должности в органах местного самоуправления являются оплачиваемыми, а основная цель деятельности граждан заключается в реализации прав и обязанностей, принадлежащих муниципальному образованию. В настоящее время подобное определение муниципальной службы широко распространено в российском законодательстве о местном самоуправлении, административном, гражданском и других отраслях права. Нормативно-правовые акты субъектов РФ, закрепляя данное понятие, имеют отсылочные нормы к федеральному закону.

### Терминологический аспект

Рассматривая термин «муниципальная служба» в семантическом и синтаксическом аспектах, представляется, что родовое понятие «служба» следует трактовать как вид трудовой или профессиональной служебной деятельности, имеющий объектом своего воздействия человека (личность) и его основные социально-биологические качества [3].

С.И. Ожеговым понятие «служба» толковалось в нескольких значениях: 1) как занятия служащего и место его работы; 2) как исполнение воинских обязанностей; 3) как специальная область работы с относящимися к ней учреждениями (например, Федеральная служба безопасности, служба помощников Президента) [15].

Термин «муниципальный» возник в результате реформирования Конституцией РФ системы местного самоуправления. Новая система в социальной структуре общества и государства породила и соответствующий ей новый вид службы. Данное прилагательное за-

имствовано из правовой практики европейских государств. Во Франции слово «municipalité» обозначает «мещанский», но произошло оно от латинского существительного *municipium* – «вольный город». Существительное *municipium* образовано от других слов – существительного «*municipus*», переводимого как «обязанность, служба», и формы глагола «*cipere*», обозначающего «брать». В Римской империи существовали муниципии – небольшие города или села, жители которых были полностью самостоятельны во внутренних делах, но считались римскими гражданами и предоставляли Риму военную поддержку. Таким образом, дословно термин «муниципальный» можно охарактеризовать как «возлагающий на себя обязанность», само же указанное прилагательное восходит к понятиям города и обязанностям по управлению им [11].

#### Признаки законодательного определения «муниципальная служба»

При анализе законодательного определения изучаемого явления [13] можно выявить следующие признаки муниципальной службы, предопределенные конституционными положениями о статусе местного самоуправления. *Во-первых*, она представляет собой деятельность, основанную на профессионализме и компетентности. Право на осуществление данной деятельности возникает у граждан в соответствии с квалификацией, указанной в документе о среднем или высшем профессиональном образовании, и результатами сдачи служащими квалификационных экзаменов в процессе профессиональной деятельности.

В правовой доктрине профессиональная деятельность означает выполнение служебных полномочий за вознаграждение, выплачиваемое за счет средств соответствующего бюджета. В рамках данного признака О.А. Борзункова и Ю.К. Краснов определяют муниципальную службу как профессиональную деятельность граждан на основе обусловленной функциональным содержанием труда совокупности теоретических знаний, практического опыта и навыков [1].

*Во-вторых*, подобная деятельность осуществляется на постоянной основе. В общем виде это означает, что отношения между орга-

ном местного самоуправления и муниципальным служащим складываются на основании трудового договора. Л.Т. Чихладзе полагает, что с помощью формулировки «постоянная основа» законодатель исключает из муниципальной службы любую деятельность, по окончании исполнения которой прекращаются отношения между органом местного самоуправления и гражданином [21].

*В-третьих*, из вышеназванного аспекта следует заключительный признак понятия муниципальной службы. Поскольку она осуществляется на постоянной основе, то это подразумевает выполнение муниципальным служащим своих обязанностей посредством замещения штатной должности по месту основной работы (в органе местного самоуправления) в результате заключения трудового договора (контракта). В практическом функционировании муниципальной службы это подтверждается следующим примером. В таком органе муниципального образования, как избирательная комиссия, работники ее аппарата или аппарата представительного органа замещают должности по трудовому договору и являются муниципальными служащими. В то же время члены избирательной комиссии с правом решающего голоса находятся на муниципальной должности, но не в силу трудового договора, а по решению представительного органа об утверждении состава комиссии [14].

Только при полном наличии всех перечисленных признаков гражданина можно признать муниципальным служащим и отличать его по статусу от лиц, занимающих муниципальную должность.

При анализе понятия «муниципальная служба» с точки зрения **объективно-смыслового подхода** рождается иная классификация признаков. В данном случае наглядной представляется позиция Т.В. Халиловой, которая выделяет следующие основные характеристики муниципальной службы [20, с. 127]:

- 1) учреждается и функционирует в сфере публичной власти, поскольку местное самоуправление является одной из форм осуществления публично-властной деятельности;
- 2) реализует специфические задачи по обеспечению полномочий местного самоуправления в пределах муниципального образования и гарантированию его самостоятельности;

3) поскольку система правового регулирования имеет три уровня (федеральный, региональный и местный), то, несмотря на наличие общих основ, правовой статус муниципальных служащих в различных муниципальных образованиях неодинаков;

4) регулирование организации и функционирования муниципальной службы осуществляется муниципальными образованиями самостоятельно на основе федерального и местного законодательства;

5) финансирование муниципальной службы осуществляется из местного бюджета.

### Выводы

В результате проведенного научного исследования выявлены два основных подхода к определению понятия «муниципальная служба», на которых заложены две группы его основополагающих признаков. Двойственность обусловлена сложным, комплексным характером самого изучаемого института. *Основной причиной толкования исследуемого понятия как в объективном, так и в субъективном смысле является взаимодействие этих двух сторон единого явления, вне взаимного функционирования которых не может существовать и воплощаться на практике возведенная в закон воля.*

Толкование понятия муниципальной службы в объективном смысле является результатом нормативного подхода к изучению данного института. Указанный подход способствует формированию комплексной характеристики муниципальной службы, пониманию специфики норм, регламентирующих ее, а также определению особенностей ее функционирования.

Субъективный аспект толкования исследуемого понятия вызван существованием системы мер юридически возможного поведения муниципальных служащих как участников общественных отношений, взаимодействующих с органами местного самоуправления.

Следует отметить, что установленный дуализм подходов к пониманию исследуемого правового термина «муниципальная служба» обеспечивает выполнение важных аналитических, познавательных, прикладных и социально-регулятивных функций. Категории

объективного и субъективного смысла являются базовыми, основополагающими в правоведении. Объективное право может быть реализовано не иначе как через субъективное право, а поэтапное осуществление последнего, в свою очередь, возможно только при поддержке первого [21, с. 143]. Противопоставление данных категорий представляется ошибочным, поскольку продуктивное функционирование правовой системы, а также правовое регулирование общественных отношений возможны лишь при оптимальном взаимодействии ее составных частей – объективной и субъективной, с учетом их специфики. Именно в этом и состоит диалектика взаимосвязи и органическое единство вышеуказанных областей.

### СПИСОК ЛИТЕРАТУРЫ

1. Борзункова, О. А. Комментарий к Федеральному закону «О муниципальной службе в Российской Федерации» (постатейный) / О. А. Борзункова, Ю. К. Краснов. – М., 2007. – 248 с.
2. Братановский, С.Н. Проблемы совершенствования муниципальной службы в России / С. Н. Братановский, А. Е. Елифанов, В. А. Санеев. – 3-е изд., перераб. и доп. – Саратов, 2008. – 189 с.
3. Дмитриев, Ю. А. Муниципальное право Российской Федерации / Ю. А. Дмитриев. – 2-е изд. – М., 2002. – 685 с.
4. История государственного управления России : учебник / отв. ред. В. Г. Игнатов. – Ростов н/Д : Феникс, 2010. – 608 с.
5. Казаков, С. А. Организационно-правовые аспекты муниципальной службы в субъектах Российской Федерации : дис. ... канд. юрид. наук: 12.00.02 / Казаков Сергей Александрович. – Саратов, 2004. – 212 с.
6. Коновалов, В. А. Публичная служба в Российской Федерации: к вопросу определения содержания и роли в системе государственного аппарата / В. А. Коновалов // Вестник Южно-Уральского государственного университета. Серия: Право. – 2014. – Т. 14, № 1. – С. 86–90.
7. Конституция Российской Федерации от 25 дек. 1993 г. // Российская газета. – 2009. – 21 янв.
8. Куликов, В. В. Реформа местного самоуправления в России: теория и реальность / В. В. Куликов // Государство и право. – 2000. – № 11. – С. 13–17.
9. Манохин, В. М. Служба и служащий в Российской Федерации: правовое регулирование / В. М. Манохин. – М., 1997. – 296 с.

10. Матузов, Н. И. О праве в объективном и субъективном смысле: гносеологический аспект / Н. И. Матузов // Известия высших учебных заведений. Правоведение. – 1999. – № 4 (227). – С. 129–143.

11. Муниципалитет // Интернет-газета «Newslab». – Электронные текстовые дан. – Режим доступа: <http://newslab.ru/article/304688> (дата обращения: 22.11.2018). – Загл. с экрана.

12. Муравченко, В. Б. Понятийно-категориальный аппарат института муниципальной службы / В. Б. Муравченко // Право и экономика. – 2012. – № 2 (288). – С. 64–67.

13. О муниципальной службе в Российской Федерации : федер. закон от 2 марта 2007 г. № 25-ФЗ // Российская газета. – 2007. – 07 марта. – № 47.

14. Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации : федер. закон от 6 октября 2003 г. № 131-ФЗ // Российская газета. – 2003. – 08 окт. – № 202.

15. Ожегов, С. И. Толковый словарь русского языка. 100000 слов, терминов и выражений / С. И. Ожегов // Академик. – Электрон. текстовые дан. – Режим доступа: <https://dic.academic.ru/dic.nsf/ogegova/223670> (дата обращения: 22.11.2018 г.). – Загл. с экрана.

16. Постовой, Н. В. Муниципальное право России / Н. В. Постовой. – 3-е изд., перераб. и доп. – М., 2015. – 448 с.

17. Стариков, Ю. Н. Государственная служба в Российской Федерации (теоретико-правовое исследование) : дис. ... д-ра юрид. наук: 12.00.02 / Стариков Юрий Николаевич. – Воронеж, 1996. – 478 с.

18. Токоякова, Т. Е. Становление муниципальной службы в России / Т. Е. Токоякова // Право: история, теория, практика : материалы III Междунар. науч. конф. (г. Санкт-Петербург, июль 2015 г.). – СПб. : Свое издательство, 2015. – С. 45–48.

19. Толковый словарь Д. Н. Ушакова // Вокабула: энциклопедии, словари, справочники – онлайн. – Электрон. текстовые дан. – Режим доступа: <http://www.вокабула.рф/словари/толковый-словарь-ушакова/омоним> (дата обращения: 20.03.2019). – Загл. с экрана.

20. Халилова, Т. В. Государственная и муниципальная служба : Курс лекций / Т. В. Халилова. – Казань : КНИТУ, 2013. – 450 с.

21. Чихладзе, Л. Т. Некоторые аспекты понятия муниципальной службы в Российской Федерации / Л. Т. Чихладзе // Права и свободы человека и гражданина: теоретические аспекты и юридическая практика : материалы ежегодной Междунар. науч. конф. памяти проф. Ф.М. Рудинского (г. Москва, 28.04.2016 г.). – Рязань : Концепция, 2016. – С. 471–475.

22. Шугрина, Е. С. Муниципальное право Российской Федерации / Е. С. Шугрина. – М., 2007. – 672 с.

## REFERENCES

1. Borzunkova O.A., Krasnov Yu.K. *Kommentariy k Federalnomu zakonu «O municipalnoy sluzhbe v Rossiyskoy Federatsii» (postateyny)* [Comment to the Federal Law “On Municipal Service in the Russian Federation” (article)]. Moscow, 2007. 248 p.

2. Bratanovskiy S.N., Epifanov A.E., Saneev V.A. *Problemy sovershenstvovaniya municipalnoy sluzhby v Rossii* [Problems of Improvement of Municipal Service in Russia]. Saratov, 2008. 189 p.

3. Dmitriev Yu.A. *Municipalnoe pravo Rossiyskoy Federatsii* [Municipal Law of the Russian Federation]. Moscow, 2002. 685 p.

4. Ignatov V.G., ed. *Istoriya gosudarstvennogo upravleniya Rossii* [History of Public Administration in Russia]. Rostov-na-Don, Feniks Publ., 2010. 608 p.

5. Kazakov S.A. *Organizatsionno-pravovye aspekty munitsipalnoy sluzhby v subektakh Rossiyskoy Federatsii: dis. ... kand. of juridical sciences: 12.00.02* [Organizational and Legal Aspects of Municipal Service in the sSubjects of the Russian Federation]. Saratov, 2004. 212 p.

6. Konovalov V.A. *Publichnaya sluzhba v Rossiyskoe Federatsii: k voprosu opredeleniya soderzhaniya i roli v sisteme gosudarstvennogo apparata* [Public Service in the Russian Federation: On the Issue of Determining the Content and Role in the System of the State Apparatus]. *Vestnik Yuzhno-Uralskogo gosudarstvennogo universiteta. Seriya: Pravo*, 2014, vol. 14, no. 1, pp. 86-90.

7. *Konstitutsiya Rossiyskoy Federatsii of 25 Dec. 1993* [The Constitution of the Russian Federation]. *Rossiyskaya gazeta* [Russian newspaper], 2009, 21 Jan.

8. Kulikov V.V. *Reforma mestnogo samoupravleniya v Rossii: teoriya i realnost* [Reform of Local Self-Government in Russia: Theory and Reality]. *Gosudarstvo i pravo*, 2000, no. 11, pp. 13-17.

9. Manokhin V.M. *Sluzhba i sluzhashchiy v Rossiyskoy Federatsii: pravovoe regulirovanie* [Service and Employee in the Russian Federation: Legal Regulation]. Moscow, 1997. 296 p.

10. Matuzov N.I. *O prave v obektivnom i subektivnom smysle: gnozeologicheskiy aspekt* [On Law in the Objective and Subjective Sense: Epistemological Aspect]. *Izvestiya vysshikh uchebnykh zavedeniy. Pravovedenie*, 1999, no. 4 (227), pp. 129-143.

11. Munitsipalitet [Municipality]. *Internet-gazeta «Newslab»*. URL: <http://newslab.ru/article/304688> (accessed 22 November 2018).

12. Muravchenko V.B. *Ponyatiyno-kategorialnyy apparat instituta munitsipalnoy sluzhby* [Conceptual and Categorical Apparatus of the Institute of Municipal Service]. *Pravo i ekonomika*, 2012, no. 2 (288), pp. 64-67.

13. O munitsipalnoy sluzhbe v Rossiyskoy Federatsii: Feder. zakon, March, 2, 2007 № 25-FZ [About Municipal Service in the Russian Federation] *Rossiyskaya gazeta* [Russian newspaper], 2007, March, 7, no. 47.

14. Ob obshchikh printsipakh organizatsii mestnogo samoupravleniya v Rossiyskoy Federatsii: Feder. zakon of 6 October 2003 № 131-FZ [About the General Principles of the Organization of Local Government in the Russian Federation]. *Rossiyskaya gazeta* [Russian newspaper], 2003, 08 Oct., no. 202.

15. Ozhegov S.I. Tolkovyy slovar russkogo yazyka. 100000 slov, terminov i vyrazheniy [Dictionary of Russian Language. 100,000 Words, Terms and Expressions]. *Akademik*. URL: <https://dic.academic.ru/dic.nsf/ogegova/223670> (accessed 22 November 2018).

16. Postovoy N.V. *Munitsipalnoe pravo Rossii*. [Municipal Law of Russia]. Moscow, 2015. 448 p.

17. Starilov Yu.N. *Gosudarstvennaya sluzhba v Rossiyskoy Federatsii (teoretiko-pravovoe issledovanie): dis. ... d-ra yurid. nauk: 12.00.02* [Public Service in the Russian Federation (Theoretical and Legal Research). Dr. jurid. sci. diss.]. Voronezh, 1996. 478 p.

18. Tokoyakova T.E. Stanovlenie munitsipalnoy sluzhby v Rossii [The Formation of Municipal Service in Russia]. *Pravo: istoriya, teoriya, praktika: materialy III Mezhdunar. nauch. konf., Sankt-*

*Peterburg, iyul 2015 goda* [Law: History, Theory, Practice: Materials III International Science Conference (St. Petersburg, July 2015)]. Saint Petersburg, Svoe izdatelstvo, 2015, pp. 45-48.

19. Tolkovyy slovar D.N. Ushakova [The Explanatory Dictionary of D.N. Ushakov]. *Vokabula: entsiklopedii, slovari, spravochniki – onlayn*. URL: <http://www.vokabula.rf/slovari/tolkovyyj-slovar'-ushakova/omonim> (accessed 20 March 2019).

20. Halilova T.V. *Gosudarstvennaya i munitsipalnaya sluzhba. Kurs lektsiy* [State and Municipal Service. Course of Lectures]. Kazan, KNITU, 2013. 450 p.

21. Chikhladze L.T. Nekotorye aspekty ponyatiya munitsipalnoy sluzhby v Rossiyskoy Federatsii [Some Aspects of the Concept of Municipal Service in the Russian Federation]. *Prava i svobody cheloveka i grazhdanina: teoreticheskie aspekty i yuridicheskaya praktika: materialy ezhegodnoy Mezhdunar. nauch. konf. pamyati prof. F.M. Rudinskogo (g. Moskva, 28.04.2016 g.)* [Rights and Freedoms of Man and Citizen: Theoretical Aspects and Legal Practice: Proceedings of the Annual International Science. Conf. in Memory of Prof. F.M. Rudinsky (Moscow, 28.04.2016)]. Ryazan, Kontseptsiya Publ., 2016, pp. 471-475.

22. Shugrina E.S. *Munitsipalnoe pravo Rossiyskoy Federatsii* [Municipal Law of the Russian Federation]. Moscow, 2007. 672 p.

### Information about the Authors

**Danil V. Kononenko**, Candidate of Sciences (Jurisprudence), Associate Professor, Department of Constitutional and Municipal Law, Volgograd State University, Prosp. Universitetsky, 100, 400062 Volgograd, Russian Federation, [dv\\_kononenko@volsu.ru](mailto:dv_kononenko@volsu.ru), [kmp@volsu.ru](mailto:kmp@volsu.ru), <https://orcid.org/0000-0003-2518-5526>

**Irina V. Eliseeva**, Master Student, Department of Constitutional and Municipal Law, Volgograd State University, Prosp. Universitetsky, 100, 400062 Volgograd, Russian Federation, [eliseeva.legal@yandex.ru](mailto:eliseeva.legal@yandex.ru), <https://orcid.org/0000-0002-8532-5431>

### Информация об авторах

**Данил Валерьевич Кононенко**, кандидат юридических наук, доцент кафедры конституционного и муниципального права, Волгоградский государственный университет, просп. Университетский, 100, 400062 г. Волгоград, Российская Федерация, [dv\\_kononenko@volsu.ru](mailto:dv_kononenko@volsu.ru), [kmp@volsu.ru](mailto:kmp@volsu.ru), <https://orcid.org/0000-0003-2518-5526>

**Ирина Владимировна Елисеева**, магистрант кафедры конституционного и муниципального права, Волгоградский государственный университет, просп. Университетский, 100, 400062 г. Волгоград, Российская Федерация, [eliseeva.legal@yandex.ru](mailto:eliseeva.legal@yandex.ru), <https://orcid.org/0000-0002-8532-5431>