

**Інформаційні матеріали до засідання круглого столу, що
проводитиметься в Комітеті Верховної Ради України з питань організації
державної влади, місцевого самоврядування, регіонального розвитку та
містобудування з питання «Реформування законодавства
про службу в органах місцевого самоврядування»**

Уповноваженим Верховної Ради України з прав людини проведено аналіз положень проекту Закону України «Про службу в органах місцевого самоврядування» реєстр. № 6504 від 05.01.2022.

1. Головні положення законопроекту № 6504:

Правова самостійність служби в органах місцевого самоврядування

Підзаконні нормативно-правові акти з питань служби, які раніше видавав Уряд, видаватимуть місцеві ради. Національне агентство України з питань державної служби надаватиме необхідну методичну допомогу.

Стабільність служби в органах місцевого самоврядування:

- підвищення стабільності кадрового складу органів місцевого самоврядування і забезпечення спадкоємності справ після кожних місцевих виборів;

- посада керуючого справами виконавчого комітету перестане бути виборною;

- кадрові повноваження щодо середньої керівної ланки та спеціалістів переходить від голови до керуючого справами і керівників виконавчих органів;

- голови органів місцевого самоврядування зберігають свої повноваження щодо вищої керівної ланки і призначатимуть керуючих справами;

- передбачена можливість службовців органів місцевого самоврядування без конкурсів переходити на вищі посади, на посади державної служби і навпаки.

Самостійність при визначенні умов оплати праці в органах місцевого самоврядування:

- посадові оклади затверджуватиме не Уряд, а місцеві ради за поданням Голови;

- законопроект № 6504 передбачає гнучкі можливості для покращення умов оплати праці у межах наявних ресурсів місцевих бюджетів та визначених проектом закону пропорцій та мінімальних гарантій;

- основним регулятором розміру оплати праці передбачаються не премії, а посадові оклади.

Для інформації

Законопроект № 6504 є вдосконаленим варіантом законопроекту № 2489 від 30.03.2015, який вже приймався Верховною Радою України. На законопроект № 2489 було накладено вето Президента 21.03.2017 (Президент пропонував змінити чинний порядок затвердження заступників сільських, селищних, міських голів, додавши до нього проведення конкурсу та кваліфікаційні вимоги).

Законопроект № 6504 врахував ці правки (статті 19, 20).

2. Щодо умов проходження служби виборних осіб в органах місцевого самоврядування

У частинах першій та другій статті 3 проекту Закону визначено, що цей Закон регулює відносини, що виникають у зв'язку із вступом громадян України на службу в органи місцевого самоврядування, її проходженням та припиненням, визначає правовий статус службовців місцевого самоврядування, особливості служби виборних посадових осіб місцевого самоврядування, а також трудові відносини, що виникають у зв'язку із здійсненням патронатної служби.

Дія цього Закону не поширюється, зокрема, на депутатів місцевих рад, крім тих, які є посадовими особами місцевого самоврядування.

У статті 2 проекту Закону надано визначення поняття «виборна посадова особа місцевого самоврядування» – громадянин України, який обраний на місцевих виборах територіальною громадою, обраний або затверджений відповідною радою на посаді в органі місцевого самоврядування на строк повноважень відповідної ради, працює в раді на постійній основі, одержує заробітну плату за рахунок місцевого бюджету та виконує повноваження місцевого самоврядування, передбачені законом.

З огляду на зазначене законопроектом виокремлено Розділ XI, який має на меті визначити особливості служби в органах місцевого самоврядування виборних посадових осіб місцевого самоврядування».

У статті 79 Розділу XI проекту Закону визначено, що служба в органах місцевого самоврядування виборних посадових осіб регулюється цим законом з урахуванням особливостей, визначених цим розділом, в частині, що не врегульована законами України «Про місцеве самоврядування в Україні» та «Про статус депутатів місцевих рад».

Разом із тим у цьому Розділі передбачено статті, які визначають певні особливості служби в органах місцевого самоврядування виборних посадових осіб, зокрема щодо:

- захисту права на службу в органах місцевого самоврядування (стаття 81);
- порядку складення Присяги виборною посадовою особою місцевого самоврядування (стаття 82);
- виконання повноважень відсутньої виборної посадової особи місцевого самоврядування (стаття 83);
- особливостей професійного навчання виборних посадових осіб місцевого самоврядування (стаття 84);
- умови оплати праці виборних посадових осіб місцевого самоврядування (стаття 85).

У зв'язку із цим частину третю статті 79 пропонується викласти у такій редакції:

«3. Дія норм законодавства про працю поширюється на виборних посадових осіб місцевого самоврядування в частині відносин, не врегульованих законами, зазначеними у частині першій цієї статті, а також цим Законом.».

Також доцільно наголосити на необхідності врегулювання у законопроекті та законах України «Про місцеве самоврядування в Україні»

та «Про статус депутатів місцевих рад» питання особливостей здійснення служби в органах місцевого самоврядування (її проходження та припинення) посадових осіб місцевого самоврядування (як виборних посадових осіб місцевого самоврядування, так і службовців місцевого самоврядування) в умовах воєнного стану, зокрема в ситуації, коли органи місцевого самоврядування здійснюють свою діяльність в районах проведення воєнних (бойових) дій або на територіях, які перебувають в тимчасовій окупації, оточенні (блокуванні).

Зокрема, під час розгляду звернень громадян до Уповноваженого встановлено необхідність законодавчого врегулювання механізму припинення повноважень виборних посадових осіб органів місцевого самоврядування, які не в змозі здійснювати свої повноваження на зазначених територіях.

У зверненнях йшлося про неможливість звільнення особи з виборної посади органу місцевого самоврядування, який перебуває на тимчасово окупованій території, зокрема через недотримання процедури дострокового припинення повноважень сільського, селищного, міського голови, визначених статтею 26 Закону України «Про місцеве самоврядування в Україні».

Внаслідок цього така особа вважається зайнятою особою у розумінні Закону України «Про зайнятість населення», а отже – позбавляється можливості реалізації державних гарантій у сфері зайнятості як для незайнятої особи.

3. Щодо питань пенсійного забезпечення у службі в органах місцевого самоврядування

З набранням чинності у 2001 році Закону України «Про службу в органах місцевого самоврядування» від 7 червня 2001 року № 2493-III (далі – Закон № 2493) встановлювались особливі умови пенсійного забезпечення посадових осіб органів місцевого самоврядування, яке здійснювалось у порядку, визначеному законодавством України про державну службу (Закон України «Про державну службу» від 16.12.1993 № 3723-XII (далі – Закон № 3723).

Особливі умови пенсійного забезпечення були встановлені як з огляду на наданий Конституцією України та законами особливий правовий статус цієї категорії посадових осіб, зумовлений певними особливостями умов праці, характеру виконуваної роботи, її складності і значущості, ступеня відповідальності, певних обмежень, так і те, що під час роботи на відповідних посадах вони тривалий час сплачували підвищений розмір страхового внеску на загальнообов'язкове державне пенсійне страхування/єдиного внеску на загальнообов'язкове державне соціальне страхування (далі – ЄСВ).

Згодом редакція Закону № 2493 змінювалась з жовтня 2003 року (в частині визначення тривалості роботи на посадах в ОМС та/або державної служби та/або державної служби (не менше 10 років) для набуття права на пенсійне забезпечення за законодавством України про державну службу.

Доцільно зазначити, що 10 грудня 2015 року Верховною Радою України прийнято Закон України «Про державну службу» № 889-VIII (далі – Закон

№ 889), який регулює відносини, що виникають у зв'язку із вступом громадян на державну службу.

У зв'язку із вступом в дію з 01 травня 2016 року Законом № 889, положення Закону України «Про державну службу» від 16 грудня 1993 року № 3723-ХІІ (далі – Закон № 3723) втратили чинність, крім статті 37 (Пенсійне забезпечення державних службовців), що застосовується до визначених у пунктах 10 і 12 розділу ХІ «Прикінцеві та перехідні положення» Закону № 889 осіб, а саме:

- державних службовців, які на день набрання чинності цим Законом займають посади державної служби та мають не менш як 10 років стажу на посадах, віднесених до відповідних категорій посад державних службовців, визначених статтею 25 Закону № 3723 та актами Кабінету Міністрів України мають право на призначення пенсії відповідно до статті 37 Закону № 3723 у порядку, визначеному для осіб, які мають не менш як 20 років стажу роботи на посадах, віднесених до категорій посад державних службовців;

- осіб, які на день набрання чинності цим Законом мають не менш як 20 років стажу на посадах, віднесених до відповідних категорій посад державної служби, визначених статтею 25 Закону № 3723 та актами Кабінету Міністрів України, зберігається право на призначення пенсії відповідно до статті 37 Закону № 3723 у порядку, визначеному для осіб, які мають не менш як 20 років стажу роботи на посадах, віднесених до категорій посад державних службовців.

Натомість у статті 90 Закону № 889 встановлено правило, за яким пенсійне забезпечення державних службовців здійснюється відповідно до Закону України «Про загальнообов'язкове державне пенсійне страхування» від 9 липня 2003 року № 1058-IV (далі – Закон № 1058), тобто на загальних підставах.

Аналогічне положення було закріплено і стосовно посадових осіб місцевого самоврядування в частині сьомій статті 21 Закону України «Про службу в органах місцевого самоврядування» від 7 червня 2001 року № 2493-III (далі – Закон № 2493) шляхом внесення змін до цієї статті Законом України «Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо підвищення пенсій» від 3 жовтня 2017 року № 2148-VIII (далі – Закон № 2148).

Такий порядок призначення пенсій державним службовцям та посадовим особам ОМС є несправедливим, оскільки внаслідок запроваджених законодавцем змін державні службовці та посадові особи органів місцевого самоврядування, які мали законні сподівання на призначення пенсії державного службовця на гарантованих умовах та порядку під час роботи на посадах державної служби та в органах місцевого самоврядування, були позбавлені легітимних очікувань.

При цьому ні Законом № 1058, ні іншими законодавчими актами не передбачено механізмів компенсації зазначеній категорії осіб сплати підвищеної ставки ЄСВ.

У зв'язку із цим в 2019 році Уповноваженим Верховної Ради України з прав людини внесено до Конституційного Суду України конституційне подання про визнання такими, що не відповідають Конституції України (є неконституційними) положення статті 90, підпункту 1 пункту 2 розділу ХІ

«Прикінцеві та перехідні положення» Закону України «Про державну службу» від 10 грудня 2015 року № 889-VIII, частини сьомої статті 21 Закону № 2493.

Однак на даний час Конституційним Судом України не прийняте рішення щодо визнання неконституційними положення, зокрема, частини сьомої статті 21 Закону № 2493.

У проєкті Закону України «Про службу в органах місцевого самоврядування» (реєстр. № 6504 від 05.01.2022) (стаття 78) зберігаються положення чинного Закону № 2493 про те, що пенсійне забезпечення службовців місцевого самоврядування здійснюється відповідно до Закону України «Про загальнообов'язкове державне пенсійне страхування».

Разом із тим відповідно до пунктів 13 та 14 Розділу XIII «Прикінцеві та перехідні положення» законопроєкту № 6504 службовцям ОМС надається право на призначення пенсії державного службовця відповідно до статті 37 Закону № 3723 (за дотримання певних умов) у порядку, визначеному для осіб, які мають не менш як 20 років стажу роботи на посадах, віднесених до категорій посад державних службовців.

Вказані положення є позитивними, оскільки ними справедливо поновлюється право окремих категорій службовців ОМС на отримання пенсії на умовах державної служби.

Рекомендації:

Комітету Верховної Ради України з питань організації державної влади, місцевого самоврядування, регіонального розвитку та містобудування та Національному агентству України з питань державної служби

1. Опрацювати питання щодо законодавчого врегулювання механізму припинення повноважень виборних посадових осіб органів місцевого самоврядування, які перебувають на тимчасово окупованій території.