

№ 5-604/22 від «20» липня 2022 року

**Голові Комітету Верховної Ради
України з питань організації
державної влади, місцевого
самоврядування, регіонального
розвитку та містобудування
А.КЛОЧКУ**

Шановний Андрію Андрійовичу!

Асоціація міст України надає Вам свій висновок на проєкт Закону України "Про службу в органах місцевого самоврядування" (*реєстр. №6504 від 05.01.2022*).

Асоціація міст України брала участь у підготовці як попереднього законопроекту №2489 від 30.03.2015 так і законопроекту №6504 від 05.01.2022. АМУ відзначає врахування концептуальних ідей, які були висловлені Правлінням АМУ в 2016 році:

1. *Правова самостійність служби в органах місцевого самоврядування.*

Окремим законом пропонується врегулювати всі загальні положення служби без відсилань до інших законів або урядових актів. Разом з тим, передбачається належна гармонізація положень законопроекту з Законом України «Про державну службу». Підзаконні нормативно-правові акти щодо служби прийматимуться місцевими радами, які орієнтуватимуться на типові положення Нацдержслужби.

2. *Організаційна самостійність служби в органах місцевого самоврядування.*

Відсутність механізмів втручання державних органів у оперативну діяльність керівників служби. Вирішення спірних питань здійснюватиметься керівником служби або у порядку адміністративного судочинства.

3. *Відкритість та кар'єра на службі в органах місцевого самоврядування, належна політична нейтральність посадових осіб*

Відкритий конкурс буде основною процедурою вступу на посаду службовця. Призначення на посаду без конкурсу допускатиметься лише при кар'єрному просуванні, переміщенні у межах однієї категорії, при переході з або на державну службу. Деталізуються та посилюються вимоги до політичної неупередженості службовців. Законопроект зберігає єдність засад служби для виборних та професійних посадових осіб, що сприятиме зменшенню політизації служби загалом і більшій ефективності місцевого самоврядування.

4. *Стабільність служби в органах місцевого самоврядування.*

Керуючий справами виконавчого комітету ради, який наразі є виборною посадовою особою, стане професійним службовцем. Він здійснюватиме як наявні сьогодні функції, так і кадрові повноваження щодо II та III категорій службовців. Це підвищить стабільність та професійність кадрового складу і забезпечить спадковість управлінських справ після кожних місцевих виборів.

Схеми посадових окладів затверджуватимуться не Урядом, а місцевими радами. Це збереже широкі можливості для покращення умов оплати праці в органах місцевого самоврядування у межах наявних ресурсів місцевих бюджетів. Але при цьому будуть наявні мінімальні гарантії й міжкатегорійні пропорції для уникнення встановлення

неналежних (занижених, завищених) посадових окладів. За таких умов стане можливим перехід на регулювання заробітної плати посадовими окладами (основною обов'язковою складовою заробітної плати загального характеру), а не преміями та надбавками (додатковою необов'язковою складовою заробітної плати індивідуального характеру).

Разом з тим, на цей момент АМУ вважає особливо наголосити, що законопроект при винесенні на голосуванні у першому читанні потребує усунення двох критичних проблем:

1 проблема. Встановлення фіксованої верхньої межі найнижчого посадового окладу службовця

На сьогодні існує викривлена, але все ж ліберальна модель формування заробітної плати посадових осіб. Так розмір премії не має верхньої межі і це дає можливість нинішніми керівникам компенсувати низькі посадові оклади і відповідно прилаштовувати умови оплати праці до реальних потреб та можливостей. Проте до прогресивних норм щодо збільшення ролі посадового окладу і зменшення ролі премій, гнучких механізмів їх формування посадових окладів, у законопроекті на останньому етапі його підготовки була додана норма про верхню межу посадових окладів службовців у розмірі "не більше восьми розмірів прожиткових мінімумів".

Встановлення будь-якої фіксованої верхньої межі означатиме або відразу, або у короткій перспективі втрату керівниками служби можливості для встановлення належних умов оплати праці. Ми всі добре знаємо практику встановлення різних розмірів прожиткових мінімумів як базової величини для визначення оплати праці, а також можливості погіршення вже запроваджених нормативів при прийнятті чергового закону про державний бюджет. Тому прийняття такої редакції призведе до погіршення, а не покращення ситуації.

На наше переконання обмежувачами для необґрунтованого зростання посадових окладів повинні бути не законодавчі межі, а об'єктивні обставини: підтримка певного рівня оплати праці депутатами, обраними відповідною територіальною громадою, обмеженість фінансових ресурсів і необхідність балансувати з іншими обов'язковими і необов'язковими видатками.

Запровадження подібних обмежень не можна обґрунтувати жодним чином. Органи місцевого самоврядування суттєво різняться за територіями, населенням, економічною спроможністю, ринком праці. Об'єктивно показники посадових окладів різних муніципалітетів будуть різними. А встановлення обмежень лише для економічно несприятливих територій означитиме консервацію такого їх стану на майбутнє, оскільки для подолання такого недоліку необхідні професійні і високооплачувані посадові особи якщо не у поточному так у наступному скликанні.

Важливо врахувати, що стаття 6 Європейської хартії місцевого самоврядування передбачає можливість органів місцевого самоврядування визначати власні внутрішні адміністративні структури з урахуванням місцевих потреб і необхідності забезпечення ефективного управління. А умови служби найманих працівників органів місцевого самоврядування повинні дозволяти добір висококваліфікованого персоналу з урахуванням особистих якостей та компетентності. На нашу думку повна реалізація цього положення неможлива у разі запровадження фіксованої верхньої межі посадового окладу службовця.

Тому АМУ пропонує виключити слова "та більше восьми розмірів" у пункті 1 частини другої статті 47 законопроекту (мінімальний розмір посадового окладу службовця місцевого самоврядування, який займає посаду категорії "III") при підготовці законопроекту до першого читання.

2 проблема. Встановлення належного базового рівня формування посадових окладів службовців місцевого самоврядування

Законопроект пропонує встановити мінімальний розмір посадового окладу службовця місцевого самоврядування, який займає посаду категорії "III" на рівні двох прожиткових мінімумів. Це обумовлено наявністю такого розміру мінімального посадового окладу у частині третій статті 51 Закону України «Про державну службу».

АМУ вважає, що такий показник є несправедливим як для місцевого самоврядування так і для державної служби. На момент запровадження у 2015 році для державної служби такого гарантованого мінімуму, він (2756 грн) у два рази перевищував мінімальну заробітну плату (1378 грн). Але 2 прожиткових мінімуми на сьогодні – це 5200 грн. Водночас мінімальна заробітна плата становить 6500 грн. Тобто, декларуючи підвищення ролі посадового окладу у структурі заробітної плати, законопроект передбачає збереження несправедливого і значно заниженого показника. Більш того такий показник відповідає рівню низько кваліфікованих робітників, які до того ж не мають обмежень на сумісництво та інших обмежень, передбачених антикорупційним законодавством.

Крім того, зміна в оплаті праці передбачає ліквідацію "надбавки за високі досягнення у праці або за виконання особливо важливої роботи", що складає 50% посадового окладу з урахуванням надбавки за ранг та надбавки за вислугу років. Така ліквідація передбачалася шляхом збільшення на відповідну суму посадового окладу. Однак наявний у законопроекті мінімальний посадовий оклад не враховує цієї обставини і по суті знаходиться на нинішньому рівні, визначеному постановою Кабінету Міністрів України від 9 березня 2006 р. № 268, 4540-4800 грн.

АМУ вважає, що у пункті 1 частини другої статті 47 законопроекту мінімальний розмір посадового окладу службовця місцевого самоврядування, який займає посаду категорії "III", має становити не два (5200 грн), а три прожиткових мінімуми (7800 грн). Також логічно передбачити відповідні зміни і до частини третьої статті 51 Закону України «Про державну службу».

Крім того АМУ звертає увагу на необхідність при підготовці законопроекту до другого читання врахування наступних пропозицій:

1 пропозиція. Гарантування належного мінімального рівня оплати праці виборних посадових осіб

Законопроект у пункті 1 частини п'ятої статті 85 передбачає, що мінімальний розмір посадового окладу виборної посадової особи (крім розміру посадового окладу старости) не може бути меншим за максимальний розмір посадового окладу службовця місцевого самоврядування, який займає посаду категорії "I". Водночас пропорції для вказаних службовців допускають пропорції від 2 до 5 мінімальних посадових окладів (пункти 5-6 частини другої статті 47 законопроекту). Це допускає встановлення як для найвищого керівного складу службовців так і для виборних посадових осіб посадових окладів на рівні 2 мінімальних посадових окладів. Це явно не відповідатиме ролі виборних посадових осіб у місцевому самоврядуванні.

АМУ вважає, що пункт 1 частини п'ятої статті 85 законопроекту необхідно викласти у такій редакції "мінімальний розмір посадового окладу виборної посадової особи (крім розміру посадового окладу старости) не може бути меншим за максимальний розмір посадового окладу службовця місцевого самоврядування, який займає посаду категорії "I", але не меншим за 4 мінімальні розміри посадового окладу службовця місцевого самоврядування, який займає посаду категорії "III"".

2 пропозиція. Створення умов для запровадження органами місцевого самоврядування додаткових соціальних гарантій

Наразі у законах відсутні положення, які б прямо дозволяли місцевим радам запроваджувати такі додаткові соціальні гарантії:

внески за рахунок місцевого бюджету до накопичувальної системи загальнообов'язкового державного пенсійного страхування (другий рівень) всіх посадових осіб;

внески за рахунок місцевого бюджету на добровільне медичне страхування всіх посадових осіб.

АМУ пропонує розширити зміст статті 52 законопроекту за рахунок пенсійного та медичного страхування. Це надасть органам місцевого самоврядування можливість підвищити соціальну захищеність службовців та привабливість служби не лише за рахунок підвищення оплати праці.

Асоціація міст України пропонує Комітету підтримати прийняття у першому читанні за основу проект Закону України "Про службу в органах місцевого самоврядування" (реєстр. №6504 від 05.01.2022) з поправками щодо збільшення мінімального розміру посадового окладу службовця місцевого самоврядування, який займає посаду категорії "Ш", а також виключення верхньої межі посадових окладів таких службовців.

З повагою

Виконавчий директор



Олександр СЛОБОЖАН