

УДК 342.951:351.82


DOI: <https://doi.org/10.32631/v.2024.1.09>

Валерій Станіславович Говоров,

кандидат юридичних наук,

Харківський національний університет внутрішніх справ,

кафедра правоохоронної діяльності та поліційстики (доцент);

 <https://orcid.org/0000-0001-8021-775X>,

e-mail: govorov_vs@ukr.net

**ПРОБЛЕМНІ ПИТАННЯ ПРАВОВОГО РЕГУЛЮВАННЯ ОПЛАТИ
ПРАЦІ ПОСАДОВИХ ОСІБ ОРГАНІВ МІСЦЕВОГО
САМОВРЯДУВАННЯ**

У статті звернено увагу, що чинне законодавство про місцеве самоврядування і службу в органах місцевого самоврядування містить цілу низку проблем у частині регламентації оплати праці посадових осіб цих органів публічної влади. Розглянуто наукові думки та пропозиції щодо усунення недоліків організаційно-правових засад матеріально-фінансової винагороди зазначених публічних службовців. З урахуванням дослідницьких позицій, а також майбутнього оновлення законодавства про службу в органах місцевого самоврядування запропоновано певні кроки щодо вдосконалення і розвитку оплати праці посадових осіб органів місцевого самоврядування.

Ключові слова: *міське самоврядування, органи місцевого самоврядування, посадова особа місцевого самоврядування, заробітна плата, заохочення.*

Оригінальна стаття

Постановка проблеми

Одним із ключових інститутів публічного управління в сучасній демократичній, правовій державі є місцеве самоврядування, роль якого важко переоцінити. Демократизація та розвиток громадянського суспільства, вдосконалення механізму публічного управління, насамперед на регіональному та місцевому рівнях, неможливі без забезпечення належного функціонування місцевого самоврядування. О. Сергєєва цілком слушно наголошує, що місцеве самоврядування є неодмінною та вкрай важливою складовою будь-якої демократичної держави, воно, без сумніву, є фундаментом (базисом) на шляху формування, стимулювання та розвитку громадянської активності. З огляду на це, як справедливо зауважує дослідниця, муніципальне управління являє собою й має розглядатися не лише як складова публічної влади, а й передусім як запорука розвитку громадянського суспільства, як вельми важливий ресурс впливу на цей розвиток [1, с. 400]. Міське самоврядування, безумовно, є одним із ключових елементів демократії, без наявності якого доволі складно, якщо

взагалі можливо, говорити про високий ступінь зрілості й розвиненості громадянської ініціативи та громадянського суспільства як такого. Особливе значення інституту місцевого самоврядування, серед іншого, полягає в тому, що він є одним із найбільш ефективних інструментів стимулювання й підтримки громадянської активності на регіональному та місцевому (локальному) рівнях, її узгодження та спрямування в найбільш доцільне русло. Тобто місцеве самоврядування потрібне не просто для здійснення адміністративно-господарських завдань і функцій, а й для того, щоб забезпечувати єдність розрізнених громадянських позицій, акумулювати енергію громадянської активності сприяти її спрямуванню на досягнення суспільно значущих результатів [1, с. 405]. В Україні місцеве самоврядування гарантоване Конституцією і регламентується спеціальним законодавством, втім за більше ніж три десятиліття незалежності в нашій країні все ще не побудовані ефективні механізми організації і функціонування муніципального управління. На наявності цілої низки проблем у сфері місцевого самоврядування в Україні вже не перший рік наголошують дослідники та громадські діячі [2; 3; 4]. Слід погодитися із твердженням про те, що розбудова України як правової та демократичної держави вимагає неодмінного запровадження й всебічного розвитку інститутів місцевого самоврядування, які б повною мірою враховували вимоги та принципи такої держави. Безумовно, це є вкрай складним завданням, однак без якісного реформування місцевого самоврядування, без удосконалення ефективності та результативності процесів децентралізації неможливо забезпечити подолання негативних явищ і процесів в основних сферах суспільного життя територіальних громад і регіонів, ба більше, забезпечити реальне покращення соціально-економічного становища громадян, зміцнити гарантії їх громадського та культурного життя й розвитку. Передусім йдеться про необхідність формування ефективного, дієвого самоврядування, тобто такого самоврядування, інститути якого будуть спроможні з високим рівнем автономії вирішувати справи місцевого характеру й забезпечувати виконання своїх рішень власними зусиллями та ресурсами [5, с. 198]. Фахівці зауважують на тому, що зміна матриці управління державою нерозривно пов'язана зі зміною підходів до розуміння ролі й значення місцевого самоврядування, зі здійсненням реформування чинної системи самоврядування, що має передбачати розширення можливостей та посилення незалежності механізму муніципального управління [5, с. 198]. Справедливо буде зазначити, що й офіційна влада усвідомлює та визнає той факт, що стан місцевого самоврядування в нашій державі далекий від ідеального, а його засади (політико-правові, організаційно-управлінські тощо) потребують перегляду та суттєвого доопрацювання, про що,

зокрема, свідчать положення концептуального документа з питань реформування місцевого самоврядування, затвердженого ще у 2014 році українським Урядом¹.

Утім, попри те, що робота щодо реформування місцевого самоврядування ведеться вже не один рік, багато важливих проблемних питань все ще не віднайшли належного ані науково-теоретичного обґрунтування, ані нормативно-правового врегулювання. Висвітлити всі ці питання в межах однієї статті, звісно ж, не видається можливим, тому в поданому дослідженні будуть розглянуті лише деякі, найбільш критичні, на нашу думку, зокрема ті, що пов'язані з оплатою праці посадових осіб органів місцевого самоврядування. Актуальність цієї проблеми зумовлена тим, що саме від показників якості та рівня ефективності роботи персоналу органів місцевого самоврядування прямо й суттєво залежить стан і результативність муніципальної влади. Однак як дослідники, так і представники влади, опікуючись проблематикою місцевого самоврядування, доволі мало уваги приділяють питанням стимулювання праці та мотивації посадових осіб місцевого самоврядування.

Стан дослідження проблеми

Проблемні питання місцевого самоврядування вже багато років не втрачають своєї актуальності й привертають увагу багатьох дослідників із різних галузей права та публічного управління. Сьогодні існує ціла низка як ґрунтовних, комплексних монографічних досліджень з питань реформування місцевого самоврядування в Україні, так і наукових статей з окремих аспектів політичних, організаційно-правових, управлінських та інших засад здійснення муніципальної влади. Зокрема, цій проблематиці присвячували свої праці В. Антоненко, М. Баймуратов, В. Батанов, К. Волошина, В. Кравченко, В. Куйбіда, А. Лелечко, Ю. Мельчин, М. Примуш, О. Сергєєва, Н. Татарин, І. Щebetун та ін. Високо оцінюючи внесок названих дослідників у розробку проблематики організації та реалізації місцевого самоврядування в Україні, маємо зауважити, що питання оплати праці посадових осіб органів муніципальної влади в реаліях сьогодення висвітлені доволі поверхнево й фрагментарно.

Мета і завдання дослідження

З огляду на зазначене *метою* поданої статті є виокремлення важливих проблемних питань правового регулювання оплати праці

¹ Про схвалення Концепції реформування місцевого самоврядування та територіальної організації влади в Україні : розпорядження Кабінету Міністрів України від 01.04.2014 № 333-р // База даних (БД) «Законодавство України» / Верховна Рада (ВР) України. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/333-2014-p> (дата звернення: 09.02.2024).

посадових осіб органів місцевого самоврядування та висвітлення їхнього змісту, окреслення можливих шляхів вирішення цих проблем. У зв'язку із цим планується вирішити такі *завдання*: розглянути наявний стан законодавчого регулювання оплати праці посадових осіб місцевого самоврядування; з'ясувати проблеми, недолаки й перспективи подальшого вдосконалення механізму матеріально-фінансової винагороди посадових осіб місцевого самоврядування за виконання свої службово-трудова обов'язків.

Наукова новизна дослідження

Проведено дослідження чинних законодавчих засад, які визначають основи організації та здійснення публічного управління органами муніципальної влади, а також регламентують проходження служби в органах місцевого самоврядування, визначено певні проблеми нормативно-правової регламентації оплати праці посадових осіб органів місцевого самоврядування. Враховуючи майбутні зміни в українському законодавстві про службу в органах місцевого самоврядування та відповідні дослідницькі позиції з означеної проблематики, запропоновано певні кроки щодо вдосконалення засад оплати праці посадових осіб органів місцевого самоврядування.

Виклад основного матеріалу

Згідно з Конституцією України право на місцеве самоврядування є невід'ємною та однією з базових юридичних можливостей членів територіальної громади (тобто жителів села чи добровільного об'єднання в сільську громаду жителів кількох сіл, селища та міста) самостійно вирішувати питання регіонального та (або) локального значення. Самоврядування (муніципальне управління) здійснюється громадянами – членами відповідних територіальних громад безпосередньо, а також через певні інститути публічного управління, як-от сільські, селищні, міські ради та їхні виконавчі органи¹. Принципи та інші найбільш важливі (основоположні) правові засади здійснення місцевого самоврядування, зокрема щодо організації й функціонування службово-управлінського механізму в органах муніципальної влади, визначаються законами України. Органи місцевого самоврядування за своїм статусом є юридичними особами, тобто вони є штучним утворенням, що не має власної свідомості та волі, відділеної від посадових осіб, які здійснюють завдання й функції, покладені на зазначені органи муніципальної влади. Згідно з положеннями українського законодавства посадова особа місцевого самоврядування – це

¹ Конституція України : Закон України від 28.06.1996 № 254к/96-ВР // БД «Законодавство України» / ВР України. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/254к/96-вр> (дата звернення: 09.02.2024).

«особа, яка працює в органах місцевого самоврядування, має відповідні посадові повноваження у здійсненні організаційно-розпорядчих та консультативно-дорадчих функцій і отримує заробітну плату за рахунок місцевого бюджету»¹. З огляду на викладене є очевидним, що стан функціонування органів місцевого самоврядування, ефективність і результативність здійснення ними свого суспільного призначення, своїх завдань, функцій і відповідних їм повноважень прямо залежить від якості й ефективності виконання посадовими особами органів місцевого самоврядування своїх службово-трудова функцій та обов'язків. Саме тому вкрай важливо дбати про якість кадрового складу і кадрового потенціалу органів муніципальної влади. Підтримка на високому рівні показників професійної діяльності вищезгаданих посадових осіб забезпечується за рахунок цілої низки умов і факторів політико-правового, організаційно-управлінського, фінансового, освітньо-виховного, науково-дослідного та іншого характеру. Серед інших інструментів впливу на професійну активність кадрового складу будь-якої організації, установи, підприємства, закладу є оплата праці.

Сьогодні існує багато визначень поняття «заробітна плата», зокрема й офіційне його тлумачення, тобто закріплене на законодавчому рівні. Заробітною платою є винагорода, обчислена зазвичай у грошовому виразі, яку відповідно до трудового договору роботодавець виплачує працівникові за виконану ним роботу. Її розмір залежить від складності та умов роботи, професійно-ділових якостей працівника, результатів його праці та господарської діяльності підприємства². Окрім цього визначення заробітної плати, закріпленого в чинному українському законодавстві, на сторінках спеціальної літератури (монографії, навчальні посібники та підручники, фахові періодичні видання) можна знайти цілу низку інших дослідницьких пропозицій і підходів щодо тлумачення цього поняття залежно від того, розглядається ця категорія в соціальному, економічному чи правовому контексті [6, с. 274; 7, с. 265]. Безпосередньо як правовий інститут заробітна плата є навіть не стільки самою винагородою, як такою, скільки системою матеріальних і процедурних відносин, що супроводжують і опосередковують виплату й отримання цієї винагороди, а також сукупністю законодавчих положень, котрі гарантують

¹ Про місцеве самоврядування в Україні : Закон України від 21.05.1997 № 280/97-ВР // БД «Законодавство України» / ВР України. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/280/97-вр> (дата звернення: 09.02.2024).

² Про оплату праці : Закон України від 24.03.1995 № 108/95-ВР // БД «Законодавство України» / ВР України. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/108/95-вр> (дата звернення: 09.02.2024).

цю винагороду та врегульовують означені відносини. Як правовій категорії заробітній платі притаманні такі ознаки, які відображають і більш детально розкривають її сутнісний зміст і призначення: 1) регламентується доволі розгалуженою й багаторівневою системою нормативно-правових актів, що мають як централізований (закони України та підзаконні акти, ухвалені повноважними органами публічної влади), так і децентралізований характер (акти соціального партнерства, локальні правові документи, трудові договори); 2) це винагорода за виконання працівником трудової функції та інших трудових обов'язків за трудовим договором; 3) її розмір залежить від складності та умов роботи, що виконується, професійно-ділових якостей працівника, результатів його праці; 4) суб'єктами правовідносин з питань заробітної плати є працівник та роботодавець; 5) підставою для виплати заробітної плати є укладення трудового договору, розмір її визначається за наперед встановленими нормами й розцінками; 6) виплачується переважно в грошовому виразі; 7) не може бути меншою за встановлений у державі розмір мінімальної заробітної плати відповідно до закону; 8) виплачується здебільшого не рідше як двічі на місяць; 9) гарантована державою [8, с. 292; 9, с. 191–192]. Навіть не вдаючись до деталей різних науково-теоретичних позицій і підходів щодо визначення поняття «оплата праці» та (або) «заробітна плата», очевидним є те, що важливість інституту заробітної плати важко переоцінити, адже саме вона, як зауважують Н. Савкіна, С. Антонова й А. Клімова, належить до кола ключових і визначальних елементів ринку праці. Саме вона значною мірою впливає на показники професійного зростання та розвитку працівника, що є цілком зрозумілим з огляду на те, що головним стимулюючим фактором для працівника є рівень його життя і його родини, що зазвичай прямо залежать від рівня їхніх доходів, основою яких переважно є саме заробітна плата [10, с. 240]. Як елементу ринку праці та специфічному правовому інституту заробітній платі властиві певні функції, основоположними серед яких є такі: 1) відтворювальна, зміст якої полягає в тому, що заробітна плата виступає як засіб залучення людей до праці та, відповідно, відновлення й оновлення кадрових ресурсів; 2) стимулююча, яка полягає в тому, що рівень оплати праці залежить від показників якості, ефективності та результативності трудової діяльності; 3) регулююча, тобто заробітна плата виступає як засіб розподілу й перерозподілу кадрових ресурсів за регіонами країни, галузями економіки з урахуванням ринкової кон'юнктури; 4) соціальна, яка зводиться до забезпечення соціальної справедливості, однакової винагороди за однаковою працю [7, с. 265–266; 11, с. 22–24].

Усе вищевикладене щодо сутнісного змісту та ролі оплати праці є цілком справедливим і для сфери відносин публічної служби, зокрема

служби на посадах в органах місцевого самоврядування, адже цей специфічний різновид зайнятості також має оплатний характер, про що, власне, і свідчить визначення поняття «посадова особа місцевого самоврядування», закріплене в законах України «Про місцеве самоврядування в Україні» від 21 травня 1997 року № 280/97-ВР¹ та «Про службу в органах місцевого самоврядування» від 7 червня 2001 року № 2493-III². Слід зауважити, що і в новому Законі України «Про службу в органах місцевого самоврядування» від 2 травня 2023 року № 3077-IX, який поки що не набув чинності, також зазначається, що служба на посадах в органах муніципальної влади є оплачуваною. Зокрема, у цьому нормативно-правовому акті закріплено, що службовець місцевого самоврядування – це громадянин України, який обіймає посаду в органі місцевого самоврядування, одержує заробітну плату за рахунок місцевого бюджету та виконує встановлені для цієї посади обов'язки, пов'язані з реалізацією завдань і функцій місцевого самоврядування щодо: а) підготовки проєктів актів органів місцевого самоврядування та їхніх посадових осіб, організації виконання таких актів та контролю за їх виконанням; б) надання адміністративних послуг; в) управління комунальним майном, майном спільної власності територіальних громад сіл, селищ, міст; г) управління персоналом в органах місцевого самоврядування; д) здійснення інших завдань і функцій місцевого самоврядування, визначених законом³. Однак, на жаль, слід констатувати, що сьогодні заробітна плата посадових осіб місцевого самоврядування не виконує повною мірою всіх її вищезгаданих основних функцій через певні проблемні аспекти, зокрема правового характеру.

Передусім у контексті тематики поданої статті доцільно вести мову про правові гарантії оплати праці посадових осіб місцевого самоврядування. Означені гарантії ми можемо класифікувати на загальні та спеціальні. Перші визначені в Конституції України, Кодексі законів про працю України⁴ та Законі України «Про оплату праці».

¹ Про місцеве самоврядування в Україні : Закон України від 21.05.1997 № 280/97-ВР // БД «Законодавство України» / ВР України. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/280/97-вр> (дата звернення: 09.02.2024).

² Про службу в органах місцевого самоврядування : Закон України від 07.06.2001 № 2493-III // БД «Законодавство України» / ВР України. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2493-14> (дата звернення: 09.02.2024).

³ Про службу в органах місцевого самоврядування : Закон України від 02.05.2023 № 3077-IX // БД «Законодавство України» / ВР України. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/3077-20> (дата звернення: 09.02.2024).

⁴ Кодекс законів про працю України : Закон України від 10.12.1971 № 322-VIII // БД «Законодавство України» / ВР України. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/322-08> (дата звернення: 09.02.2024).

Роль цих нормативно-правових актів здебільшого полягає в тому, що вони закріплюють невід'ємне право посадових осіб органів місцевого самоврядування на винагороду за службово-трудова функції, які вони виконують, на рівні не нижче встановленого законом мінімуму. Мінімальна заробітна плата, яка являє собою встановлений законом мінімальний розмір оплати праці за виконану працівником місячну (годинну) норму праці, є державною соціальною гарантією. Законодавчі вимоги щодо мінімальної заробітної плати є незаперечними й обов'язковими для виконання на всій території України всіма суб'єктами (незалежно від форм власності і господарювання), які використовують працю найманих працівників¹. Поряд із цим загальні нормативно-правові акти визначають основи організації системи оплати праці, а також захисту права працівників на оплату праці. Що ж стосується спеціальних гарантій оплати праці досліджуваної категорії публічних службовців, то вони закріплені в нормативно-правових актах, регулятивна дія яких стосується саме служби на посадах в органах місцевого самоврядування. Джерелами цих гарантій, зокрема, є вже вищезгадані закони України «Про місцеве самоврядування в Україні» та «Про службу в органах місцевого самоврядування» (2001), а також підзаконні акти: постанови Кабінету Міністрів України «Про умови оплати праці працівників органів місцевого самоврядування та їх виконавчих органів» від 24 жовтня 1996 року № 1295² (сьогодні діє лише п. 3, в іншій частини вона втратила чинність) та «Про упорядкування структури та умов оплати праці працівників апарату органів виконавчої влади, органів прокуратури, судів та інших органів» від 9 березня 2006 року № 268³. Однією із суттєвих проблем спеціальних законодавчих гарантій оплати праці посадових осіб місцевого самоврядування є те, що вони регламентуються переважно на рівні підзаконних нормативно-правових актів, у той час як у вищенаведених спеціальних законах України закріплено лише декілька положень щодо того, що оплата праці здійснюється за

¹ Про оплату праці : Закон України від 24.03.1995 № 108/95-ВР // БД «Законодавство України» / ВР України. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/108/95-вр> (дата звернення: 09.02.2024).

² Про умови оплати праці працівників органів місцевого самоврядування та їх виконавчих органів : постанова Кабінету Міністрів України від 24.10.1996 № 1295 // БД «Законодавство України» / ВР України. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1295-96-п> (дата звернення: 09.02.2024).

³ Про упорядкування структури та умов оплати праці працівників апарату органів виконавчої влади, органів прокуратури, судів та інших органів : постанова Кабінету Міністрів України від 09.03.2006 № 268 // БД «Законодавство України» / ВР України. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/268-2006-п> (дата звернення: 09.02.2024).

рахунок місцевих бюджетів та її розмір має забезпечувати достатній життєвий рівень, а також норму про те, що умови оплати праці посадових осіб органів муніципального управління врегульовуються Кабінетом Міністрів України. Звичайно, підзаконні нормативно-правові акти існують саме для того, щоб конкретизувати, уточнювати та розвивати більш загальні положення законів. Крім того, підзаконна нормотворчість є більш гнучкою й дозволяє оперативніше реагувати на нагальні потреби та запити, однак практично повне переведення питань правової регламентації оплати праці посадових осіб місцевого самоврядування на підзаконний рівень суттєво послаблює вищезгадані правові гарантії і певним чином робить посадових осіб місцевого самоврядування залежними від органів виконавчої влади. Переконані, що з метою зміцнення гарантії оплати праці посадових осіб місцевого самоврядування необхідно всі основні питання щодо системи й механізму реалізації оплати праці, а також кола і змісту гарантії захисту зазначеними посадовими особами своїх прав і законних інтересів у цій сфері закріпити на рівні закону України. Слід зауважити, що це питання значною мірою має вирішити новий закон з питань проходження служби в органах муніципальної влади, в якому врегульовано цілу низку важливих аспектів оплати праці вищезазначених посадових осіб, зокрема його нормами регламентуються: загальні вимоги до оплати праці та її структура; схема посадових окладів службовців місцевого самоврядування; надбавки та преміальні виплати¹.

Також слід звернути увагу на проблему справедливості розподілу винагороди у сфері місцевого самоврядування. На цій обставині цілком справедливо акцентує увагу О. Бойко, яка зауважує: «Наразі в системі оплати праці в місцевому самоврядуванні є великі диспропорції в індивідуальних розмірах зарплати, що є, вочевидь, соціальною несправедливістю та, як зазначають експерти, порушує загальний принцип справедливості, на якому базуються системи оплати праці у європейських країнах. Окрім того, низька оплата праці є однією з причин корупції, низької якості публічних послуг та марнування публічних ресурсів. Особливо це є неприпустимим у дотаційних громадах. Є й інша проблема: розмір зарплати залежить від додаткових виплат, які встановлюються керівником, що створює ризик зниження лояльності працівника до своїх службових обов'язків і перетворення його/її на уповні залежного від волі “начальника”. І ці виплати подекуди складають до 300 % від окладу, що є алогічним та

¹ Про службу в органах місцевого самоврядування : Закон України від 02.05.2023 № 3077-IX // БД «Законодавство України» / ВР України. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/3077-20> (дата звернення: 09.02.2024).

викликає суспільне обурення щодо встановлення надмірних виплат в умовах економічної кризи, режиму воєнного стану, потреби в економії бюджету для посилення обороноздатності. І це на тлі низьких зарплат в інших сферах» [12]. Очевидно, що така ситуація аж ніяк не сприяє належній мотивації і стимулюванню посадових осіб місцевого самоврядування до сумлінного, самовідданого, високопрофесійного виконання свої службових завдань, функцій і повноважень. Натомість вищезгадані диспропорції в оплаті праці зазначених посадовців і суттєва залежність її розміру від прихильного ставлення з боку керівництва створюють доволі сприятливі умови для процвітання корупції, зловживань, так званого кумівства й інших протизаконних і суспільно шкідливих явищ, які руйнують механізм та авторитет муніципальної влади.

З огляду на зазначене необхідно переглянути підходи до системи оплати праці посадових осіб органів місцевого самоврядування. Зокрема, слід переглянути схему посадових окладів, запровадити прозору та зрозумілу систему преміювання, сформувані дієвий і справедливий механізм стимулювання й заохочення. Справедливо буде зауважити, що значні зрушення на цьому шляху вже зроблені, зокрема йдеться про вищезгаданий новий Закон України «Про службу в органах місцевого самоврядування», однак навіть у цьому доволі якісному нормативно-правовому акті є певні прогалини. По-перше, необхідно звернути увагу на ту обставину, що в Законі, як справедливо зазначають Н. Савкіна, С. Антонова й А. Клімова, відсутні будь-які вказівки щодо «верхньої межі» заробітної плати, що цілком може стати лазівкою для зловживань і маніпуляцій [10, с. 243]. Водночас масмо зауважити, що певним чином цю ситуацію виправляє те, що в означеному Законі передбачений свого роду громадський контроль за встановленням доплат і надбавок посадовим особам органів місцевого самоврядування. Зокрема, у ч. 6 ст. 46 Закону прямо закріплено: «Рішення про встановлення премії, доплати за додаткове навантаження, інших грошових виплат службовцям місцевого самоврядування з їх обґрунтуванням відповідно до статей 49 і 50 цього Закону оприлюднюються на офіційному веб-сайті відповідної ради не пізніше 10 календарних днів з дня прийняття відповідного рішення»¹. По-друге, на нашу думку, з метою забезпечення більш ефективного та дієвого стимулювання й заохочення посадових осіб органів місцевого самоврядування до високопрофесійної, самовідданого, сумлінної праці, до постійного професійного розвитку й самовдосконалення доцільно запровадити одноразові грошові виплати як одну із форм заохочення. Нині, чинний Закон України «Про службу в органах

¹ Там само.

місцевого самоврядування» взагалі не містить норм про заохочення, натомість це питання доволі змістовно врегульовано в новому Законі України «Про службу в органах місцевого самоврядування», однак серед форм заохочення в ньому не передбачені грошові виплати, хоча в цьому ж Законі йдеться про те, що частиною заробітної плати є й заохочувальні виплати¹. Встановлюючи грошову виплату як форму заохочення, вкрай важливо чітко визначити підстави та умови застосування такої відзнаки до посадовця, правом на її отримання повинен користуватися лише той службовець, який зробив суттєвий внесок у покращення роботи органів муніципальної влади, сприяв реальному вдосконаленню та розвитку організації і функціонування системи місцевого самоврядування, досягнув визначних результатів у професійній царині. Тобто таке заохочення має застосовуватися до тих посадовців, які показали насправді визначні результати у професійній сфері, а не за принципами наблизеності до керівництва чи наявності його прихильності або коли «дійшла черга» до службовця, якого ще не заохочували. Також вважаємо, що така форма заохочення не має застосовуватися до посадовців, які хоча й належним чином виконують свою роботу, втім не демонструють якихось суттєвих професійних досягнень. Звичайно, що навіть тривале, максимально якісне та сумлінне виконання посадовою особою місцевого самоврядування своїх службових обов'язків не може бути підставою для зазначеного заохочення, адже така належна праця є її службово-трудохим обов'язком, за який вона отримує основну заробітну плату.

Висновки

Резюмуючи вищевикладене, можемо констатувати, що чинне законодавство про місцеве самоврядування та службу в органах місцевого самоврядування, на жаль, повною мірою не забезпечує належної регламентації оплати праці посадових осіб органів місцевого самоврядування, що так само не сприяє зміцненню матеріально-фінансових гарантій для цієї категорії публічних службовців. Натомість наявність низки проблем, зокрема відсутність чіткості та змістовності нормативно-правової регламентації деяких аспектів здійснення грошової винагороди за виконання завдань і функцій на посадах в органах муніципальної влади, створює доволі сприятливі умови для зловживань, маніпуляцій і процвітання корупції. На виправлення цієї проблемної ситуації спрямовано дію нового Закону України «Про службу в органах місцевого самоврядування», який поки що не набув чинності. Цей нормативно-правовий акт містить цілу низку важливих положень щодо гарантій та механізму оплати праці посадових

¹ Там само.

осіб органів місцевого самоврядування, утім і він не позбавлений певних прогалин, на які ми звертали увагу вище. Наскільки будуть кардинальними і позитивними зміни щодо оплати праці зазначених осіб у реальності, можна буде говорити лише після того, як новий Закон запрацює, однак це очікування не має бути підставою для зупинки подальшого науково-теоретичного опрацювання й пошуку шляхів та кроків щодо вдосконалення й розвитку засад оплати праці як публічних службовців в цілому, так і посадових осіб місцевого органів самоврядування зокрема.

Список бібліографічних посилань: **1.** Сергєєва О. Р. Місцеве самоврядування у процесах демократизації суспільства в Україні. *Економічний нобелівський вісник*. 2014. № 1 (7). С. 400–406. **2.** Мальчин Ю. Проблеми розвитку місцевого самоврядування в Україні. *Вчені записки Таврійського національного університету імені В. І. Вернадського. Серія: Історичні науки*. 2017. Т. 28 (67), № 1. С. 25–31. **3.** Шебетун І. С., Волощина К. Ю. Проблеми реформування місцевого самоврядування: зарубіжний досвід та українські реалії. *Правничий часопис Донецького національного університету імені Василя Стуса*. 2022. № 2. С. 82–91. DOI: <https://doi.org/10.31558/2786-5835.2022.2.9>. **4.** Татарин Н., Шведа Н. Проблеми місцевого самоврядування та способи їх вирішення // Проблеми публічного управління та адміністрування на регіональному рівні : матеріали І міжрегіон. наук.-практ. конф. (м. Тернопіль, 21 трав. 2019 р.) / Тернопіл. нац. техн. ун-т ім. Івана Пулюя. Тернопіль : ФОП Паляниця В. А., 2019. С. 48–49. **5.** Золотоноша О. Реформування місцевого самоврядування в Україні. *Підприємництво, господарство і право*. 2020. № 2. С. 198–202. DOI: <https://doi.org/10.32849/2663-5313/2020.2.34>. **6.** Грішнова О. А. Економіка праці та соціально-трудові відносини : підручник. 4-те вид., оновл. Київ : Знання, 2009. 390 с. **7.** Лисак В. Ю. Сутність заробітної плати та її значення в процесі економічного управління підприємством. *Економіка та суспільство*. 2016. № 4. С. 264–269. **8.** Трудове право України : підручник / за заг. ред. М. І. Іншина, В. Л. Костюка, В. П. Мельника. 2-ге вид., перероб. і допов. Київ : Центр учб. літ., 2016. 472 с. **9.** Трудове право України : підручник / С. М. Бортник, К. Ю. Мельник, Л. В. Могілевський та ін. ; МВС України, Харків. нац. ун-т внутр. справ. Харків : ХНУВС, 2019. 408 с. **10.** Савкіна Н. Ю., Антонова С. Є., Клімова А. В. Організації оплати праці в органах місцевого самоврядування: проблеми та перспективи. *Вісник Національного університету водного господарства та природокористування. Серія: Економічні науки*. 2023. Вип. 3 (103). С. 238–246. DOI: <https://doi.org/10.31713/ve3202322>. **11.** Луняк І. В. Заробітна плата як найважливіший фактор реалізації інвестиційно-інноваційної моделі розвитку. *Інвестиції: практика та досвід*. 2015. № 21. С. 21–24. **12.** Бойко О. Служба в органах місцевого самоврядування: заручник чи провайдер // Рубрика : сайт.

14.11.2022. URL: <https://rubryka.com/blog/service-in-local-self-government/>
(дата звернення: 09.02.2024).

Надійшла до редколегії 14.02.2024

Прийнята до опублікування 20.03.2024



Govorov V. S. Problematic issues of the legal regulation of local self-government officials' remuneration

The article draws attention to the fact that the current legislation on local self-government and service in local self-government bodies contains a number of problematic issues in terms of regulation of remuneration of officials. It is emphasized that this significantly reduces the effectiveness and reliability of material and financial guarantees for persons performing the tasks and functions of local self-government in its bodies. Due to the low level of regulatory and legal control, the institution of salary does not fully perform the functions it is supposed to perform.

The article examines the essential content and role of wages in a modern democratic, legal state, which in its functioning and development relies on the tools and levers of the market economy, as well as civil society institutions. The author presents scientific positions on the content of the concept and functional purpose of wages, as well as its characteristic properties as a legal category. The author analyses the opinions and proposals for eliminating the shortcomings of the organisational and legal framework for material and financial remuneration of public servants of local self-government bodies.

It is emphasised that Ukraine has the Law "On Service in Local Self-Government Bodies", which is intended to change the approaches to the regulation of remuneration of municipal officials significantly, but it has not entered into force and may remain in this state for a long time. In addition, it should be noted that this legal act also has certain gaps in terms of regulating the remuneration of the public servants under study.

Taking into account the positions of researchers, as well as the upcoming update of the legislation on service in local self-government bodies, some steps are proposed to improve and develop remuneration of local self-government officials. The author emphasises the need to revise the scheme of official salaries and improve approaches to bonuses for local self-government officials. Emphasis is placed on the importance of improving the effectiveness of mechanisms and tools for stimulating and encouraging the work and service activities of municipal officials.

Key words: local self-government, local self-government bodies, local self-government official, salary, incentives.

