

**Лазор М.О.** Принципи служби в органах місцевого самоврядування: теоретико-правові аспекти. *Світ наукових досліджень. Випуск 12*: матеріали міжнародної мультидисциплінарної наукової інтернет-конференції (м. Тернопіль, Україна – м. Переворськ, Польща ; 29-30 верес. 2022 р.). ГО “Наукова спільнота”; WSSG w Przeworsku. Тернопіль: ФО-П Шпак В.Б., 2022. С. 228-232. URL : <http://www.economy-confer.com.ua/full-article/3914/>

Секція: Державне управління

## **ПРИНЦИПИ СЛУЖБИ В ОРГАНАХ МІСЦЕВОГО САМОВРЯДУВАННЯ: ТЕОРЕТИКО-ПРАВОВІ АСПЕКТИ**

**Лазор Мар'ян Олегович,**

аспірант кафедри публічного управління та адміністрування Вінницького державного педагогічного університету імені Михайла Коцюбинського, м. Вінниця, Україна

Виклики у царині місцевого самоврядування, зокрема у сфері служби в органах місцевого самоврядування в умовах війни, потребують належного вибору адекватних рішень органів публічної влади в частині формування її моделі з урахуванням нових чинників. Сьогодні в Україні відбувається трансформація служби в органах місцевого самоврядування як важливої складової інституту публічної служби. Загальновідомо, що діючий Закон України «Про службу в органах місцевого самоврядування» [6] не відповідає сучасним запитам суспільства та потребує нагальних змін.

Законопроект «Про службу в органах місцевого самоврядування» № 6504 [7], напрацьований Національним агентством України з питань державної служби (далі – НАДС), після тривалого обговорення з громадськістю, органами публічної влади та залученими до цього процесу міжнародними партнерами, поданий Кабінетом Міністрів України 31.12.2021 р., зареєстрований 05.01.2022 р. та прийнятий 06.09.2022 р. до порядку денного Верховної Ради України – готується зараз на повторне перше читання. Головною метою його є побудова ефективної системи служби в органах місцевого самоврядування.

Проект Закону «Про службу в органах місцевого самоврядування» № 6504 є досить потужним за структурою та обсягом (13 розділів, 86 статей), на відміну від діючого закону (7 розділів, 24 статті). За змістом, за твердженням

голови НАДС, законопроект є «самодостатнім» і передбачає низку новацій, зокрема:

- розмежування посад та правових статусів посадових осіб місцевого самоврядування на службовців місцевого самоврядування та виборних посадових осіб;
- закріплення принципу політичної неупередженості службовців місцевого самоврядування, із збереженням за ними конституційного права обиратися та гарантій передбачених виборчим законодавством;
- створення інституту керівника служби в органі місцевого самоврядування, закріплення його повноважень;
- формування окремого структурного підрозділу або однієї уповноваженої посадової особи з питань персоналу;
- уможливлення переведення службовця місцевого самоврядування на державну службу без обов'язкового оголошення конкурсу;
- забезпечення прозорого відбору і призначення на посади з огляду на персональні досягнення і здобутки;
- запровадження механізмів кар'єрного просування службовців;
- професійне навчання службовців місцевого самоврядування впродовж проходження служби шляхом підвищення кваліфікації, стажування, самоосвіти;
- оцінювання результатів службової діяльності відповідно до поставлених завдань та індикаторів до нього – KPI;
- закладення правової основи для організації конкурсів, формування кадрового резерву,
- розроблення нової системи оплати праці в органах місцевого самоврядування, зокрема встановлення рамок посадових окладів;
- встановлення дисциплінарної та матеріальної відповідальності [2].

Принципи служби в органах місцевого самоврядування, як головні ідеї інституту служби в органах місцевого самоврядування», не були достатньо актуальним предметом наукових пошуків, і навіть, із прийняттям діючого

закону у 2001 р. вважалися «малодослідженими та дискусійними питаннями» [3, с. 171]. Хоча, на визначній, стабілізуючій ролі принципів організації та функціонування служби в органах місцевого самоврядування, що відображають головні, об'єктивно детерміновані закономірності та взаємозв'язки у досліджуваній системі, неодноразово наголошували дослідники.

У своїй теоретичній розробці [3, с. 171] Падалко Г.В., беручи за основу запропоновану Ю.П. Битяком [1, с. 13] концептуальну позицію (щодо принципів державної служби та їх впливу на відповідний інститут) та екстраполюючи її на систему служби в органах місцевого самоврядування, робить висновок, що «принципи служби в органах місцевого самоврядування тісно пов'язані з принципами місцевого самоврядування (муніципального управління), а останні впливають на формування системи муніципального права», акцентує на їх тісному взаємозв'язку та взаємовпливі, функціонуванні в межах одного механізму та однієї системи.

Побіжний порівняльний аналіз принципів місцевого самоврядування [5], принципів служби у чинних законах [4, 6] та викладених у законопроекті [7], зокрема їх кількості та змісту, указують на динамічність та інноваційність процесу служби в органах місцевого самоврядування (табл. 1).

Аналітичний огляд засвідчив, що основою принципів служби в органах місцевого самоврядування, пропорованих у законопроекті, є викладені принципи у Законі України «Про державну службу» (2015 р.) з єдиною різницею стосовно забезпечення рівного доступу до служби в органах місцевого самоврядування, замість державної. Хоча трактування самих принципів, наведених у законопроекті та Законі України «Про державну службу» – інше.

Представлені у законопроекті принципи вирізняються чіткістю із розкриттям змісту кожного із наведених, без синонімічних рядів та розмитості, які властиві означеним домінантам діючого Закону України «Про службу в органах місцевого самоврядування». У наведеному переліку принципів служби

## Основні принципи публічної служби: порівняльний аналіз

Закони України			Законопроект № 6504 «Про службу в органах місцевого самоврядування» (ст. 4) [7]
«Про службу в органах місцевого самоврядування» (ст. 4) [6]	«Про державну службу» (ст. 4) [4]	«Про місцеве самоврядування в Україні» (ст. 4) [5]	
<ul style="list-style-type: none"> <li>• служіння територіальній громаді;</li> <li>• поєднання місцевих і державних інтересів;</li> <li>• верховенства права, демократизму і законності;</li> <li>• гуманізму і соціальної справедливості;</li> <li>• гласності;</li> <li>• пріоритету прав та свобод людини і громадянина;</li> <li>• рівних можливостей доступу громадян до служби в органах місцевого самоврядування з урахуванням їх ділових якостей та професійної підготовки;</li> <li>• професіоналізму, компетентності, ініціативності, чесності, відданості справі;</li> <li>• підконтрольності, підзвітності, персональної відповідальності за порушення дисципліни і неналежне виконання службових обов'язків;</li> <li>• дотримання прав місцевого самоврядування;</li> <li>• правової і соціальної захищеності посадових осіб місцевого самоврядування;</li> <li>• захисту інтересів відповідної територіальної громади;</li> <li>• фінансового та матеріально-технічного забезпечення служби за рахунок коштів місцевого бюджету;</li> <li>• самостійності кадрової політики в територіальній громаді.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• верховенства права;</li> <li>• законності;</li> <li>• професіоналізму;</li> <li>• патріотизму;</li> <li>• добросовісності;</li> <li>• ефективності;</li> <li>• забезпечення рівного доступу до державної служби;</li> <li>• політичної неупередженості;</li> <li>• прозорості;</li> <li>• стабільності.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• народовладдя;</li> <li>• законності;</li> <li>• гласності;</li> <li>• колегіальності;</li> <li>• поєднання місцевих і державних інтересів;</li> <li>• виборності;</li> <li>• правової, організаційної та матеріально-фінансової самостійності в межах повноважень, визначених цим та іншими законами;</li> <li>• підзвітності та відповідальності перед територіальними громадами їх органів та посадових осіб;</li> <li>• державної підтримки та гарантії місцевого самоврядування;</li> <li>• судового захисту прав місцевого самоврядування.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• верховенства права;</li> <li>• законності;</li> <li>• патріотизму;</li> <li>• служіння територіальним громадам;</li> <li>• поєднання місцевих і державних інтересів;</li> <li>• добросовісності;</li> <li>• ефективності;</li> <li>• рівного доступу до служби в органах місцевого самоврядування;</li> <li>• професіоналізму;</li> <li>• політичної неупередженості;</li> <li>• прозорості;</li> <li>• відкритості;</li> <li>• стабільності;</li> <li>• самостійності управління службою в органах місцевого самоврядування;</li> <li>• відповідальності.</li> </ul>

в органах місцевого самоврядування, викладеному у ст. 4 законопроекту [7], вдалося уникнути їх сутнісної тотожності або дублювання. Зокрема, це стосувалося принципів служіння територіальній громаді, дотримання прав місцевого самоврядування та захисту інтересів відповідної територіальної громади; професіоналізму та компетентності – сформульованих у ст. 4 діючого Закону України «Про службу в органах місцевого самоврядування». Водночас, зміна принципу «служіння територіальній громаді» на «служіння територіальним громадам» хоча дещо й зняла існуючу суперечність із принципом «поєднання місцевих і державних інтересів», проте, позбавила основного змісту – кому служити, адже не всім громадам, а лише тій громаді, яка обрала відповідні органи місцевого самоврядування. Перекликаються і змісти принципів «служіння територіальним громадам» і «патріотизму як відданість та вірне служіння Українському народові».

Дискусійним, вважаємо, є принцип політичної неупередженості, зважаючи, з одного боку, на недосконалість її регламентації у чинному законодавстві, з іншого – політичне спрямування самих виборів за своєю суттю та їх результатів, що виражається у політичній фрагментації суспільства, введення членів своєї команди до місцевих органів влади.

У ст. 4 законопроекту уникнуто принципу соціально-правової захищеності службовців, як і за чий кошт відбуватиметься ресурсне забезпечення служби, тобто принцип фінансового та матеріально-технічного забезпечення служби – також відсутній, як і джерело її фінансування.

Позитивним у законопроекті є фіксування принципу відповідальності, який відсутній у переліку принципів, наведених у ст. 4 Закону України «Про державну службу».

Вище викладені позиції вказують на необхідність ретельного наукового переосмислення принципів служби в органах місцевого самоврядування, вироблення відповідної їх класифікації та у взаємозв'язку із принципами місцевого самоврядування, що уможливило б формування ефективної та впорядкованої системи принципів у досліджуваній сфері.

### Список використаних джерел:

1. Битяк Ю.П. Державна служба в Україні: проблеми становлення, розвитку та функціонування : автореф. дис. ... д. ю. н., спец. – 12.00.07. Національна юридична академія України ім. Ярослава Мудрого. Харків, 2006. 40 с.
2. НАДС презентувало проект Закону України «Про службу в органах місцевого самоврядування». URL : <https://www.kmu.gov.ua/news/nads-prezentovalo-proekt-zakonu-ukrainy-pro-sluzhbu-v-orhanakh-mistsevoho-samovriaduvannia>
3. Падалко Г.В. Конституційні принципи служби в органах місцевого самоврядування в Україні: система та видова характеристика. *Держава і право*. 2012. Вип. 56. С. 170 – 176.
4. Про державну службу : Закон України від 10.12.2015 р. № 889-VIII. URL : <https://zakon.rada.gov.ua>
5. Про місцеве самоврядування в Україні : Закон України від 21.05.1997 р. № 280/97-ВР. URL : <https://zakon.rada.gov.ua>
6. Про службу в органах місцевого самоврядування : Закон України від 07.06.2001 р. № 2493-III. URL : <https://zakon.rada.gov.ua>
7. Про службу в органах місцевого самоврядування : законопроект № 6504. URL : <https://zakon.rada.gov.ua>