

УДК 349.2

*С. Ю. Куксін**здобувач кафедри правознавства**Східноукраїнського національного університету імені Володимира Даля*

## ГАРАНТІЇ ДЛЯ ПРАЦІВНИКІВ, ОБРАНИХ НА ВИБОРНІ ПОСАДИ В ОРГАНАХ МІСЦЕВОГО САМОВРЯДУВАННЯ

**Постановка проблеми.** Сьогодні ми можемо говорити, що державна політика України у сфері місцевого самоврядування спирається на інтереси жителів територіальних громад і передбачає децентралізацію влади – тобто передачу від органів центральної виконавчої влади органам місцевого самоврядування значної частини повноважень, ресурсів та відповідальності. Базис для цього напрямку політики становлять положення Європейської хартії місцевого самоврядування та найкращі світові стандарти суспільних відносин у цій сфері.

Основними законодавчими актами, які спрямовані на правове регулювання місцевого самоврядування в Україні є Конституція України, Закон України «Про місцеві вибори», Закон України «Про місцеве самоврядування», Закон України «Про службу в органах місцевого самоврядування» та інші.

Відповідно до статті 3 Закону України «Про службу в органах місцевого самоврядування» існує три категорії посад в органах місцевого самоврядування, з яких дві категорії є виборними, а саме виборні посади, на які особи обираються на місцевих виборах та виборні посади, на які особи обираються або затверджуються відповідною радою. Тобто ми можемо говорити, що виборність є суттєвою ознакою спеціального правового регулювання трудових відносин працівників. Водночас, виборність як юридична основа заснування трудових відносин допускається лише у випадках, зазначених у законодавстві.

**Мета даної статті** проаналізувати особливості трудових відносин працівників, обраних на виборні посади в органах місцевого самоврядування в контексті процедури реалізації наданих їм гарантій.

**Аналіз останніх досліджень.** Дослідження щодо порушених питань можна знайти в роботах С. С. Алексеева, О. Т. Барабаша, Н. Б. Болотіної, В. С. Венедиктова, М. В. Вітрука, О. І. Процевського, В. Г. Ротаня, В. М. Скобелкіна, Р. О. Халфіна, О. М. Ярошенко та інші. Однак маємо констатувати про відсутність ґрунтовно дослідження в контексті гарантій працівників, обраних на виборні посади.

**Виклад основного матеріалу.** Відповідно до статті 118 Кодексу законів про працю України (далі – КЗпП) працівникам, звільненим від роботи внаслідок обрання їх на виборні посади в державних органах, а також у партійних, профспі-

лових, комсомольських, кооперативних та інших громадських організаціях, надається після закінчення їх повноважень за виборною посадою попередня робота (посада), а при її відсутності – інша рівноцінна робота (посада) на тому самому або, за згодою працівника, на іншому підприємстві, в установі, організації [1]. Аналізуючи судову практику, виявляється, що розуміння реалізації положень статті 118 КЗпП в частині надання попередньої роботи (посади) є однозначним, оскільки доволі часто стає предметом трудового спору.

Так, у справі № 2-893\07 від 27 березня 2007 року, яку розглядав Рівненський міський суд Рівненської області [2] позивач звернувся до суду з адміністративним позовом про відмову у прийнятті його на посаду після закінчення повноважень за виборною посадою протиправним та зобов'язати Головне управління Пенсійного фонду України в Рівненській області, тобто відповідача, прийняти його на посаду начальника пенсійного фонду України в Радивилівському районі Рівненської області.

Відповідач позов не визнав і в обґрунтування своєї позиції пояснив, що позивач працював на посаді начальника Радивилівського відділу Пенсійного фонду України. Наказом був звільнений з посади по переводу на виборну посаду голови Радивилівської районної Ради. Враховуючи виробничу необхідність на посаду позивача у 2002 році була призначена інша особа на постійну основу. Тобто на момент вимоги позивача прийняти його на попередню посаду вакантна посада начальника управління Пенсійного фонду України в Радивилівському районі була відсутня.

Позивач зазначав, що він працював на посаді начальника Радивилівського районного відділу Пенсійного фонду України з 01.09.1994 року та був звільнений по переводу на виборну посаду голови Радивилівської районної Ради. Після закінчення повноважень голови Радивилівської районної Ради йому відмовили у працевлаштуванні на посаді начальника управління Пенсійного фонду України в Радивилівському районі Рівненської області, що суперечить вимогам Закону України «Про статус депутатів місцевих рад», Конституції України та ст.ст. 22, 118 КЗпП України.

На наш погляд цілком логічною є позиція суду, який оперує статтею 118 КЗпП та частиною другою статті 33 Закону України «Про статус депута-

тів місцевих рад», де сказано, що дійсно депутату місцевої ради, який працював у раді на постійній основі, після закінчення таких повноважень надається попередня робота (посада), а за її відсутності – інша рівноцінна робота (посада) на тому самому або, за згодою депутата, на іншому підприємстві, в установі, організації. Водночас, на увагу заслуговує абзац другий і третій зазначеної частини статті, де зазначається, що у разі неможливості надання відповідної роботи (посади) на період працевлаштування за колишнім депутатом місцевої ради зберігається, але не більше шести місяці, середня заробітна плата, яку він одержував на виборній посаді у раді, що виплачується з відповідного місцевого бюджету. Час, коли колишній депутат тимчасово не працював у зв'язку з неможливістю надання йому попередньої або рівноцінної роботи (посади) безпосередньо після закінчення строку його повноважень, зараховується, але не більше шести місяців, до страхового стажу і стажу роботи (служби) за спеціальністю, за якою депутат працював до обрання у місцеву раду, де він виконував свої обов'язки на постійній основі [3].

Ми вважаємо, що надважливим у цій справі є обставина, що інша особа була прийнята на посаду позивача на постійній основі і це також відмічає суд, оскільки чинним трудовим законодавством України не передбачено можливості припинення трудового договору із цією особою з підстав повернення на попередню роботу після закінчення повноважень за виборною посадою позивача, який був звільнений від цієї роботи внаслідок обрання на посаду голови Радивилівської районної Ради. Слід акцентувати увагу, що інша особа була прийнята на вказану посаду на постійній основі, а не на строк повноважень відповідача на виборній посаді. Тому ми вважаємо, що має бути дотриманий баланс реалізації гарантій цих працівників, не можна надати попередню роботу (посаду) відповідачу порушуючи гарантію особи, яка була прийнята у 2002 році на цю посаду, щодо безпідставності звільнення. Таким чином, абсолютно погоджуємося з позицією суду щодо безпідставності позовних вимог, які не підлягають задоволенню.

Питання дотримання балансу реалізації гарантій працівників знову ж таки стало предметом судового розгляду у справі № 804/11722/14 від 21 жовтня 2015 року, яку розглядав Дніпропетровський апеляційний адміністративний суд [4]. Позивач вимагав поновити його на попередньому місці роботи на посаді першого заступника Голови районної Державної адміністрації Нікопольського району із встановленням 7 рангу державного службовця. Свій позов він обґрунтовував тим, що після звільнення з виборної посади звернувся з заявою про поновлення його на посаді першого заступника Голови районної Державної

адміністрації Нікопольського району, яку він обіймав до обрання депутатом Нікопольської міської ради та призначення секретарем цієї ради, але Нікопольська районна державна адміністрація відмовляється поновити на попередньому місці роботи, чим порушує його права, передбачені статтею 118 КЗпП, та гарантії, надані статтею 33 Закону України «Про статус депутатів місцевих рад».

Цікавим є те, суд першої інстанції виніс постанову, де зобов'язав Нікопольську районну державну адміністрацію поновити позивача на попередньому місці роботи на посаді першого заступника Голови районної Державної адміністрації Нікопольського району зі встановленням 7 рангу державного службовця. Постанова суду мотивована неправомірністю відмови відповідача у поновленні позивача на попередній посаді, оскільки таке право позивача гарантовано статтею 118 КЗпП, та гарантії, надані статтею 33 Закону України «Про статус депутатів місцевих рад». При цьому, суд виходив з того, що на момент звернення позивача з заявою про поновлення його на посаді першого заступника Голови районної Державної адміністрації Нікопольського району вказана посада була вільна.

Однак суд апеляційної інстанції, куди була подана апеляційна скарга відповідача, обрав іншу правову позицію.

Було встановлено, що відповідача було призначено на посаду першого заступника Голови районної Державної адміністрації з 17.06.2010 року зі встановленням 7 рангу державного службовця. 30.09.2011 року рішенням Нікопольської міської ради позивач був обраний секретарем Нікопольської міської ради. Розпорядженням Голови районної державної адміністрації Нікопольського району позивач був звільнений з займаної посади з підстав, передбачених п.5 ст.36 КЗпП України, у зв'язку з обранням на посаду секретаря Нікопольської міської ради. Рішенням сесії Нікопольської міської ради VI від 16.06.2014 року достроково припинено повноваження та звільнено позивача з посади секретаря Нікопольської міської ради. 18.06.2014р. відповідач звернувся до Голови районної Державної адміністрації Нікопольського району з заявою про поновлення на попередньому місці роботи в якості першого заступника Голови районної державної адміністрації Нікопольського району на підставі вимог ст.118 КЗпП України.

Водночас, листом від 23.06.2014 року Нікопольською районною державною адміністрацією було надано відповідь на звернення відповідача, де було повідомлено про відсутність можливості вирішити питання про поновлення на попередній посаді першого заступника Голови районної державної адміністрації Нікопольського району у зв'язку з тим, що зазначена посада не є вільною,

а зайнята іншим працівником, з яким укладено трудовий договір на невизначений строк у зв'язку з заміщенням вакансії, яка утворилась внаслідок його переходу на виборну посаду. Додатково зазначено, що інша рівноцінна робота (посада) в районній державній адміністрації Нікопольського району відсутня.

Майже через рік 03.06.2015 року відповідач знову звернувся до Голови Нікопольської районної державної адміністрації із заявою від про поновлення на посаді, проте листом від 16.06.2015 року голова райдержадміністрації не погодився з поновленням на посаді відповідача, оскільки зазначена посада не є вільною, а зайнята працівником, з яким укладено трудовий договір на невизначений строк у зв'язку із заміщенням вакансії, що утворилась внаслідок переходу відповідача на виборну посаду.

Дуже цікавою є позиція колегії судів, яка звичайно оперує і статтею 188 КЗпП і частину першою статті 33 Закону України «Про статус депутатів місцевих рад», де сказано що у разі обрання депутата місцевої ради на виборну посаду у раді, на якій він працює на постійній основі, трудовий договір з ним за попереднім місцем роботи припиняється відповідно до законодавства. Обраний на виборну посаду у відповідній раді, на якій він працює на постійній основі, депутат місцевої ради, який перебуває на службі у військових формуваннях чи правоохоронних органах держави, прикомандировується до місцевої ради із залишенням на цій службі. З працівником, якого прийнято на роботу (посаду), що її виконував (займав) депутат місцевої ради, укладається строковий трудовий договір; цей договір розривається у разі повернення депутата місцевої ради на роботу, але не пізніше як через три місяці після припинення повноважень депутата місцевої ради [3]. Дійсно з аналізу вказаних норм матеріального права можливо дійти висновку про те, що законодавством гарантується право особи на надання, після закінчення її повноважень за виборною посадою, попередньої роботи (посади). В той же час, це право може бути реалізовано за умови наявності посади, або іншої рівноцінної посади. При цьому, законодавством передбачено випадки і неможливості поновлення особи на попередній роботі (посаді), у зв'язку з чим визначено право особи, протягом шести місяців, на отримання середньої заробітної плати, яку вона одержувала на виборній посаді у раді.

Як і в попередньому судовому рішенні, так і в цьому ми бачимо, що визначальною є та обставина, що особа, яка була призначена на місце відповідача, а саме на посаду заступника голови місцевої адміністрації, була призначена на цю посаду не на період перебування позивача на виборній посаді, а на постійній основі. І можливо це можна розцінити як порушення абзацу другого частини першої

статті 33 Закону України «Про статус депутатів місцевих рад», де говориться про строковість трудового договору, який укладається з працівником, якого прийнято на роботу (посаду), що її виконував (займав) депутат місцевої ради. Однак, на думку колегії суддів вказані положення Закону України «Про статус депутатів місцевих рад» слід застосовувати з урахуванням положень Закону України «Про місцеві державні адміністрації», який є спеціальним законом в питаннях, зокрема, призначення та звільнення заступників голів місцевих адміністрацій та яким не передбачено такої підстави для звільнення з посади, як поновлення на посаді особи, що її раніше обіймала та яка була звільнена у зв'язку з обранням на виборну посаду. Ми погоджуємося з логічністю задоволення апеляційної скарги.

Хочемо проаналізувати ще одне рішення Верховного Суду України від 16 січня 2018 року № 211/1541/16-ц [5], де судом встановлено, що позивач з 27 грудня 2001 року по 23 листопада 2010 року займав посаду генерального директора КП «Кременчукводоканал». Згідно з контрактом, укладеним між Кременчуцькою міською радою та позивачем, останній був призначений на посаду генерального директора КП «Кременчукводоканал» на строк з 01 січня 2008 року по 02 січня 2009 року. Додатковою угодою до контракту з генеральним директором КП «Кременчукводоканал» від 09 листопада 2007 року строк дії контракту продовжено з 03 січня 2011 року до 31 грудня 2015 року.

Згідно з розпорядженням виконавчого комітету Кременчуцької міської ради Полтавської області від 23 листопада 2010 року № 567-Р та на підставі поданої заяви позивача, його було звільнено з посади генерального директора КП «Кременчукводоканал» у зв'язку з переходом на виборну посаду відповідно до пункту п'ятого статті 36 КЗпП України.

Відповідно до розпорядження виконавчого комітету Кременчуцької міської ради Полтавської області від 24 листопада 2010 року позивача призначено на посаду заступника міського голови з 24 листопада 2010 року.

Розпорядженням виконавчого комітету Кременчуцької міської ради від 09 лютого 2015 року позивача звільнено з посади заступника міського голови за власним бажанням на підставі поданої заяви. А 26 лютого 2016 року позивач звернувся до міського голови міста Кременчука з письмовою вимогою про поновлення його на посаді генерального директора КП «Кременчукводоканал» з підстав, передбачених статтею 118 КЗпП.

Піддаючи аналізу положення статті 118 КЗпП, суд дійшов, на нашу думку, до правильного висновку, що ця норма передбачає право звільнених з роботи працівників внаслідок обрання їх на ви-

борні посади в державних органах на одержання після закінчення їх повноважень за виборною посадою в державних органах попередньої роботи (посади) на тому ж підприємстві. Тобто, виходячи з аналізу змісту зазначеної норми, право на одержання попередньої роботи (посади) виборні працівники мають за умови, якщо вони звільнені з виборної посади після закінчення їх повноважень, а у підприємства ця посада є вакантною чи має стати такою з дотриманням вимог трудового законодавства, або є інша рівноцінна робота. Водночас, у частині третій статті 21 КЗпП зазначено, що особливою формою трудового договору є контракт, в якому строк його дії, права, обов'язки і відповідальність сторін (в тому числі матеріальна), умови матеріального забезпечення і організації праці працівника, умови розірвання договору, в тому числі дострокового, можуть встановлюватися угодою сторін. Сфера застосування контракту визначається законами України [1].

Таким чином, Верховний Суд України наголосив на тому, що вирішуючи спір та застосовуючи до спірних правовідносин положення статті 118 КЗпП, суди не врахували, що строк дії контракту з генеральним директором КП «Кременчукводоканал», тобто позивачем, закінчився 31 грудня 2015 року та більше не продовжувався. Крім того, на час звернення позивача із заявою від 26 лютого 2016 року до міського голови про поновлення його на роботі посада генерального директора КП «Кременчукводоканал» не була вакантною. За таких обставин суди попередніх інстанцій не визначилися з характером спірних правовідносин та нормою матеріального права, що підлягає застосуванню, не врахували, що контракт є особливою формою трудового договору, термін дії якого встановлюється угодою сторін. Строк дії контракту з генеральним директором КП «Кременчукводоканал» позивачем закінчився 31 грудня 2015 року, тобто до його звернення з позовом про поновлення на роботі, а тому підстави, передбачені статтею 118 КЗпП, для поновлення позивача на роботі відсутні.

**Висновки.** З аналізу судової практики ми бачимо, що під час надання попередньої роботи (посади) працівникам, які обрані на виборні посади в органи місцевого самоврядування має бути збережений баланс реалізації гарантій права працівника, обраного на виборну посаду до органів місцевого самоврядування та працівника, якого прийнято на роботу (посаду), що займав обраний на виборну посаду працівник.

Ми вбачаємо необхідність ґрунтовного дослідження процедури реалізації гарантій за статтею 118 КЗпП, з метою уникнення неоднакового розуміння положень цієї статті та забезпечення трудових гарантій працівників.

### Література

1. Кодекс законів про працю України від 10.12.1971 р. № 322-VIII. *Відомості Верховної ради УРСР*. 1971. Дод. до № 50. Ст. 375.
2. Постанова Рівненського міського суду Рівненської області від 27 березня 2007 року № 2-893/07. URL: <http://www.reyestr.court.gov.ua/Review/1725992>.
3. Закон України «Про статус депутатів місцевих рад» від 11 липня 2002 року № 93 – IV. *Відомості Верховної Ради України*. 2002. № 40. Ст. 290.
4. Постанова Дніпропетровського апеляційного адміністративного суду 21 жовтня 2015 року №804/11722/14. URL: <http://www.reyestr.court.gov.ua/Review/52689041>
5. Рішення Верховного Суду України від 16 січня 2018 року № 211/1541/16-ц. URL: <http://reyestr.court.gov.ua/Review/71666807>

### Анотація

**Куксін С. Ю. Гарантії для працівників, обраних на виборні посади в органах місцевого самоврядування.** – Стаття.

Актуальність статті полягає в тому, що сьогодні ми можемо говорити, що державна політика України у сфері місцевого самоврядування спирається на інтереси жителів територіальних громад і передбачає децентралізацію влади – тобто передачу від органів центральної виконавчої влади органам місцевого самоврядування значної частини повноважень, ресурсів та відповідальності. Базис для цього напрямку політики становлять положення Європейської хартії місцевого самоврядування та найкращі світові стандарти суспільних відносин у цій сфері. Метою статті є проаналізувати особливості трудових відносин працівників, обраних на виборні посади в органах місцевого самоврядування в контексті процедури реалізації наданих їм гарантій. У статті розглянуто особливості реалізації гарантій для працівників, обраних на виборні посади в органах місцевого самоврядування. Зазначено, що виборність є суттєвою ознакою спеціального правового регулювання трудових відносин працівників. Проаналізовано судову практику щодо питання надання попередньої роботи працівникам, звільненим від роботи внаслідок обрання їх на виборні посади до органів міського самоврядування. Зроблено висновок, що має бути збережений баланс реалізації гарантій права працівника, обраного на виборну посаду до органів місцевого самоврядування та працівника, якого прийнято на роботу (посаду), що займав обраний на виборну посаду працівник. Визначено, що законодавством гарантується право особи на надання, після закінчення її повноважень за виборною посадою, попередньої роботи (посади). В той же час, це право може бути реалізовано за умови наявності посади, або іншої рівноцінної посади. При цьому, законодавством передбачено випадки і неможливості поновлення особи на попередній роботі (посаді), у зв'язку з чим визначено право особи, протягом шести місяців, на отримання середньої заробітної плати, яку вона одержувала на виборній посаді у раді. Зроблено висновок, що з аналізу судової практики ми бачимо, що під час надання попередньої роботи (посади) працівникам, які обрані на виборні посади в органи місцевого самоврядування має бути збережений баланс реалізації гарантій права працівника, обраного на виборну посаду до органів місцевого самоврядування та працівника, якого прийнято на роботу (посаду), що займав обраний на виборну посаду працівник.

**Ключові слова:** виборні посади, органи місцевого самоврядування, гарантія, трудовий договір, контракт, права працівників.

### Summary

**Kuksin S. Yu. Warranties for employees who are elected to elected offices in local government. – Article.**

The relevance of the article is that today we can say that Ukraine's state policy in the field of local self-government is based on the interests of local communities and involves decentralization of power – ie the transfer of central executive power to local governments much of the powers, resources and responsibilities. The basis for this policy area are the provisions of the European Charter of Local Self-Government and the best world standards of public relations in this area. The purpose of the article is to analyze the features of labor relations of employees elected to elected positions in local governments in the context of the procedure for implementing the guarantees provided to them. The article considers the peculiarities of the implementation of guarantees for employees elected to elected positions in local governments. It is noted that election is an essential feature of special legal regulation of labor relations of employees. Judicial practice on the issue of providing previous work to employees fired as a result of their election to elected positions

in municipal governments is analyzed. It is concluded that the balance of implementation of guarantees of the right of an employee elected to an elected position in local self-government bodies and an employee hired (position) who held an elected employee should be maintained. It is determined that the legislation guarantees the right of a person to provide, after the expiration of his / her powers in an elected position, previous work (position). At the same time, this right can be exercised subject to the availability of a position or other equivalent position. At the same time, the legislation provides for cases and inability to reinstate a person in a previous job (position), in connection with which the person's right, within six months, to receive the average salary she received in an elected position in the council. It is concluded that from the analysis of jurisprudence we see that during the provision of previous work (positions) to employees elected to elected positions in local governments should be maintained balance of guarantees of the right of the employee elected to elected positions in local governments and employees who was hired (position), held by an elected employee.

*Key words:* elected positions, local governments, guarantee, employment contract, contract, workers' rights.