

MPRA

Munich Personal RePEc Archive

System of guarantees of municipal employees

Muravchenko, Viktor

2015

Online at <https://mpra.ub.uni-muenchen.de/67843/>
MPRA Paper No. 67843, posted 12 Nov 2015 08:47 UTC

СИСТЕМА ГАРАНТИЙ ПРАВ МУНИЦИПАЛЬНЫХ СЛУЖАЩИХ

Муравченко В.Б.

Омский государственный педагогический университет

SYSTEM OF GUARANTEES OF THE RIGHTS OF MUNICIPAL EMPLOYEES

Muravchenko V.B.

Omsk state pedagogical university

Аннотация: В статье рассматривается система гарантий прав муниципальных служащих. Делается вывод о том, что акты законодательства субъектов Российской Федерации, регулирующие вопросы муниципальной службы, подлежат обязательному применению, если они одновременно соответствуют актам федерального законодательства о муниципальной службе и не нарушают компетенции органов местного самоуправления по самостоятельному решению вопросов местного значения.

Ключевые слова: *гарантии, льготы, система гарантий, интересы, компенсации, денежное содержание, надбавки, доплата, размер доплаты.*

Abstract: In article the system of guarantees of the rights of the municipal employee is considered. The conclusion that acts of the legislation of subjects of the Russian Federation, regulirukyushchy questions of municipal service, are subject to obligatory application if they at the same time correspond to acts of the federal legislation on munitsikpalny service is drawn and don't break competence of local governments according to the sakmostoyatelny solution of questions of local value.

Keywords: *guarantees, privileges, system of guarantees, interests, compensations, monetary contents, extra charges, surcharge, amount of surcharge.*

В соответствии с федеральным законом муниципальному служащему гарантируется ежегодный оплачиваемый отпуск. В статье 17 закона «Об основах муниципальной службы в Российской Федерации» конкретизировано право муниципального служащего на ежегодный отпуск и определена его продолжительность – не менее 30 календарных дней [2].

Дополнительный оплачиваемый отпуск муниципального служащего *за стаж муниципальной службы* в Республике Бурятия, Алтайском крае, Волгоградской, Вологодской, Воронежской, Липецкой, Московской, Ленинградской, Орловской, Пермской, Рязанской, Тюменской областях предоставляется:

- 1) при стаже муниципальной службы свыше 5 лет – 5 календарных дней;
- 2) при стаже муниципальной службы свыше 10 лет – 10 календарных дней;
- 3) при стаже муниципальной службы свыше 15 лет – 15 календарных дней.

Ежегодный оплачиваемый отпуск и дополнительные оплачиваемые отпуска суммируются и по желанию муниципального служащего могут предоставляться по частям. При этом продолжительность одной части предоставляемого отпуска не может быть менее 14 календарных дней.

Муниципальному служащему может быть предоставлен отпуск без сохранения заработной платы на срок не более одного года, если иное не предусмотрено федеральным законом. Порядок предоставления муниципальным служащим отпусков, в том числе дополнительных отпусков и отпусков без сохранения заработной платы, определяется нормативными правовыми актами органов местного самоуправления в соответствии с федеральным законодательством. Как правило, продолжительность дополнительного отпуска исчисляется в календарных днях и праздничные, другие нерабочие дни, приходящиеся на период дополнительного отпуска, в число календарных

дней не включаются и не оплачиваются.

Муниципальным служащим и членам их семей в законодательстве таких субъектов Федерации, как Алтайский край, Брянская, Владимирская, Иркутская, Курская, Московская, Нижегородская, Омская, Томская области гарантируется медицинское *обслуживание*, в том числе и после выхода на пенсию. Порядок его представления определяется нормативными правовыми актами муниципального органа и представляет собой дополнительные услуги к объему бесплатной медицинской помощи, гарантируемому всем гражданам.

Законами субъектов Российской Федерации Алтайского, Красноярского, Приморского краев, Амурской, Владимирской, Иркутской, Курской, Ленинградской, Московской, Свердловской, Томской, Тюменской областей, Ханты-Мансийского автономного округа и нормативными правовыми актами органов местного самоуправления могут устанавливаться и иные гарантии для муниципальных служащих, в том числе и *в области медицинского обслуживания*. Так, в законе г. Москвы «О муниципальной службе в районах города Москвы» муниципальному служащему и членам его семьи гарантируется бесплатный отпуск всех лекарственных средств по рецептам врачей, бесплатное изготовление и ремонт зубных протезов (за исключением протезов из драгоценных металлов), оказание другой протезно-ортопедической помощи» [3].

В законодательстве группы субъектов Российской Федерации, например, Московской, Свердловской и Челябинской областей муниципальному служащему гарантируется пенсионное обеспечение за выслугу лет и пенсионное обеспечение членов семьи служащего в случае его смерти, наступившей в связи с исполнением им должностных обязанностей. Специальное пенсионное обеспечение муниципального служащего служит дополнительным стимулом для граждан, поступающих на муниципальную службу, и гарантирует более высокое материальное обеспечение членам их семей. Эти гарантии представляются членам семьи и в тех случаях, когда смерть, связанная с исполнением служебных обязанностей, наступила после увольнения со службы.

Вопрос об установлении дополнительных гарантий для муниципальных служащих в законе субъекта РФ требует более детального рассмотрения. С одной стороны, в ст. 6 Кодекса предусматривается право органов государственной власти субъекта РФ устанавливать более высокий уровень трудовых прав и гарантий работникам по сравнению с установленными федеральным законодательством, а с другой стороны, в ст. 165 перечисляется закрытый перечень случаев предоставления работникам гарантий и компенсаций, при этом другие случаи предоставления гарантий и компенсаций могут быть предусмотрены только Кодексом и федеральными законами. Учитывая то обстоятельство, что федеральный Закон «Об основах муниципальной службы в РФ» не установил перечня дополнительных гарантий и случаев их предоставления, а переадресовал это полномочие законодательству субъектов РФ, можно сделать вывод о том, что законами субъектов РФ могут быть установлены дополнительные гарантии для муниципальных служащих, но при условии финансирования из бюджета субъекта РФ.

В соответствии со ст. 969 ГК РФ законодательством Российской Федерации может быть установлено обязательное государственное страхование жизни, здоровья и имущества государственных служащих определенных категорий [1]. Страхование муниципальных служащих осуществляется на основе законов субъектов Российской Федерации, таких, как Иркутская, Новгородская, Томская области и нормативных правовых актов органов местного самоуправления за счет средств местного бюджета, выделяемых на эти цели органами исполнительной власти. Так, в соответствии со ст. 15 Закона Омской области «О муниципальной службе в Омской области» муниципальному служащему гарантируется обязательное государственное социальное страхование на случай заболевания или потери трудоспособности в период прохождения им муниципальной службы или после ее прекращения, наступивших в связи с исполнением

им должностных обязанностей.

В статье 24 Закона Приморского края «О муниципальной службе в Приморском крае» муниципальным служащим гарантируется обязательное государственное страхование на случай причинения вреда имуществу, заболевания, смерти или потери трудоспособности, наступившими в связи с исполнением ими должностных обязанностей в период прохождения муниципальной службы или после ее прекращения [4].

Гарантированное муниципальным служащим обязательное государственное страхование на случай заболевания или потери трудоспособности в период прохождения ими муниципальной службы или после ее прекращения, но связанных с исполнением ими должностных обязанностей, регламентируется Положением о порядке обеспечения пособиями по государственному социальному страхованию, утвержденным постановлением Президиума ВЦСПС от 12 ноября 1984 № 13-6.

Муниципальному служащему и членам его семей обеспечивается государственная защита от насилия, угроз, других неправомерных действий в связи с исполнением им своих должностных обязанностей.

Нормативные правовые акты субъектов Российской Федерации, например, Брянская, Воронежская, Ленинградская, Иркутская области устанавливают для муниципальных служащих и иные гарантии, позволяющие им более эффективно исполнять свои обязанности. Так, закон о муниципальной службе Псковской области определяет право на установление доплаты к государственной пенсии лицам, замещавшие муниципальные должности муниципальной службы, предусмотренные Реестром муниципальных должностей муниципальной службы.

Ежемесячная доплата к государственной пенсии устанавливается при наличии следующих условий:

- а) стаж муниципальной службы не менее 15 лет;
- б) увольнение с муниципальной службы по одному из следующих оснований:

ликвидация органов местного самоуправления, сокращение численности или штата муниципальных служащих в органах местного самоуправления;

в связи с истечением срока трудового договора для муниципальных служащих категории "Б";

достижение предельного возраста, установленного для замещения муниципальной должности муниципальной службы;

обнаружившегося несоответствия занимаемой должности муниципальной службы области вследствие состояния здоровья, препятствующего продолжению муниципальной службы;

по собственному желанию в связи с выходом на государственную пенсию.

в) увольнение с замещаемой муниципальной должности муниципальной службы имело место после 1 января 1997 года.

Следует учитывать тот факт, что ежемесячная доплата устанавливается к государственным пенсиям, назначенным по Закону Российской Федерации "О государственных пенсиях в Российской Федерации"

(за исключением государственных пенсии за выслугу лет), либо к пенсии, досрочно оформленной в соответствии с Законом Российской Федерации "О занятости населения в Российской Федерации".

Законодательство субъектов Российской Федерации определяет порядок получения государственной пенсии в соответствии с другими законодательными актами Российской Федерации, доплата может быть установлена после перехода на государственную пенсию по Закону Российской Федерации "О государственных пенсиях в Российской Федерации".

Ежемесячная доплата к государственной пенсии при наличии стажа муниципальной службы 15 лет устанавливается в законодательстве Республики Бурятия, Алтайского края, Амурской, Воронежской областей, Ханты-Мансийского автономного округа в таком размере, чтобы сумма пенсии и ежемесячной доплаты к ней составляла 45 процентов месячного де-

нежного содержания муниципального служащего.

Вышеуказанное законодательство субъектов Российской Федерации предусматривает увеличение размера ежемесячной доплаты на 3 процента месячного денежного содержания муниципального служащего за каждый полный год стажа муниципальной службы свыше 15 лет. При этом сумма пенсии и ежемесячной доплаты к ней не может превышать 75 процентов месячного денежного содержания муниципального служащего.

Лицу, получающему две государственные пенсии, при определении размера доплаты учитывается их общая сумма с учетом надбавок и компенсационных выплат, установленных в соответствии с законодательством Российской Федерации.

В стаж же муниципальной службы муниципального служащего, дающий право на установление доплаты к государственной пенсии, включаются только периоды работы, предусмотренные статьей 27 Закона области "О муниципальной службе в Псковской области".

Стаж, дающий право на установление доплаты к государственной пенсии, устанавливается на момент обращения за доплатой к пенсии в соответствии с действующим на этот момент законодательством.

Размер ежемесячной доплаты к пенсии лицам, замещавшим муниципальные должности муниципальной службы, исчисляется по их выбору, исходя из месячного денежного содержания по должности муниципальной службы, замещаемой на день прекращения муниципальной службы, либо по должности муниципальной службы на день достижения ими возраста, дающего право на пенсию по старости.

Размер месячного денежного содержания, исходя из которого исчисляется ежемесячная доплата к пенсии, не должен превышать 1,8 должностного оклада по замещавшейся муниципальной должности муниципальной службы. В состав месячного денежного содержания, учитываемого при определении размера ежемесячной доплаты к пенсии в законодательстве Московской, Свердловской и Челябинской областей, включаются:

- должностной оклад;
- ежемесячная надбавка к должностному окладу за особые условия муниципальной службы (за сложность, напряженность, специальный режим работы муниципального служащего);
- ежемесячная надбавка к должностному окладу за высокую профессиональную подготовку муниципальным служащим, имеющим ученые степени и почетные звания Российской Федерации;
- ежемесячная надбавка к должностному окладу за квалификационный разряд;
- ежемесячная надбавка к должностному окладу за выслугу лет;
- премии по результатам работы.

Выплата доплаты к государственной пенсии лицам, замещавшим муниципальные должности муниципальной службы Вологодской, Воронежской, Липецкой, Томской, Тюменской областей, Ханты-Мансийского округа, осуществляется органом местного самоуправления. Выплата ежемесячной доплаты к пенсии прекращается лицу, которому в соответствии с законодательством Российской Федерации, с законодательством субъектов Российской Федерации Вологодской, Воронежской, Липецкой, Томской, Тюменской областей, Ханты-Мансийского округа назначена пенсия за выслугу лет или ежемесячное пожизненное содержание или установлено дополнительное пожизненное ежемесячное материальное обеспечение. На лиц, которым установлена ежемесячная доплата к государственной пенсии за выслугу лет, действие федерального Закона распространяется в полном объеме.

Статья 15 Закона «Об основах муниципальной службы в Российской Федерации» определяет гарантии муниципальных служащим в случае ликвидации органа местного самоуправления или сокращения штата работников данного органа.

При сокращении численности или штата работников органа местного самоуправления преимущественное право на оставление на работе имеют муниципальные служащие с более высокой производительностью труда и квалификацией.

Муниципальным служащим, имеющим стаж работы, дающий право выхода на полную пенсию по старости (включая пенсию на льготных условиях), и уволенным в связи с ликвидацией органа местного самоуправления или сокращением его штата, может быть досрочно назначена государственная пенсия (если служба занятости населения не в состоянии их трудоустроить), но не ранее чем за два года до установленного пенсионного возраста.

Кроме того, муниципальным служащим, высвобожденным в связи с ликвидацией органа местного самоуправления или в связи с сокращением его штата, предоставляется ежегодный отпуск (при наличии непрерывного трудового стажа) независимо от времени работы на новом месте.

Подводя итог, можно сделать вывод, что важнейшим и необходимым условием полного и эффективного осуществления задач и функций местного самоуправления является гарантированность прав муниципального служащего.

Система гарантий прав муниципального служащего, закрепляемая муниципальным правом, охватывает всю совокупность условий и средств, обеспечивающих их реализацию и правовую защиту.

Однако в настоящее время в региональном законодательстве не в полной мере используются предоставленные гарантии муниципальным служащим. Зачастую с трудным финансовым положением муниципального образования соответствующие гарантии не предоставляются. Это, в свою очередь, позволяет недобросовестным чиновникам получать на стороне дополнительные льготы и гарантии и тем самым влиять на принятие качественного решения, находящегося в его компетенции. Общий принцип установления специальных гарантий, дополнительных прав и льгот связан с необходимостью компенсации тех ограничений, которые закрепляются законодательством для граждан в связи с муниципальной должностью муниципальной службы,

Дополнительные гарантии, закрепленные в законодательстве субъекта Российской Федерации, должны быть в основном рекомендательными, а не императивными. Порядок и условия предоставления дополнительных гарантий муниципальным служащим должен устанавливаться в нормативных правовых актах муниципальных образований.

Важным условием предоставления соответствующих дополнительных гарантий является включение расходов по их финансированию в местный бюджет. В случае если представительный орган муниципального образования утвердил бюджет в текущем году без учета дополнительных гарантий, предусмотренных областным законодательством, то такие льготы предоставляться не будут.

Вышеизложенное позволяет сделать вывод о том, что акты законодательства субъектов Российской Федерации, регулирующие вопросы муниципальной службы, подлежат обязательному применению, когда они одновременно отвечают следующим требованиям:

- соответствуют актам федерального законодательства о муниципальной службе;
- в случае если они не нарушают компетенции органов местного самоуправления по самостоятельному решению вопросов местного значения.

Законодательные нормы, содержащие дополнительные гарантии и компенсации для муниципальных служащих, подлежат применению только при условии включения расходов в бюджет муниципального образования либо в бюджет субъекта РФ.

Библиографический список:

1. Гражданский кодекс Российской Федерации (часть первая) от 30 ноября 1994 г. № 52-ФЗ (в ред. от 21.03.2002) // Собрание законодательства Российской Федерации. 2002. № 12. Ст. 1093.

2. Федеральный закон от 2 марта 2007 г. № 25-ФЗ «О муниципальной службе в Российской Федерации» // Российская газета. 2007 г. 7 марта.

3. Закон Московской области от 13 апреля 2000 г. № 234-ОЗ «О муниципальной службе в Московской области» // Ведомости Московской областной Думы. 2000. № 23.

4. Закон Приморского края от 4 июня 2007 г. №82 КЗ (в ред. от 10.03.2009 г.) «О муниципальной службе в Приморском крае» // Ведомости Законодательного Собрания Приморского края. 2007. № 19.