

УДК 342.5/35.08:352/(477)

Г.В. ПАДАЛКО, канд. юрид. наук, тов
«Служба правової допомоги»

КОНСТИТУЦІЙНО-ПРАВОВІ ПРОБЛЕМИ СПІВВІДНОШЕННЯ ТА ВЗАЄМОДІЇ СЛУЖБИ В ОРГАНАХ МІСЦЕВОГО САМОВРЯДУВАННЯ ТА ДЕРЖАВНОЇ СЛУЖБИ В УМОВАХ АДМІНІСТРАТИВНОЇ РЕФОРМИ В УКРАЇНІ

***Ключові слова:** публічна служба, служба в органах місцевого самоврядування, службовці та посадові особи органів місцевого самоврядування, організація служби в органах місцевого самоврядування, державна служба*

Як свідчить світовий досвід, для досягнення високого рівня суспільного розвитку потрібна сильна, динамічна, функціональна, збалансована система публічної служби, як результат вдало проведеної адміністративної реформи, й така концепція суспільно-політичних перетворень, яка б об'єднувала, а не роз'єднувала народ, і була спрямована на поліпшення якості життя громадян. В історичному минулому України ідеологія суспільних реформ не лише не була реалізованою, а навіть зрозуміло сформульованою. Оскільки система організації влади не здатна реалізувати таке завдання, тому актуальною є проблема наукового обґрунтування ідеології сучасної адміністративної реформи в Україні.

Адміністративні реформи посідають особливе місце в історії України. Різні за своїм змістом та масштабами, вони, як правило, мали позитивну соціальну мету, хоча й не завжди закінчувалися успішно. Через різні історичні причини реформізм і пов'язана з ним раціоналістична філософія, ідеї поділу влади, верховенства права тощо не набули в Україні

вирішального значення. Тому нині реформістську політико-правову ідеологію необхідно формувати, акумулюючи власний досвід та враховуючи зарубіжний. В історії України співвідношення між реформаторськими, революційними або авторитарними підходами до вирішення проблем системи організації публічної влади завжди було на користь останніх.

Отже, актуальною є проблема наукового обґрунтування ідеології сучасних реформаторських ініціатив у сфері місцевого самоврядування в Україні, у тому числі і з позиції оптимального поєднання централізації та децентралізації.

Теоретичні засади даної проблематики викладені у працях таких вітчизняних вчених, як В.Б. Авер'янов, М.О. Баймуратов, О.В. Батанов, В.І. Борденюк, І.П. Бутко, В.А. Григор'єв, Р.К. Давидов, В.М. Кампо, О.О. Карлов, А.А. Коваленко, М.І. Корнієнко, В.В. Кравченко, П.М. Любченко, Н.В. Мішина, О.А. Музика, М.П. Орзіх, В.Ф. Погорілко, М.О. Пухтинський та ін.

Аналіз окремих аспектів організації місцевого самоврядування в аспекті співвідношення муніципальної та державної служби у сучасній російській науці проводився у працях І.В. Бабічева, М.С. Бондаря, С.М. Братановського, В. І. Васильєва, І.Р. Гімаєва, В.О. Глейкіна, Д.О. Єжевського, А.Р. Єрьоміна, С.О. Казакова, Т.Е. Каллагова, О.Ю. Кирєєвої, Д.А. Корсунова, А.М. Костюкова, О.О. Кутафіна, В.В. Кушнерев, М.М. Малишевої, В.С. Мокрого, І.І. Овчинникова, Є.В. Осиночкіної, С.Г. Соловійова, С.Ю. Фабричного, В.І. Фадєєва, Л.Т. Чихладзе, К.С. Шугриної та ін. Вагомий внесок у вивчення проблем розвитку місцевого самоврядування зробили німецькі конституціоналісти: Б. Майгер, Л. Зумвальд, Т. Вюртенбергер, Р. Граверт, Ж. Зіллер і Д. Хашке. Здобутки англійських учених у вивченні місцевого самоврядування переважно доповнюють ідеї, запропоновані фахівцями з державотворення: В. Беджготом, С. Гарденером, А. Дайсі. Внесок до аналізу цієї проблеми зробили також

А. Ант, Д. Бейкер, С. Копус, А. Тат-Кей Хо, П. Ватт.

Децентралізація є ключовим елементом адміністративної реформи. Між поняттями «адміністративна реформа» та «децентралізація влади» існує чіткий нерозривний взаємозв'язок: децентралізація владних повноважень і є одним із основних сутнісних завдань реформи, яка покликана розв'язати кризу неефективності публічної служби. При цьому децентралізацію слід розглядати не лише як одномоментну передачу владних повноважень від органів державної влади до органів місцевого самоврядування, а як комплексний процес, що включає у себе такі елементи, як проблема спроможності органів державної влади передати, а органів місцевого самоврядування – отримати і ефективно розпорядитися владними повноваженнями; визначення обсягу повноважень, який необхідно передавати; механізм передачі владних повноважень; механізм взаємодії органів державної влади і органів місцевого самоврядування; питання адміністративно-територіальної реформи тощо [1, с.1–2].

Упровадження демократичних принципів в Україні супроводжується зміною парадигми функціонування інститутів публічної влади. Перехід до нової управлінської практики держави вимагає не тільки переорієнтації державно-суспільних відносин, що мають формуватися на засадах консенсусу та співробітництва, а й реформування інституту державної служби та служби в органах місцевого самоврядування, що відображено в ряді нормативно-правових актів України [2].

Дослідження світового досвіду публічного управління виявляє багатогранну систему міжособистісних і міжінституціональних взаємозв'язків та акцентує увагу на суспільних відносинах, що виникають під час прийняття важливих для держави, суспільства, громадян управлінських рішень. При цьому інститут публічної служби розглядається як гарант розвитку соціуму та інструмент управління, що спрямований на створення й підтримання сталих зв'язків влади із суспільством.

Зокрема, вищезазначене обумовлює проведення досліджень цієї сфери діяльності, її складових і застосування з позиції комплексного (інтегрованого) підходу до публічної служби в Україні. Так, наприклад, на думку О.С. Петренко, інтегрований інститут публічної служби в Україні орієнтований на встановлення партнерських відносин між владою і суспільством. Визначальним принципом функціонування інтегрованого інституту публічної служби є служіння від імені народу та для народу, що дозволяє об'єднати складові публічної служби в єдину інституцію. При цьому громадськість отримує можливість не тільки впливати на прийняття державно-управлінських рішень, а й залучається до контролю за діяльністю управлінського апарату, що дозволяє постійно вдосконалювати систему публічного управління. Отже, цим автором, пропонується інтегрувати як складові публічної служби, так і зусилля органів публічної влади, суспільства й громадян з метою налагодження співпраці, надання якісних послуг населенню та створення гідних умов людського життя [2, с.1–2].

Втім, у більшості сучасних дослідженнях пануючою концептуальною установкою є те, що служба в органах місцевого самоврядування та державна служба, хоча й розвиваються у єдиному руслі публічно-службових відносин, є відмінними за своєю природою видами публічної служби, як з позиції принципів їх організації, проходження, так і функціонування.

Так, аналізуючи особливості правового режиму державної служби, О.В. Петришин вказує, що державна служба це основний різновид публічної служби. Крім державної до публічної служби, з точки зору цього вченого, відноситься служба в органах місцевого самоврядування. Особливості місцевого самоврядування, які відображаються в його правовій, організаційній та матеріально-фінансовій самостійності, не дозволяють за наявності певних загальних ознак ототожнювати службу в органах місцевого самоврядування з державною службою [3, с.19].

Дещо іншу позицію займає Ю.П. Битяк, який зазначає, що служба в органах місцевого самоврядування – це самостійний вид публічної служби, який близький за своїми характеристиками (характерними рисами) до державної. Зокрема, це професійна діяльність, пов'язана із зайняттям посад, спрямована на реалізацію територіальною громадою свого права на місцеве самоврядування та виконання окремих повноважень органів виконавчої влади, наданих законом. Останні положення, вказує Ю.П. Битяк, підкреслюють як роль, так і її зв'язок з органами виконавчої влади, державним управлінням та державною службою.

Разом з тим, на думку вченого, службу в органах місцевого самоврядування не можна розглядати як державну, про що свідчить і врегулювання її проходження окремим законом. Безумовно, повністю ці види публічної служби не можна ототожнювати, але проблеми становлення, функціонування та розвитку місцевого самоврядування, діяльності органів місцевого самоврядування, їх виконавчих органів, проходження служби в органах місцевого самоврядування багато в чому співпадають з проблемами, які існують у формуванні та діяльності органів виконавчої влади, проходженні в них служби [4, с. 14].

Близьку до точки зору Ю.П. Битяка позицію займає й О.В. Попова, на думку якої, державна і муніципальна служби є окремими різновидами служби в Україні. Спираючись на погляди Ю.М. Старилова [5, с. 617], вона доводить, що, наявність ряду об'єднуючих конструкцій (муніципальні службовці за своїм правовим статусом (його основним складовим елементом, «ідеологією» служби) не відрізняються від державних службовців, так як з статутно-функціональної точки зору їх права, обов'язки, відповідальність, коло повноважень, види служби, надходження на службу і припинення службових відносин і т. д. однакові. Іншими словами, традиційні елементи статусу державного службовця характерні і для муніципального: поняття службовця, права, обов'язки, проходження служби, атестація та ін.) [6, с. 583]. Єдині засади у виконанні ка-

дрової політики в органах державної влади і органах місцевого самоврядування, вважає О.В. Попова, вказують на доцільність визначення одним є завдань адміністративної реформи в Україні об'єднання цих двох видів служби в рамках єдиної публічної служби (найбільш доцільний, на її погляд, для позначення такої категорії термін «публічна служба», що підтверджено його законодавчим закріпленням в рамках Кодексу адміністративного судочинства України).

З усіх позицій, висловлених у сучасній муніципально-правовій науці, нам уявляється найбільш концептуально вивіреною та прогресивною та, адепти якої виходять із розуміння служби в органах місцевого самоврядування як самостійного, незалежного, інституціонально та функціонально відокремленого від державної служби виду публічної служби, яка має свої специфічні завдання, принципи організації та полягає у виконанні завдань та функцій місцевого самоврядування, реалізації питань місцевого значення.

Наведемо кілька аргументів на користь даного висновку.

Згідно Конституції України народ здійснює владу безпосередньо і через органи державної влади та органи місцевого самоврядування. Саме з даного конституційного положення випливає, що органи місцевого самоврядування не входять до єдиного державного механізму і, в силу цього, місцеве самоврядування можна розглядати як окрему форму реалізації народом належної йому влади. Також, у Конституції України знайшли своє закріплення положення про те, що «громадяни користуються рівним правом доступу до державної служби, а також до служби в органах місцевого самоврядування», що стало основою інституціоналізації та конституювання служби в органах місцевого самоврядування як окремого виду публічної служби в Україні, її чіткого суб'єктно-об'єктного відмежування від державної служби.

Втім, будучи інституціонально відокремленими одна від одної, служба в органах місцевого самоврядування та державна служба

знаходяться в єдиному функціональному полі, орієнтуючись на оптимальне забезпечення прав та свобод людини та громадянина, які визначають зміст та спрямованість діяльності організаційних структур державної влади та місцевого самоврядування, їх посадових та службових осіб.

Як специфічна форма публічної служби служба в органах місцевого самоврядування характеризується, по-перше, наявністю особливого суб'єкта, від імені та в інтересах якого вона здійснюється – територіальної громади. Якщо державна служба спрямована на забезпечення інтересів держави, виконуючі функції служіння державі, та ключовим принципом служби в органах місцевого самоврядування є служіння територіальній громаді.

Зазначене є свідченням того, що у країні поряд з інтересами особи та держави визнаються та гарантуються ще й місцеві (муніципальні) інтереси, які пов'язані з вирішенням питань безпосереднього забезпечення життєдіяльності територіальних громад. При цьому ці муніципальні інтереси розглядаються не як підпорядковані державним, а як рівноправні з ними.

На думку М.Л. Пешина, визнання того факту, що у більшості громадян будь-якої держави є особливі, так звані «публічні» інтереси, відмінні від державних, дозволило відособитися такому соціально-політичному феномену, як місцеве самоврядування [7, с.288–289]. Саме муніципальні інтереси є основою генезису, організаційного оформлення та функціональної спрямованості служби в органах місцевого самоврядування. Вона структурується в системі публічної служби в умовах конституційного визнання місцевого самоврядування та легалізації такого виду інтересів. Муніципальні інтереси дозволяють порівняно невеликому колу людей, які складають територіальну громаду, більш-менш точно визначати їх спільну волю, відносно легко виробляти узгоджену позицію з конкретного питання.

У зв'язку з цим, на думку М.О. Баймуратова, становить практичний інтерес визна-

чення ролі територіальної громади в реалізації так званих муніципальних прав особи. Такі права виникають тільки у суб'єкта, який є членом територіального колективу, і реалізуються тільки у сфері місцевого самоврядування. У широкому розумінні, вважає він, муніципальні права особи базуються на «тріаді інтересів», що виникають у сфері місцевого самоврядування: інтересі території; інтересі територіальної громади; інтересі конкретного жителя-члена такої громади.

Виникнення інтересу території, на якій функціонує особа, яка є невід'ємною частиною територіальної громади, прямо пов'язане з домінуючими на сучасному етапі процесами «самоствердження» територій, викликаними децентралізацією державного управління. Інтереси самої територіальної громади виникають і виявляються на основі сукупності інтересів її індивідів-членів (спільні інтереси – насамперед, у задоволенні соціальних, комунально-побутових, локально-культурологічних й інших потреб) і в індивідуалізованому інтересі конкретної особистості – члена територіальної громади (особисті інтереси, що виявляються, насамперед, у сфері комунікативних зв'язків на локальному рівні і, як наслідок, самореалізація особистості в рамках територіальної громади). Нарешті, інтереси конкретної особи – члена територіальної громади становлять його муніципальні права у вузькому смислі і виникають у процесі реалізації нею практично всіх своїх життєвих прагнень. За такої реалізації конкретний житель виступає як суб'єкт-об'єкт місцевого самоврядування, концентруючи в собі і виявляючи зовні його демократичний заряд і позитивний потенціал [8, с.256–257].

По-друге, служба в органах місцевого самоврядування характеризується низкою особливостей щодо обсягу, діапазону та правової природи об'єктів свого впливу, значна частина яких не характерна для державно-службових правовідносин. Такими об'єктами є, насамперед, місцеві інтереси та нужди, питання місцевого значення, функції (напрями і види діяльності) суб'єктів місцевого самовря-

дування, об'єкти комунальної власності, місцеві бюджети, місцеві податки і збори, місцеві позики тощо, тобто ті справи, які продукує відповідна територіальна громада, служінню якої власне і підпорядкована діяльність посадових осіб місцевого самоврядування. Тобто реальною фізичною умовою визнання, становлення, організації, функціонування та перспективного розвитку, служба в органах місцевого самоврядування є виконання саме тих завдань та функцій, заради яких місцеве самоврядування визнається державою (у розумінні дефініції місцевого самоврядування за Конституцією України (ст.140) і Законом «Про місцеве самоврядування в Україні» (ст.2) – вирішення питань місцевого значення. Таким чином, основним об'єктом функціонального призначення служби в органах місцевого самоврядування як системи є вирішення питань, що становлять інтерес для жителів – членів територіального колективу, який виступає як підсистема – система у макросистемі (місцеве співтовариство – місцеве самоврядування – муніципальна влада – публічна влада) [9, с.43].

Виходячи з названих суб'єктно-об'єктних характеристик, служба в органах місцевого самоврядування являє собою аж ніяк не державницьке (у вузькому сенсі цього слова), а громадське явище, функціонально-телеологічна спрямованість діяльності якої продукується не державою, а соціальним середовищем – територіальною громадою, інтересам якої вона зобов'язана служити.

По-третє, це розходження в принципах організації служби в органах місцевого самоврядування та державної служби. Так, російський вчений Є.В.Осиночкіна, досліджуючи актуальні проблеми еволюції інституту муніципальної служби в Російській державі та визначаючи його особливості, роль та призначення в Російській Федерації та зарубіжних країнах на сучасному етапі, вказує на загальні та особливі ознаки інституту муніципальної служби: а) організаційна відособленість (якщо державна служба має місце в державних органах та установах, то муніципальна служ-

ба здійснюється в органах місцевого самоврядування); б) рівень територіально-управлінської організації (якщо державна служба здійснюється на державно-територіальному рівні, то муніципальна служба – на території району, міського чи сільського поселення) [10, с.12].

По-четверте, це розмежування сфер компетенції державної служби та служби в органах місцевого самоврядування. Зазвичай до відання місцевого самоврядування передусім відносять справи місцевого господарства, місцеві питання, що зв'язані з повсякденними нестатками жителів, а також деякі загальнодержавні справи, що покладає на нього держава. Є.В.Осиночкіна, вказує, що розрізняються цілі, завдання та функції державної та муніципальної служби. Якщо для державної служби головною метою є практична реалізація функцій органів державної влади, то для муніципальної служби головною метою є практичне здійснення функцій органів місцевого самоврядування та вирішення завдань, що стоять перед місцевим населенням, забезпечення його законних інтересів, запитів та потреб.

В якості завдань державної служби Є.В.Осиночкіна називає: охорона конституційного ладу, формування суспільно-політичних та державно-правових умов для практичного та ефективного здійснення функцій державних органів відповідно до їх компетенції. Що стосується муніципальної служби, вважає вона, до кола її задач відноситься забезпечення самостійного вирішення населенням питань місцевого значення, захист прав і законних інтересів самого муніципального утворення, закріплених в його статуті. Нарешті, основною функцією державної служби як правового інституту є забезпечення правового регулювання державно-службових відносин, а інституту муніципальної служби – муніципально-службових відносин.

Варто усвідомлювати й те, що суб'єктом реалізації цілей, завдань та функцій державної служби виступають державні службовці, а, відповідно, муніципальної служби – муні-

ципальні службовці, які займають посади муніципальної служби [10, с.12–13].

По-п'яте, відмінність у соціальному призначенні державної служби та служби в органах місцевого самоврядування. Адже велике значення для розуміння гуманістичної сутності та соціальної складової служби в органах місцевого самоврядування має значна ступінь довіри та здатність жителів морально підтримувати заходи, які здійснює вона, усіяко сприяти їх проведенню, враховуючи, що від результативності вирішення більшості місцевих питань залежить стан та рівень життя кожного жителя – члена територіальної громади. Не секрет, що ефективна муніципальна кадрова політика вимагає перерозподілу ресурсів місцевого співтовариства, що неоднозначно сприймається людьми. Але саме на цьому рівні утворюються найбільш сприятливі передумови для того, щоб зрозуміти та сприйняти необхідність допомоги тим, хто живе у сусідньому будинку або у сусідньому кварталі, з ким місцеві жителі зустрічаються у громадському транспорті, працюють в одному колективі. Тобто, якщо державна служба має справи з загальними тенденціями та закономірностями функціонування держави, суспільства, соціальних колективів, а служба в органах місцевого самоврядування – з конкретними особливостями конкретної територіальної громади у конкретний момент часу. Тому служба в органах місцевого самоврядування «працює» з конкретними жителями, миттєво реагує на поточні зміни ситуації у селі, селищі, місті.

По-шосте, служба в органах місцевого самоврядування організується і функціонує як інституція, що враховує історичні, національні, етнічні, культурні й інші особливості, спільні риси відповідної територіальної спільноти. Місцева специфіка, причому не тільки природно-географічна, але і традиції, уклад життя, культура значно впливають на формування та здійснення служби в органах місцевого самоврядування, характер взаємодії посадових осіб місцевого самоврядування та місцевих жителів, визначають муніципальну

управлінську активність, правила і процедури прийняття управлінських рішень. Це дозволяє будувати місцеве самоврядування та його діяльність з максимальною розмаїтістю [11].

По-сьоме, служба в органах місцевого самоврядування – це більш «прозора» (порівняно з державною службою) публічна служба. Вона реально підзвітна, підконтрольна та відповідална перед населенням, що забезпечується (має забезпечуватися) активною участю громадськості у здійсненні контролю за наданням населенню адміністративних послуг у системі місцевого самоврядування; гласністю у прийнятті рішень органами місцевого самоврядування; можливістю більш точного визначення потреб населення, оперативно реагувати на місцеві ініціативи; включенням населення – споживачів послуг до організації їх надання тощо.

Так, під контролем за діяльністю посадових осіб місцевого самоврядування, як правило, розуміють об'єктивно обумовлену, постійну, економну, регламентовану нормами права, активну діяльність, яка здійснюється в повному організаційному порядку уповноваженими суб'єктами публічної адміністрації та громадськістю по відношенню до діяльності органів місцевого самоврядування при реалізації останніми у сфері публічного адміністрування власних і делегованих повноважень з вирішення місцевих (переважно) і загальнодержавних питань з метою встановлення об'єктивної та достовірної інформації про діяльність цих органів, стан дотримання ними законності та дисципліни, ефективність такої діяльності (дій, рішень тощо) з можливістю оперативного втручання в таку діяльність, виявлення і усунення причин і умов наявних порушень, притягнення винних до відповідальності, виявлення шляхів підвищення ефективності зазначеної діяльності [12, с.13].

Також, служба в органах місцевого самоврядування характеризується єдністю самостійності і відповідальності посадових осіб місцевого самоврядування при рішенні всіх питань місцевого значення: економічних, соціальних, культурних та інших. При цьому

під самостійністю розуміється не тільки право посадових осіб місцевого самоврядування без втручання яких-небудь інших публічно-владних структур (насамперед, органів та посадових осіб державної влади) визначати коло питань місцевого значення, прийнятих до свого відання, але і необхідність вирішувати їх, діючи відповідно до законів і локальних нормативних актів, спираючись при цьому тільки (переважно) на муніципальні ресурси територіальної громади, її матеріальні, фінансові й інші кошти. Діяльність під свою відповідальність припускає, що тягар наслідків за рішення місцевих питань лягає повною мірою на місцеве самоврядування.

По-восьме, в основі легітимності служби в органах місцевого самоврядування, її дієздатності, функціональності та реальної спроможності вирішувати питання місцевого значення, знаходяться муніципальні права, свободи та обов'язки. Саме на муніципальному рівні реалізації та функціонування публічної служби та здійснення муніципальних прав людини і громадянина відбувається діалектичне поєднання волі законодавця з конкретними інтересами місцевих жителів, спільність яких є не лише первинним суб'єктом локальних конституційно-правових відносин, а й основним суб'єктом управлінських, адміністративно-правових відносин, а також приватних, цивільно-правових відносин, що є однією з характерних рис місцевого самоврядування. У зв'язку з цим, варто підтримати позицію, за якою єдиним шляхом здійснення людиною публічної діяльності у рамках будь-якого співтовариства (за обов'язковості нормативного регулювання подібної поведінки) є реалізація наявних у неї прав та свобод. Через сукупність суб'єктивних прав та свобод можна розглянути весь спектр відносин, що виникають у процесі спільної діяльності людей [13, с.15].

Акумулюючи наведені спільні та відмінні ознаки служби в органах місцевого самоврядування та державної служби, слід виходити з її розуміння як муніципального службового відношення, виникнення якого обумовлене необхідністю вирішення питань місцевого

значення в інтересах територіальної громади – жителів села, селища або міста, під відповідальність органів місцевого самоврядування та їх посадових осіб, із врахуванням історичних, етнонаціональних та культурних особливостей цієї території, яке здійснюється у рамках загальнодержавної політики.

ЛІТЕРАТУРА

1. Матвієнко А. С. Політико-правові засади децентралізації влади в контексті адміністративної реформи в Україні : автореф. дис. на здобуття наук. ступеня канд. політ. наук : спец. 23.00.02 «Політичні інститути та процеси» / А. С. Матвієнко. – К., 2010. – 20 с.
2. Петренко О. С. Формування інтегрованого інституту публічної служби в Україні : автореф. на здобуття наук. ступеня канд. наук з держ. упр. : спец. 25.00.03 «Державна служба» / О. С. Петренко. – Дніпропетровськ, 2008. – 20 с.
3. Петришин О. В. Правовий режим державної служби: питання загальної теорії : автореф. дис. на здобуття наук. ступеня д-ра юрид. наук : спец. 12.00.01 «Теорія та історія держави і права; історія політичних та правових вчень» / О. В. Петришин. – Х., 1998. – 36 с.
4. Битяк Ю. П. Державна служба в Україні: проблеми становлення, розвитку та функціонування : автореф. на здобуття наук. ступеня д-ра юрид. наук : спец. 12.00.07 «Теорія управління; адміністративне право і процес; Фінансове право; Інформаційне право» / Ю. П. Битяк. – Х., 2006. – 40 с.
5. Старилів Ю. Н. Курс общего административного права : в 3 т. Т. 1. История. Наука. Предмет. Нормы. Субъекты / Ю. Н. Старилів. – М. : НОРМА–ИНФРА-М, 2002. – 712 с.
6. Попова О. В. Поняття та ознаки публічної служби в Україні / О. В. Попова // Форум права. – 2011. – № 4. – С. 583–587 [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://www.nbuv.gov.ua/e-journals/FP/2011-4/11povcvu.pdf>.
7. Пешин Н. Л. Проблемы природы муниципальной власти в аспекте централизации и децентрализации / Н. Л. Пешин : материалы

международ. научн. конф. [«Централизм, демократия, децентрализация в современном государстве : конституционно-правовые вопросы»] (г. Москва, 7–9 апр. 2005 г.) / под ред. С. А. Авакьяна. – М. : ТК Велби, 2006. – С. 284–297.

8. Муніципальне право України : підручник / [за ред. М. О. Баймуратова]. – 2-ге вид. доп. – К. : Правова єдність, 2009. – 716 с.

9. Баймуратов М. О. Муніципальна влада: актуальні проблеми становлення й розвитку в Україні / М. О. Баймуратов, В. А. Григор'єв. – О. : АО БАХВА, 2003. – 192 с.

10. Осиночкина Е. В. Правовой статус муниципальных служащих: становление, понятие и механизм реализации : автореф. дис. на соискание учен. степени канд. юрид. наук : спец. 12.00.02 «Конституционное право; муниципальное право» / Е. В. Осиночкина. – Ка-

зань, 2006. – 27 с.

11. Батанов О. В. Муніципальні традиції в системі сучасного муніципалізму / О. В. Батанов // Часопис Київськ. ун-ту права. – 2011. – № 1. – С. 81–86.

12. Матвієнко П. Д. Контроль за діяльністю органів місцевого самоврядування як суб'єктів адміністративного права України : автореф. дис. на здобуття наук. ступеня канд. юрид. наук : спец. 12.00.07 «Адміністративне право і процес; фінансове право; інформаційне право» / П. Д. Матвієнко. – Запоріжжя, 2011. – 18 с.

13. Еремін А. Р. Реализация права человека и гражданина на местное самоуправление в Российской Федерации: Конституционные вопросы : автореф. дис. на соискание учен. степени д-ра юрид. наук : спец. 12.00.02 «Конституционное право ; муниципальное право» / А. Р. Еремін. – Саратов, 2003. – 58 с.

Падалко Г. В. Конституційно-правові проблеми співвідношення та взаємодії служби в органах місцевого самоврядування та державної служби в умовах адміністративної реформи в Україні / Г. В. Падалко // Форум права. – 2012. – № 2. – С. 538–545 [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://www.nbuv.gov.ua/e-journals/FP/2012-2/12pgvrvu.pdf>

Розглянуто концептуальні проблеми служби в органах місцевого самоврядування. Сформульовано авторські пропозиції щодо вдосконалення організації служби в органах місцевого самоврядування та напрямків її конституційно-правового забезпечення.

Падалко Г.В. Конституционно-правовые проблемы соотношения и взаимодействия службы в органах местного самоуправления и государственной службы в условиях административной реформы в Украине

Рассмотрены концептуальные проблемы службы в органах местного самоуправления. Сформулированы авторские предложения по усовершенствованию организации службы в органах местного самоуправления и направлений ее конституционно-правового обеспечения.

Padalko G.V. Constitutional and Legal Problems of the Relation and Interaction of Services in Local Government and Public Service in Terms of Administrative Reform in Ukraine

The conceptual problems of public policy in the service in local self-government discuss. The author proposes certain measures for improvement of organization of service in local self-government bodies and means of appropriate provisions in constitution law.