

НАЦІОНАЛЬНИЙ УНІВЕРСИТЕТ «ОДЕСЬКА ЮРИДИЧНА АКАДЕМІЯ»
ЦЕНТР ПІДГОТОВКИ МАГІСТРІВ ПУБЛІЧНОЇ СЛУЖБИ
І ПРОФЕСІЙНИХ СУДДІВ
КАФЕДРА АДМІНІСТРАТИВНОГО І ФІНАНСОВОГО ПРАВА

МАГІСТЕРСЬКА РОБОТА

на тему:

**ПРАВОВИЙ СТАТУС СЛУЖБОВЦІВ ОРГАНІВ МІСЦЕВОГО
САМОВРЯДУВАННЯ**

Виконав: здобувач вищої освіти
2 курсу магістратури
Галузь знань 28 «Публічне управління та
адміністрування»
спеціальність 281 «Публічне управління
та адміністрування»
Згода Олексій Олександрович

Науковий керівник: к.ю.н., доцент
Стрельников Андрій Вікторович

Рецензент: к.ю.н., доцент
Сідор Михайло Іванович

ЗМІСТ

ВСТУП.....	4
 РОЗДІЛ 1. ТЕОРЕТИКО-ПРАВОВІ ЗАСАДИ СЛУЖБИ В ОРГАНАХ МІСЦЕВОГО САМОВРЯДУВАННЯ.....	 7
1.1. Служба в органах місцевого самоврядування як різновид публічної служби.....	7
1.2. Сучасний стан правового регулювання проходження служби в органах місцевого самоврядування	20
 РОЗДІЛ 2. СТРУКТУРНА ХАРАКТЕРИСТИКА ПРАВОВОГО СТАТУСУ СЛУЖБОВЦІВ ОРГАНІВ МІСЦЕВОГО САМОВРЯДУВАННЯ.....	 33
2.1. Поняття та ознаки службовців органів місцевого самоврядування.....	33
2.2. Поняття та структура правового статусу службовців органів місцевого самоврядування.....	39
2.3. Права та обов'язки службовців органів місцевого самоврядування.....	46
2.4. Дисциплінарна відповідальність службовців органів місцевого самоврядування	53
 ВИСНОВКИ.....	 64
СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ	69

ВСТУП

Актуальність магістерського дослідження, присвяченого правовому статусу службовців органів місцевого самоврядування, обумовлена важливістю цих органів у забезпеченні належного функціонування публічної адміністрації на місцевому рівні. В умовах децентралізації та реформування системи місцевого самоврядування в Україні питання правового регулювання діяльності службовців набуває особливої значущості. Саме службовці місцевого самоврядування виступають ключовою ланкою у реалізації завдань і повноважень громад, забезпеченні їх сталого розвитку, захисті прав та інтересів мешканців.

Важливість цієї тематики також посилюється потребою уніфікації підходів до правового регулювання статусу службовців та підвищення ефективності їх діяльності відповідно до європейських стандартів. У сучасних умовах виклики, пов'язані з воєнним станом, потребують перегляду нормативно-правових актів, які визначають правовий статус службовців органів місцевого самоврядування, їх права, обов'язки, соціальні гарантії та відповідальність.

Дослідження зазначеної теми сприятиме не лише вдосконаленню чинного законодавства, але й створенню умов для підвищення професіоналізму та відповідальності службовців. Це, у свою чергу, є важливим чинником підвищення довіри громадян до органів місцевого самоврядування, ефективності їхньої діяльності та зміцнення демократії на місцевому рівні.

Серед вчених, які присвятили свої численні наукові роботи зазначеній актуальній темі, варто виокремити таких дослідників, як В. Авер'янова, Ю. Битяка, Л. Білу-Тіунову, С. Ківалова, В. Колпакова, Т. Коломоєць, О. Кузьменко, М. Ковтуна, І. Лаврінчука, О. Мацелика, В. Малиновського, Р. Мельника, О. Петренко, Р. Падалка, Д. Приймаченка, А. Петришина, О. Попова, С. Серьогіна, Н. Липовської, С. Стеценка, І. Сурай, М. Цуркана та інших. Їхні дослідження відіграють важливу роль у формуванні нових

підходів до вивчення цієї сфери адміністративного права, що є особливо важливим у контексті забезпечення ефективності та відкритості публічного управління.

Разом з тим, аналіз наукової літератури показує, що питання специфіки правового статусу службовців органів місцевого самоврядування поки що не знайшли комплексного вирішення. Отже, з огляду на викладене, стає очевидним актуальність дослідження питання правового статусу службовців органів місцевого самоврядування.

Метою магістерської роботи є дослідження правового статусу службовців органів місцевого самоврядування.

Для досягнення поставленої мети, були поставлені такі **завдання**:

- 1) визначити поняття та особливості служби в органах місцевого самоврядування як різновиду публічної служби;
- 2) дослідити сучасний стан правового регулювання проходження служби в органах місцевого самоврядування;
- 3) визначити поняття та ознаки службовців органів місцевого самоврядування;
- 4) дослідити поняття та структура правового статусу службовців органів місцевого самоврядування;
- 5) охарактеризувати права та обов'язки службовців органів місцевого самоврядування;
- 6) визначити особливості дисциплінарної відповідальності службовців органів місцевого самоврядування.

Об'єктом дослідження магістерської роботи муніципальна служба як правове явище.

Предметом дослідження магістерської роботи є правовий статус службовців органів місцевого самоврядування.

Методологічна база дослідження включає як загальнонаукові, так і спеціалізовані методи. Так, діалектичний метод використовувався для аналізу основних теоретичних положень. Аналітичний підхід сприяв

узагальненню наукових точок зору щодо визначення ключових термінів. Формально-логічний метод було залучено для дослідження норм чинного законодавства. Системний підхід забезпечив структурованість і логічну послідовність викладення матеріалу.

Структура магістерської роботи визначена її метою та завданнями і включає вступ, два розділи, що поділяються на шість підрозділів, висновки та список використаних джерел.

РОЗДІЛ 1. ТЕОРЕТИКО-ПРАВОВІ ЗАСАДИ СЛУЖБИ В ОРГАНАХ МІСЦЕВОГО САМОВРЯДУВАННЯ

1.1. Служба в органах місцевого самоврядування як різновид публічної служби

Дослідження правового статусу службовців в органах місцевого самоврядування вбачається за необхідне розпочати із з'ясування сутності служби в органах місцевого самоврядування, що в свою чергу є видом публічної служби.

Одним із традиційних інститутів адміністративного права є інститут публічної служби в Україні. Публічна служба є адміністративно-правовою категорією, що відображає ознаки та характерні риси правовідносин публічного адміністрування. Ця категорія характеризується глобальністю, історичною обґрунтованістю, а також істотним значенням в чинній системі адміністративного права. З правової точки зору публічна служба є специфічним правовим інститутом, тобто сукупністю правових норм, які регулюють однорідні суспільні відносини, що становлять самостійну групу відносин та характеризуються внутрішньою єдністю.

Публічна служба та відносини, що з нею пов'язані, знаходять своє виявлення та реалізацію у великій кількості управлінських зв'язків, які урегульовані за допомогою правових норм державно-службового характеру. Такі норми містить безпосередньо законодавство України з питань державної служби, а також й інші галузі права [1, с. 310]

Отже, для розуміння сутності служби в органах місцевого самоврядування, є необхідним встановлення сутності першочергових категорій – «публічна служба» та «державна служба». Для цього першочергово необхідно окреслити законодавчі та доктринальні визначення цих понять.

Публічна служба є суттєвим чинником, який представляє єдину публічну владу незалежно від її виду, та призначений забезпечувати, з одного боку, практичну реалізацію завдань органів державної та муніципальної влади, а з іншого – реалізацію державою своїх конституційних обов'язків щодо захисту прав і свобод людини і громадянина, а також забезпечення додержання прав юридичних осіб..

Історично склалося так, що публічна служба в Україні ототожнювалася з державною службою. Однак сучасні реалії вимагають переосмислення цього поняття з урахуванням зростаючої ролі місцевого самоврядування та інших суб'єктів публічного управління. Аналіз наукових праць свідчить про динаміку розвитку досліджень публічної служби в Україні, що відображає трансформацію теоретичних уявлень та практичних потреб [2, с. 6].

Слід зазначити, що на законодавчому рівні вперше визначення поняття «публічна служба» закріплене у п. 17 ч. 1 ст. 4 Кодексу адміністративного судочинства України [3] (далі – КАСУ), відповідно до якого публічна служба – «це діяльність на державних політичних посадах, у державних колегіальних органах, професійна діяльність суддів, прокурорів, військова служба, альтернативна (невійськова) служба, інша державна служба, патронатна служба в державних органах, служба в органах влади Автономної Республіки Крим, органах місцевого самоврядування». Так, законодавець, надаючи у п. 17 ч. 1 ст. 3 КАСУ України визначення публічної служби, фактично наводить перелік видів діяльності, які складають публічну службу. Отже, до різновидів публічної служби відносяться:

- діяльність на державних політичних посадах;
- діяльність у державних колегіальних органах;
- професійна діяльність суддів;
- професійна діяльність прокурорів;
- державна служба;

- альтернативна (невійськова) служба;
- патронатна служба;
- служба в органах місцевого самоврядування.

Але, на думку багатьох адміністративістів, наведене поняття публічної служби не містить сутнісних ознак публічної діяльності, містить лише перелік видів діяльності, що зараховуються до публічної служби, що є порушенням правил юридичної техніки.

Так, відповідно до КАСУ поняття «публічної служби» містить різні за змістом види службової діяльності, зокрема політичну, що залежить від політичної ситуації в країні та розстановки політичних сил, та професійну, яка пов'язана з реалізацією завдань і функцій держави [4, с. 147; 5, с. 120].

Як зазначає Р.З. Голобутовський: «формулювання поняття не є досконалим, оскільки воно передбачає виключно перелік видів служби, які належать до публічної, залишаючи поза увагою завдання та основні риси» [6, с. 139]. Хоча з точки зору правозастосування суддями при визначенні адміністративної юрисдикції вважається цілком прийнятним. З огляду на викладене, виникає необхідність звернутися до наукових розробок для всебічного аналізу феномену публічної служби.

У правовій науці мають місце різні підходи щодо розуміння досліджуваної категорії. Вченими робиться наголос на необхідності застосування досвіду зарубіжних країн, насамперед членів Європейського Союзу, при визначенні особливостей публічної служби в Україні, що сприятиме удосконаленню відповідної законодавчої бази [7, с. 162; 8, с. 270].

Аналіз наукових доробок дозволяє акцентувати увагу на таких наукових положеннях щодо визначення поняття «публічна служба». З точки зору широкого трактування (О.В. Петришин), публічна служба розуміється як державна, муніципальна служба та служба в неурядових організаціях (громадських об'єднаннях, політичних партіях, юридичних особах приватногного права) [9, с. 72]. Такий підхід включає окрім державної

служби, ще й приватну, яка за своєю суттю виключає публічно-правовий зв'язок між службовцем та державою.

Публічна служба також визначається як «професійне виконання громадянином України, який заміщує публічні посади в державних органах, органах місцевого самоврядування та їх апараті, своїх службових повноважень щодо захисту прав і свобод людини і громадянина, а також забезпечення додержання прав юридичних осіб у правовому полі держави» (Л.Р. Біла-Тіунова) [10, с. 10].

На думку Н. Рунової, «публічна служба являє собою професійну діяльність, яка здійснюється на засадах політичної нейтральності особами, що займають адміністративні посади в органах виконавчої влади та місцевого самоврядування. Крім того, до сфери публічної служби можна віднести професійну, позаполітичну діяльність, що виконується в апаратах інших органів державної влади, таких як глава держави, парламент, судові установи тощо» [8, с. 272].

Публічна служба також визначалася професійна публічна діяльність осіб, що займають посади в органах державної влади та органах місцевого самоврядування стосовно реалізації завдань і функцій держави та муніципальних органів врегульована виключно Конституцією та законами України (М.І. Цуркан) [11, с. 9].

Отже, сфера функціонування публічної служби не вичерпується тільки органами виконавчої влади, але й включає в себе апарати органів всіх гілок влади, органи місцевого самоврядування, а також органи та установи, яким держава делегувала виконання своїх завдань та функцій, у тому числі в судах, в органах суддівського врядування, інших державних органах та установах системи правосуддя.

Як слушно зауважують В.Б. Авер'янов і О.Ф. Андрійко, публічно-правовий статус притаманний не всім працівникам органів виконавчої влади та виконавчих органів місцевого самоврядування. Відтак, поняття публічної служби доцільно звузити до діяльності тих працівників, які

здійснюють безпосередню реалізацію повноважень публічної адміністрації [12, с. 53–54].

Отже, можна дійти висновку, що сутність публічної служби виявляється через кілька ключових аспектів:

функціональний аспект – передбачає розуміння публічної служби як діяльності, спрямованої на реалізацію завдань публічного адміністрування;

інституційний аспект – визначає її як систему, що охоплює певну категорію осіб, для яких виконання публічних функцій є їхньою соціальною місією;

юридичний аспект – охоплює регулювання специфічних публічно-правових службових відносин, що включають як відносини посадових осіб-чиновників, так і найманих працівників та службовців державних установ.

Законодавче визначення поняття «державна служба» знайшло своє відображення у ст. 1 Закону України «Про державну службу» [13], під якою законодавець розуміє «публічну, професійну, політично неупереджену діяльність із практичного виконання завдань і функцій держави».

Якщо порівняти законодавчі визначення понять «публічна служба» та «державна служба», то вони не надають повного чіткого уявлення про критерії віднесення служби до публічної. Дефініція «публічна служба», якої наведено в Кодексі адміністративного судочинства України, по суті не зазначає кваліфікуючих ознак зазначеного виду професійної діяльності, а формально містить лише перелік певних видів діяльності, віднесених до її змісту. У свою чергу законодавча детермінація поняття «державна служба» містить особливі характерні ознаки (наприклад, постійна основа, професіоналізм) та визначає напрями діяльності на державній службі.

Вбачається що, розглядаючи співвідношення понять «державна служба» і «публічна служба», варто виходити з того, що державна служба є основним видом публічної служби в Україні. Варто зазначити, що публічна служба до того ж є механізмом реалізації публічних функцій та завдань, які, зокрема, реалізуються державними службовцями. Але існує ряд посад,

наприклад, політичні, яку не є посадами державної служби, з огляду на особливий характер їх діяльності, проте належать до посад публічної служби. Отже, розглянуті поняття є відмінними, не тотожними та потребують їх чіткого відмежування.

Служба в органах місцевого самоврядування з огляду на вище зазначене є самостійним окремим видом публічної служби. У правовій доктрині поряд із терміном, закріпленим у законодавстві, «служба в органах місцевого самоврядування», активно застосовуються й інші поняття, такі як «публічна муніципальна служба», «муніципальна служба», «публічна служба в органах місцевого самоврядування», «публічна місцева служба» [14, с. 52-53; 15, с. 110, 16, с. 42]).

Відповідно до ст. 1 Закону України «Про службу в органах місцевого самоврядування» від 7 червня 2001 року законодавчим визначенням служби в органах місцевого самоврядування є наступне : «це професійна, на постійній основі діяльність громадян України, які займають посади в органах місцевого самоврядування, що спрямована на реалізацію територіальною громадою свого права на місцеве самоврядування та окремих повноважень органів виконавчої влади, наданих законом» [17].

Ключовою відмінністю служби в органах місцевого самоврядування від державної служби є її безпосередня спрямованість на реалізацію місцевою громадою наданих їй законом повноважень, що включає як самоврядні, так і делеговані державою функції, а також те, що здійснення цього виду публічної служби відбувається шляхом обіймання відповідних посад у структурах органів місцевого самоврядування [18].

Відтак, стосовно співвідношення понять «публічна служба» та «служба в органах місцевого самоврядування» можна констатувати наступне:

поняття «публічна служба» є ширшим за рахунок включення до свого змісту, окрім служби в органах місцевого самоврядування державної служби, також політичної, суддівської, прокурорської та патронатної;

основними окремими елементами публічної служби є служба на державних політичних посадах, адміністративна, спеціалізована, та патронатна служби, тоді як служба в органах місцевого самоврядування включає в себе і політичну, і патронатну, і адміністративну;

служба в органах місцевого самоврядування є елементом публічної служби з урахуванням специфіки її головної мети – виконання функцій і завдань місцевого значення, від імені територіальною громади та у її інтересах.

У наукових колах давно висловлюється думка щодо чіткого нормативного розмежування понять «публічна служба», «державна служба» та «служба в органах місцевого самоврядування». Для цього пропонується прийняття Закону України «Про публічну службу», якого на сьогодні не ухвалено. Як зазначають прихильники такого закону, у ньому необхідно закріпити розмежування видів публічної служби та окреслити загальні засади їх правового статусу; визначити принципи та кваліфікаційні ознаки публічної служби; умови прийняття, проходження та припинення публічної служби; основні посади, що до належать до публічної служби, та встановити критерії, за якими ці посади визначаються. Зокрема, доцільно звернути увагу на політичні посади [19, с. 6].

Отже, служба в органах місцевого самоврядування (муніципальна служба) є окремим видом публічної служби. Служба в органах місцевого самоврядування – це професійна діяльність осіб, які обіймають посади в органах місцевого самоврядування та їх апараті щодо практичного виконання завдань і функцій місцевого самоврядування та одержують заробітну плату за рахунок коштів місцевих бюджетів.

Досліджуваний різновид публічної служби має наступні ідентифікуючі ознаки:

а) здійснюється на посадах муніципальної служби в органах місцевого самоврядування;

б) має своєю метою реалізацію завдань і функцій місцевого самоврядування;

в) регламентується Законом України «Про службу в органах місцевого самоврядування» та іншими спеціальними законами;

г) має специфічні особливості вступу на службу, її проходження, атестації, припинення службових відносин;

ґ) не завжди характеризується безпартійністю або політичною нейтральністю службовців;

е) оплачується за рахунок коштів місцевих бюджетів.

Служба в органах місцевого самоврядування, будучи різновидом публічної служби, має низку ознак, що формують її у загальній системі та водночас дають можливість відмежувати від державної.

З'ясування сутності, правової природи та галузевої приналежності проходження служби в органах місцевого самоврядування є неможливим без врахування публічної служби, як єдиної цілісної публічно-правової системи, видом якої є якраз служби в органах місцевого самоврядування. Відповідно характеристика служби в органах місцевого самоврядування є можливою з урахуванням таких особливостей:

а) публічна служба – це публічно-правова сфера;

б) публічна служба – це інститут адміністративного права;

в) публічний службовець – це фізична особа, якої наділено законодавчо визначеним обсягом публічних повноважень;

г) публічно-службовим відносинам притаманні особливості публічно-правового характеру;

ґ) прийняття особи на публічну службу має свої особливості, обумовлені публічно-правовим характером самої публічної служби;

д) припинення публічної служби не пов'язано з розірванням трудового договору, що є властивим для трудового права [20, с. 112].

Разом із цим публічна служба має функції, що відрізняють її від муніципальної служби. Зазначені відмінності також спостерігаються у

формуванні системи органів публічної влади України, принципів та форм організації їхньої діяльності, системи нормативно-правових актів.

О. І. Бедний визначає чотири ключові характеристики служби в органах місцевого самоврядування:

а) це професійна діяльність, яка здійснюється на постійній основі певним колом осіб;

б) вона пов'язана з виконанням посадових обов'язків у органах місцевого самоврядування та їх апаратах;

в) її метою є забезпечення виконання завдань і функцій місцевого самоврядування;

г) фінансування такої діяльності здійснюється за рахунок коштів місцевих бюджетів.

На основі цих ознак О.І. Бедний пропонує визначати службу в органах місцевого самоврядування як професійну діяльність осіб, що обіймають відповідні посади, виконують завдання та функції місцевого самоврядування і отримують оплату за рахунок місцевих бюджетів [21, с. 7].

Варто зазначити, що хоча загалом такий підхід заслуговує на схвалення, він не є достатньо всеосяжним як з погляду розкриття сутності служби в органах місцевого самоврядування, так і з точки зору визначення її ключових характеристик. Як зазначає Г.В. Фоміч, позиція якої видається обґрунтованою, публічна служба є багатогранним явищем, яке охоплює не лише соціальний, політичний, правовий, організаційний, структурний та моральний аспекти, але й процесуальний. Останній, як підкреслює дослідниця, хоча і є важливим елементом публічної служби, залишається недостатньо дослідженим. Процесуальний аспект, за її словами, тісно пов'язаний із правовими, організаційними та структурними характеристиками і підпорядкований їм.

Змістовно процесуальний аспект публічної служби виражається через адміністративні процедури, які: а) формують основу публічної служби; б)

регулюються адміністративно-правовими нормами; в) забезпечують її функціонування.

Г.В. Фоміч акцентує увагу на тому, що адміністративні процедури охоплюють усі етапи службових відносин — від їхнього виникнення до завершення. Саме через ці процедури реалізуються функції державного управління та місцевого самоврядування, а також вирішуються конкретні адміністративні справи, такі як конкурсний відбір, призначення на посаду, атестація, присвоєння рангу, прийняття присяги, звільнення з посади тощо [22, с. 5, 6].

Таким чином, позиція Г.В. Фоміч є логічним продовженням процесуального підходу до аналізу місцевого самоврядування, що має глибокі теоретичні підґрунтя.

Як вже було відзначено, служба в органах місцевого самоврядування являє собою особливий тип публічної служби. Для муніципальної служби характерна значна різноманітність службової діяльності, яка охоплює численні спеціалізації. На думку С.В. Ківалова, в науковому середовищі немає єдиного підходу до визначення таких понять, як «види», «форми» «типи» чи «рівні» муніципальної служби. Ці категорії, що мають різні акценти та значення, широко застосовуються для опису служби в органах місцевого самоврядування. Найпоширенішим у цьому контексті є поняття «види» муніципальної служби [23, с. 22].

З аналізу стану нормативно-правового регулювання муніципальної служби, особливості її проходження, вбачається за доцільне, застосувати як основу класифікацію муніципальної служби, що запропонована Концепцією реформи адміністративного права.

Так, кожний вид служби в органах місцевого самоврядування має особливості правового регулювання та правового статусу муніципальних службовців. Змістовне наповнення та особливості кожного виду муніципальної служби визначаються у відповідних спеціальних законах та інших нормативно-правових актах.

Отже, окрім загальних характеристик, які визначають правову сутність служби в органах місцевого самоврядування, її специфіка як складного та багатогранного явища проявляється через структуру, що включає такі елементи:

1) політична муніципальна служба (зокрема, депутати місцевих рад, сільський, селищний, міський голова). Однією з особливостей цивільної служби є те, що вона регламентується Законом «Про службу в органах місцевого самоврядування» повністю або частково, у тій частині, яка не врегульована спеціальними законами;

2) адміністративна муніципальна служба: посади, на які особи призначаються місцевим головою або головою місцевої ради на конкурсній основі чи за іншою процедурою, передбаченою законодавством України. Зазначений вид муніципальної служби характеризується особливостями правового регулювання, вступу на службу та її проходження, присвоєнням звань, особливостями соціально-правового захисту;

3) патронатна муніципальна служба. Зазвичай патронатні посади виконують допоміжні, консультативні, аналітичні або організаційні функції, спрямовані на забезпечення діяльності керівника органу чи посадової особи місцевого самоврядування.

Відповідно можна зробити висновок, що розмежування публічної служби, державної служби та служби в органах місцевого самоврядування є важливим у контексті дослідження служби в органах місцевого самоврядування.

Специфіка служби в органах місцевого самоврядування тісно пов'язана з інституційною природою муніципального апарату. Останній, як невід'ємна складова системи місцевого самоврядування, покликаний забезпечувати реалізацію волевиявлення територіальної громади. Саме тому служба в органах місцевого самоврядування набуває ознак стабільності, системності та публічності, що зумовлено її органічною інтеграцією в структуру місцевого самоврядування.

Підсумовуючи вищенаведене, слід зазначити, що служба в органах місцевого самоврядування є видом публічної служби і відрізняється за функціональними особливостями та призначенням місцевого самоврядування, розгалуженістю їх органів, які утворені і функціонують на підставі спеціального законодавства.

Для визначення специфіки проходження державної служби в судах необхідно визначити в загальному систему цих органів.

Отже, як вид спеціалізованої публічної служби, служба в органах місцевого самоврядування характеризується такими особливостями, зокрема:

- а) особливим предметом відання та професійною спеціалізацією;
- б) функціональним призначенням;
- в) сферою діяльності;
- г) правовим становищем місцевого самоврядування в системі органів публічної влади;
- г) особливими умовами вступу проходження, просування, атестації та припинення служби;
- д) особливим правовим статусом службовців органів місцевого самоврядування.

Перш ніж перейти до характеристики сучасного стану правового регулювання служби в органах місцевого самоврядування, слід зазначити, що розуміється під «проходженням служби». Із наукових джерел можна зробити висновок, що проходження служби в органах місцевого самоврядування має сенс розглядати у широкому та вузькому розумінні [24, с. 123; 25, с. 97].

У широкому розумінні поняття проходження служби сформульоване як тривалий організаційно-правовий процес, який має початком прийняття на службу і виникнення службових відносин, продовжується переміщенням по службі і закінчується припиненням державної служби; сприяє реалізації правового статусу служби, формуванню якісного кадрового складу органів

публічної влади, ефективному виконанню працівниками своїх посадових обов'язків, управлінських завдань та інших покладених на них функцій. Як важлива складова правового інституту публічної служби, проходження муніципальної служби об'єднує норми, пов'язані з прийняттям на муніципальну службу, просуванням по службі, припиненням муніципальної служби та іншими обставинами щодо здійснення цього процесу та змін службових відносин.

Поняття проходження муніципальної служби у вузькому розумінні слід розглядати як процес перебування на муніципальній службі з моменту виникнення службових відносин до їх припинення, тобто просування по службі (зміна посад, рангів) та вирішення інших питань упродовж перебування на муніципальній службі.

Проходження служби розглядається як підінститут у межах правового інституту публічної служби, який охоплює сукупність правових норм, спрямованих на регулювання таких аспектів: порядок заміщення посад місцевого самоврядування, організація спеціальної професійної підготовки працівників різних муніципальних органів, питання сумісництва, здійснення службовцями своїх посадових обов'язків та реалізації закріплених прав, правила присвоєння кваліфікаційних рангів і спеціальних звань, порядок заохочення або притягнення до відповідальності, проведення атестації муніципальних службовців, процедури просування або переміщення по службі, умови проходження служби, заходи спеціально-правового захисту, зокрема гарантії, пільги та компенсації, а також підстави й механізми припинення служби в органах [22].

Як зазначає Л.Р. Біла-Тіунова, «проходження служби містить у собі прийняття на службу, просування по ній службовців, стимулювання їхньої праці, вирішення інших питань, пов'язаних із службою» [10, с. 98].

Як висновок, погоджуємося із думкою Продаєвича О.С., що застосування системного підходу дозволяє розглядати проходження муніципальної служби як цілісну систему, яка складається із трьох етапів

(прийняття на державну службу, просування по службі, припинення державної служби) та елементів, які виконують окремі функції у межах системи (конкурс, випробування, стажування, атестація, формування кадрового резерву тощо) [26, с. 9].

1.2. Сучасний стан правового регулювання проходження служби в органах місцевого самоврядування

Правові засади регулювання служби в органах місцевого самоврядування в цілому були й залишаються актуальним питанням для доктрини та практики. Доцільність необхідності прийняття окремих спеціальних нормативно-правових актів, удосконалення норм діючого законодавства щодо муніципальної служби є нагальним питаннями сьогодення.

Муніципальна служба є інститутом адміністративного права. Оскільки служба в органах місцевого самоврядування нерозривно пов'язана з реалізацією владних повноважень, іншими словами має публічний характер, всі службові відносини мають бути чітко регламентовані нормами права. Як зазначається у науковій літературі, муніципальна служба є правовим інститутом, тобто системою службових відносин, врегульованих нормами права, які пов'язані з її організацією та функціонуванням, правовим статусом і юридичною відповідальністю службовців органів місцевого самоврядування, проходженням і режимом служби в органах місцевого самоврядування [27, с. 101].

При цьому, важливо зазначити, що муніципальна служба – це міжгалузевий правовий інститут, оскільки вона регламентується нормами різних галузей права (конституційне, адміністративне, фінансове, митне, кримінальне, трудове, соціального забезпечення тощо) з пріоритетом норм публічних галузей права (конституційне, адміністративне, фінансове, митне, кримінальне) [28, с. 31]. Наслідуючи принцип «дозволено тільки те,

що встановлено чинним законодавством», який стосується діяльності органів публічної влади, важливо визнати, що муніципальна служба має бути чітко нормативно регламентованою і переважно на законодавчому рівні.

З'ясування правової природи особливостей правового статусу службовців в органах місцевого самоврядування як інституту адміністративного права залежить як від теоретико-методологічної характеристики, так і від її нормативно-правового визначення. При цьому слід зазначити, що характеристика нормативно-правової бази муніципальної служби зумовлює необхідність звернення першочергово до адміністративного законодавства.

У свою чергу, звернення до характеристики службового законодавства (як інституту адміністративного законодавства), потребує акцентування уваги на тому, що на сьогодні це законодавство, не зважаючи на триваючу діяльність щодо його удосконалення, є роздрібненим, розпорошеним, таким, що, скоріше, становить сукупність, а не систему нормативно-правових актів, дія яких поширюється, переважно, на той чи інший вид державної служби [29, с. 39].

Таким чином правові засади питання служби в органах місцевого самоврядування становить система законодавчих та підзаконних нормативно-правових актів, які у сукупності утворюють муніципальне службове законодавство.

У контексті виокремлення видів служби в органах місцевого самоврядування – політичної, адміністративної та патронатної, вбачається за можливе застосувати наступний методологічний підхід щодо характеристики законодавства щодо служби в органах місцевого самоврядування, через виокремлення нормативно-правових актів, які регулюють питання:

- а) усієї муніципальної служби, незалежно від виду;

б) видів державної служби: політичної, адміністративної та патронатної.

Отже, детермінація стану правової регламентації служби в органах місцевого самоврядування зумовлює необхідність характеристики загальних нормативно-правових актів, які регламентують загалом муніципальну службу, та спеціальних, якими врегульовано особливості проходження її окремих видів.

Всі нормативно-правові акти, що тим чи іншим чином регламентують службу в органах місцевого самоврядування можна поділити на такі групи: 1) Конституція; 2) закони України; 3) підзаконні нормативно-правові акти.

Конституція України є основою для поточного службового законодавства. Вона закладає фундамент та підвалини правового регулювання усього комплексу суспільних відносин, що виникають у сфері муніципальної служби. Отже, універсальним законодавчим актом щодо всіх видів публічної служби, безперечно, є Конституція України [30], яка визначає основні засади організації та діяльності всієї державної служби як безпосередньо, так і через діяльність державних органів, зокрема (ст.ст. 3, 8, 19, 24, 36, 38, 55, 92, 153).

Слід відмітити, що вказані статті Конституції України мають опосередковане відношення до досліджуваного питання, оскільки в них не передбачається як такого регулювання особливостей муніципальної служби [31, с. 205].

Окрім цього, ст. 55 Конституції України є важливою гарантією законності діяльності органів публічної влади та публічних службовців, передбачаючи, що кожному гарантується право на оскарження в суд рішень, дій чи бездіяльності органів державної влади, органів місцевого самоврядування, їх посадових та службових осіб. Зазначене положення має безпосереднє відношення до проходження муніципальної служби, оскільки саме у порядку адміністративного судочинства можна оскаржувати спори щодо проходження публічної служби, в тому числі в апаратах судів.

Серед основних засад функціонування служби в органах місцевого самоврядування, закріплених у Конституції також слід зазначити положення ст. 24 : «Не може бути привілеїв чи обмежень за ознаками раси, кольору шкіри, політичних, релігійних та інших переконань, статі, етнічного та соціального походження, майнового стану, місця проживання, за мовними та іншими ознаками»; а також положення ст. 38, що закріплює рівний доступ усіх громадян України до державної служби.

Універсальним актом законодавства, що стосується проходження усіх видів публічної служби є Кодекс адміністративного судочинства України (далі – КАСУ). Незважаючи на те, що головне призначення КАСУ – це врегулювання адміністративного судочинства, на сьогодні це єдиний законодавчий акт, який визначає поняття «публічна служба» (в п. 15 ст. 3), про що вже зазначалося у першому підрозділі магістерської роботи.

Окрім цього, п. 2 ст. 19 КАСУ закріплено юрисдикцію адміністративних судів щодо публічно-правових спорів з приводу питання прийняття, проходження, звільнення з публічної служби, а також п. 9 ст. 19 КАСУ щодо публічно-правових спорів щодо оскарження рішень конкурсних, атестаційних, медико-соціальних експертних комісій та інших подібних суб'єктів, рішення яких є обов'язковими для органів державної влади, органів місцевого самоврядування, інших осіб.

Актом законодавства, що має загальний характер для служби в органах місцевого самоврядування, є Закон України 14.10.2014 р. № 1700-VII «Про запобігання корупції» [32]. Зазначений Закон встановлює правові засади, на яких будується система протидії корупції в державі, а також визначає інструменти для попередження та виявлення корупційних діянь. Цей законодавчий акт містить визначення ряду ключових термінів державно-службових відносин.

Особливо слід відмітити, що антикорупційне законодавство закріплює комплекс обмежень та зобов'язань як для державних, так і службовців органів місцевого самоврядування. Норми антикорупційного законодавства

створюють для службовців органів місцевого самоврядування та інших осіб, уповноважених на виконання функцій держави, чіткі правила поведінки, спрямовані на запобігання корупції [33, с. 324].

Законодавець у зазначеному Законі закріплює таку систему запобіжних антикорупційних заходів:

- а) обмеження стосовно використання службових становища та повноважень;
- б) обмеження щодо одержання подарунків;
- в) запобігання отримання неправомірної вигоди;
- г) обмеження щодо сумісництва та суміщення з іншими видами діяльності;
- ґ) обмеження після припинення служби в органах місцевого самоврядування;
- д) обмеження спільної роботи близьких осіб;
- е) фінансовий контроль та декларування доходів;
- є) заборона на отримання пільг, послуг і майна органами місцевого самоврядування;
- ж) доступ до інформації [31, с. 10].

Вищенаведені антикорупційні обмеження суттєво різняться від тих, які було передбачено в Законі України від 05.10.1995 р. № 356/95-ВР «Про боротьбу з корупцією» [34], як вказується у науковій літературі, такі зміни слід є позитивними. Також Закон України «Про запобігання корупції» містить ряд інших положень щодо зокрема: фінансового контролю, правил етичної поведінки, спеціальної перевірки та процедури її проведення, відповідальності за корупційні правопорушення тощо.

Також слід зазначити такі законодавчі акти, що пов'язані із загальними передумовами та умовами права на державну службу як: Закон України «Про громадянство» від 18.01.2001 р. № 2235-III [35], Закон України «Про вищу освіту» від 01.07.2014 р. № 1556-VII [36], Закон України від 06.09.2012 р. № 5207-VI «Про засади запобігання та протидії

дискримінації в Україні» [37] та Закон України від 25.04.2019 р. № 2704-VII «Про забезпечення функціонування української мови як державної» [38].

Відтак право на службу в органах місцевого самоврядування пов'язане із громадянством України Відповідно, саме Закон України «Про громадянство» визначає правові засади інституту громадянства в Україні, підстави, процедуру набуття та припинення громадянства України, повноваження суб'єктів державної влади, що прийняття рішень з питань громадянства України, а також порядок оскарження таких рішень.

Зазначений Закон України «Про вищу освіту» також відноситься до законодавства у сфері муніципальної служби, з огляду на те, що ним врегульовані питання, що стосуються відповідного ступеня освіти, так як однією із кваліфікаційних вимог до осіб, що претендують вступити на службу в органи місцевого самоврядування, є вимога щодо наявності у кандидата відповідного ступеня вищої освіти не нижче магістра або бакалавра.

Також серед основних вимог, що висуваються до претендентів на посади служби в органах місцевого самоврядування, при чому незалежно від виду служби, є володіння ними державною мовою. Так, Закон України «Про забезпечення функціонування української мови як державної» визначає, що єдиною державною мовою в Україні є українська мова, а п.п. 3, 6-9 ч. 1 ст. 9 цього Закону визначають обов'язок державних службовців володіти державною мовою та застосовувати її під час виконання службових обов'язків.

У свою чергу серед основних засад реалізації права на державну службу визначено, що під час реалізації громадянами цього права не допускаються будь-які прояви нерівного ставлення – дискримінації, визначені законодавством. Відповідно Законом України «Про засади запобігання та протидії дискримінації в Україні» визначаються відповідні форми дискримінації, зокрема: пряма, непряма, підбурювання до дискримінації, пособництво у дискримінації, утиск. Окрім іншого,

зазначеним Законом визначено організаційно-правові засади механізму превенції різних форм дискримінації задля забезпечення рівних можливостей у сфері реалізації прав і свобод людини та громадянина.

Служба в органах місцевого самоврядування є публічною службою. Як зазначають вчені-адміністративісти, особливістю правового регулювання адміністративної муніципальної служби можна зазначити його міжгалузовий характер. Обґрунтовується зазначене тим, що його становлять правові норми різних галузей права (переважно публічних), а саме: конституційного, адміністративного, фінансового, цивільного, сімейного, трудового та інших галузей права. Отже, зазначений вид публічної служби врегульовано нормами як публічних (конституційне, адміністративне, фінансове), так і приватних (трудове, сімейне, цивільне) галузей права. Також характерною ознакою правового регулювання служби в органах місцевого самоврядування виступає його структура, що включає як нормативно-правові акти загального характеру – відносяться до всіх підвидів муніципальної служби, так і тих, які регулюють конкретні підвиди цієї служби [39, с. 123].

Першочергово до загальних нормативно-правових актів, що поширюють свій регулятивний вплив на всю службу в органах місцевого самоврядування, відносяться акти адміністративного законодавства. Базовим та фундаментальним актом щодо проходження муніципальної служби загалом є Закон України «Про службу в органах місцевого самоврядування» [17].

Отже, станом на теперішній час фундаментальним нормативно-правовим актом, який регулює правові та організаційні аспекти служби в органах місцевого самоврядування, залишається Закон України «Про службу в органах місцевого самоврядування», ухвалений від 07.06.2001 року. Водночас новий закон «Про службу в органах місцевого самоврядування», прийнятий 02.05.2023 року, ще не набрав чинності,

оскільки його введення в дію відкладено у зв'язку з правовим режимом воєнного стану в Україні [40].

Відповідно до пункту 1 Прикінцевих положень Закону «Про службу в органах місцевого самоврядування» 2023 р., його введення в дію передбачено через шість місяців після офіційного опублікування, але не раніше ніж через пів року з моменту завершення або скасування воєнного стану. Виняток становлять норми, які регулюють адаптацію нормативно-правової бази до положень нового закону, а також заборону для заступників голови територіальної громади обіймати інші посади, зокрема виконувати депутатські повноваження в радах відповідних рівнів.

Згідно зі ст. 1 Закону «Про службу в органах місцевого самоврядування», служба в органах місцевого самоврядування визначається як професійна діяльність громадян України, яка здійснюється на постійній основі та пов'язана із зайняттям посад в органах місцевого самоврядування. Основною метою цієї діяльності є забезпечення реалізації територіальною громадою її права на місцеве самоврядування, а також виконання окремих делегованих законом повноважень органів виконавчої влади. Таким чином, ключовою ознакою, що відрізняє службу в органах місцевого самоврядування від державної служби, є її орієнтованість на забезпечення прав територіальної громади та реалізацію делегованих повноважень, а також те, що така служба здійснюється на посадах, визначених в органах місцевого самоврядування.

Правове закріплення здійснення муніципальної служби на виборних посадах має низку особливостей, які визначаються специфікою заміщення цих посад через місцеві вибори. Головною характеристикою такого регулювання є те, що основну роль відіграють не положення Закону України «Про службу в органах місцевого самоврядування», а інші нормативно-правові акти. Зокрема, загальні повноваження депутатів місцевих рад, сільських, селищних, міських голів встановлені Законом України «Про місцеве самоврядування» [41], порядок організації та проведення виборчого

процесу врегульовано Виборчим кодексом України [42], а правовий статус депутатів місцевих рад, включаючи їхні повноваження як членів ради, представників інтересів територіальної громади та виборців, а також гарантії їхньої діяльності й підстави припинення їх повноважень регулюються Законом України «Про статус депутатів місцевих рад» [43].

Щодо дії Закону України «Про службу в органах місцевого самоврядування», то його норми поширюються на цю категорію службовців лише частково. Його норми регулюють, зокрема, питання, пов'язані з обмеженнями під час прийняття на службу та її проходження, запобіганням конфлікту інтересів, фінансовим контролем, присвоєнням рангів, атестацією, а також матеріальним і соціально-побутовим забезпеченням. Проте значна частина цих положень носить відсильний характер, оскільки базується на положеннях антикорупційного законодавства, яке поширюється на широке коло суб'єктів публічної служби.

Детальна регламентація проходження публічної служби особами, які обіймають посади, зазначені в Законі України «Про службу в органах місцевого самоврядування», зокрема, через затвердження або вибори, є прерогативою саме цього закону. Водночас Закон України «Про місцеве самоврядування в Україні» [41] визначає загальні засади організації та діяльності органів місцевого самоврядування, включаючи порядок обрання (затвердження) певних категорій посадових осіб.

Отже, Закон України «Про службу в органах місцевого самоврядування» за своїм функціональним призначенням є основним законодавчим актом щодо регулювання служби в органах місцевого самоврядування та окремих питань спеціалізованої муніципальної служби, які не визначені спеціальними законами.

Окрім Закону України «Про службу в органах місцевого самоврядування», до загальних законодавчих актів з питань регулювання муніципальної служби належать також підзаконні нормативно-правові акти,

серед яких вагоме місце посідають постанови і розпорядження Кабінету Міністрів України. Саме їм належить суттєва частка нормативно-правових актів з підзаконного регулювання служби в органах місцевого самоврядування.

Значну роль у регулюванні служби в органах місцевого самоврядування відіграють накази та роз'яснення Національного агентства з питань державної служби. Це зумовлено його повноваженнями у формуванні державної політики у цій сфері, а також забезпеченні нормативно-правового регулювання, пов'язаного зі службою в органах місцевого самоврядування. Зокрема, до функцій Агентства належить погодження проєктів нормативно-правових актів щодо умов і розмірів оплати праці працівників місцевого самоврядування, розроблених Міністерством економіки, а також надання роз'яснень стосовно застосування положень Закону України «Про службу в органах місцевого самоврядування» та інших актів, що регламентують діяльність у цій сфері.

Наприклад, щодо правового статусу служби управління персоналом; порядку обрання представників громадських об'єднань до складу конкурсних комісій [44; 45; 46]; пропозиції кваліфікації посад в органах місцевого самоврядування; програм підвищення кваліфікації службовців органів місцевого самоврядування; загальних правил етичної поведінки службовців органів місцевого самоврядування; тестових питань на перевірку знань [47; 48; 49; 50; 52; 52; 53] тощо.

Серед нормативно-правових актів, що регулюють відносини муніципальної служби, також виокремлюють підзаконні акти інших центральних органів виконавчої влади, які мають загальний характер, які стосуються усіх видів муніципальної служби, зокрема, щодо: переліку посад з високим та підвищеним рівнем корупційних ризиків [54]; єдиного державного реєстру осіб, які вчинили корупційні або пов'язані з корупцією правопорушення [55], тощо.

Законодавство про працю, а саме Кодекс законів про працю України від 10.12.1971 р. № 322-VIII [56] також може бути включено до правових засад регулювання питань служби в органах місцевого самоврядування. Проте слід зазначити, що поширення дії норм Кодексу законів про працю України на відносини, що виникають при вступі, проходженні і припиненні служби в органах місцевого самоврядування є зведеним до мінімуму. Аналіз положень законодавства свідчить, що норми трудового права можуть бути застосовані у разі, якщо це:

1) безпосередньо передбачено у Законі України «Про службу в органах місцевого самоврядування»: наприклад, щодо надання грошової компенсації стосовно оплати за роботу у вихідні, святкові та неробочі дні; щодо обов'язку суб'єкта призначення звільнити державного службовця у строк, визначений у поданій ним заяві, у випадках, передбачених законодавством про працю; щодо визначення засад пенсійного забезпечення державних службовців;

2) є необхідним для усунення прогалин, які мають місце в Законі, та якщо це впливає зі змісту відповідних статей чинного Закону, як аналогія права, зокрема: щодо визначення понять: «робочий час», «час відпочинку», «нічний час», «вихідні дні», «неробочі дні», «невідкладні або непередбачувані завдання», а тому застосовуються відповідні положення КЗпП тощо.

Також слід зазначити, що введення воєнного стану спричинило низку правових наслідків, визначених Законом України «Про правовий режим воєнного стану», зокрема у сфері специфічного режиму функціонування органів публічної влади, включно з органами місцевого самоврядування, як колегіальними, так і одноосібними (зокрема головами громад — сільськими, селищними, міськими) [57]. Щодо змін у повноваженнях органів місцевого самоврядування, варто зауважити, що згідно з новою редакцією ст. 9 зазначеного закону, чинної до набрання чинності законом від 12 травня 2022 р. № 2259-IX, органи місцевого самоврядування

продовжують здійснювати свої повноваження, передбачені Конституцією України та законами [57]. Отже, якщо діяльність органів місцевого самоврядування не була припинена, вони залишаються уповноваженими виконувати функції, визначені Законом України «Про місцеве самоврядування в Україні».

Крім того, відповідно до с. 8 Закону України «Про правовий режим воєнного стану», ці органи, нарівні з військовими адміністраціями, мають право запроваджувати заходи, пов'язані з воєнним станом. Зміни, внесені до цього закону від 12 травня 2022 р., розширили повноваження голів територіальних громад, наділивши їх додатковими функціями [57].

Статути територіальних громад здебільшого вибірково регулюють питання, пов'язані з муніципальними службовими відносинами. У зв'язку з цим у структурі статутного регулювання виокремлюються два аспекти. Перший – це питання, які вже врегульовані чинним законодавством, що дозволяє їх включення до тексту статутів через текстуальне відтворення законодавчих норм і принципів.

Другий – це додаткові положення, які територіальні громади мають право формулювати і закріплювати у своїх статутах відповідно до конституційних засад місцевого самоврядування. До таких положень можуть належати, наприклад, муніципальні права осіб, які відображають специфіку окремої громади, або особливості, зумовлені історичними, національно-культурними, соціально-економічними та іншими характеристиками організації місцевого самоврядування (зокрема, муніципальні традиції, звичаї, морально-етичні норми, локальні прецеденти тощо).

Крім того, відносини, що стосуються організації, здійснення та проходження муніципальної служби, регулюються не лише статутами територіальних громад, а й іншими нормативними актами органів місцевого самоврядування. Це забезпечує ширше охоплення питань правового

забезпечення муніципальної служби та врахування специфіки діяльності місцевих органів у конкретному населеному пункті.

На підставі аналізу законодавства, що становлять сучасне адміністративно-правове регулювання служби в органах місцевого самоврядування, можна зробити наступні висновки. Вбачається за можливе класифікувати нормативно-правові акти, що регулюють питання служби в органах місцевого самоврядування на такі групи:

1) ті, що регулюють загальні питання проходження муніципальної служби: а) Конституція; б) закони України: Кодекс адміністративного судочинства України, «Про запобігання корупції», «Про очищення влади», «Про вищу освіту», «Про забезпечення функціонування української мови як державної» та ін.; в) підзаконні нормативно-правові акти;

2) ті, що регулюють питання служби в органах місцевого самоврядування: а) закони України: «Про службу в органах місцевого самоврядування», Кодекс законів про працю України; б) підзаконні нормативно-правові акти: акти Кабінету міністрів України, акти Національного агентства України з питань державної служби, акти інших центральних органів виконавчої влади;

3) ті, що регулюють особливості видів служби в органах місцевого самоврядування: 1) закони України, серед яких: Виборчий кодекс, «Про місцеве самоврядування», «Про статус депутатів місцевих рад».

4) локальні акти: статути територіальних громад та інші акти органів місцевого самоврядування.

РОЗДІЛ 2. СТРУКТУРНА ХАРАКТЕРИСТИКА ПРАВОВОГО СТАТУСУ СЛУЖБОВЦІВ ОРГАНІВ МІСЦЕВОГО САМОВРЯДУВАННЯ

2.1. Поняття та ознаки службовців органів місцевого самоврядування

Згідно з статті 38 Конституції України громадяни мають рівне право доступу до державної служби, а також до служби в органах місцевого самоврядування.

У чинному законодавстві, що регулює службу в органах місцевого самоврядування, відсутнє чітке визначення поняття «посада в органі місцевого самоврядування». Згідно з частиною першою статті 2 Закону України «Про службу в органах місцевого самоврядування», посадовою особою місцевого самоврядування можна визначити особу, яка здійснює професійну діяльність в органах місцевого самоврядування, наділена відповідними повноваженнями для реалізації організаційно-розпорядчих та консультативно-дорадчих функцій, а її оплата праці здійснюється за рахунок коштів місцевого бюджету.

Слід констатувати, до основних ознак службовців органів місцевого самоврядування належать:

- а) обіймання посади в органі місцевого самоврядування;
- б) здійснення організаційно-розпорядчих та консультативно-дорадчих функцій;
- в) отримання заробітної плати, джерелом якої є місцевий бюджет.

Аналізуючи визначення служби в органах місцевого самоврядування та правовий статус посадових осіб, можна дійти висновку, що посада в органі місцевого самоврядування є первинною структурною одиницею цього органу, яка визначається його структурою та штатним розписом. Вона передбачає конкретні посадові обов'язки, пов'язані з виконанням організаційно-розпорядчих і консультативно-дорадчих функцій. Основною

метою таких функцій є забезпечення реалізації територіальною громадою свого права на місцеве самоврядування, а також виконання окремих повноважень, делегованих органами виконавчої влади відповідно до закону. [58].

До категорії посадових осіб місцевого самоврядування належать також працівники, які займають посади у патронатній службі.

Аналіз чинного законодавства, що регулює службу в органах місцевого самоврядування, свідчить про відсутність чіткого розмежування між посадовими особами місцевого самоврядування та працівниками патронатної служби. У зв'язку з цим доцільним є поділ посад в органах місцевого самоврядування на такі категорії:

1) посади службовців місцевого самоврядування, наділених повноваженнями для реалізації функцій і завдань місцевого самоврядування;

2) виборні посади, які передбачають виконання функцій і завдань місцевого самоврядування;

3) посади працівників патронатної служби, які забезпечують діяльність керівників органів місцевого самоврядування, зокрема сільських, селищних, міських голів, а також голів районних, обласних рад та їхніх заступників;

4) посади працівників, відповідальних за функції обслуговування в органах місцевого самоврядування.

Законодавче визначення поняття «публічна служба», закріплене у пункті 17 частини першої статті 4 Кодексу адміністративного судочинства України, не передбачає окремого виокремлення патронатної служби в органах місцевого самоврядування як виду публічної служби.

Прикладами посад патронатної служби є радники (консультанти), помічники міського голови, голови обласної чи районної ради, а також заступників голови обласної ради. Особливістю статусу працівників патронатної служби в органах місцевого самоврядування є те, що вони, на

відміну від більшості представників патронатної служби в державних органах, підпадають під повний обсяг законодавчих норм у сфері запобігання корупції. Це регулюється підпунктом «в» пункту 1 частини першої статті 3 Закону України «Про запобігання корупції».

Отже, на основі аналізу статті 3 Закону України «Про службу в органах місцевого самоврядування» [17], до публічних службовців місцевого самоврядування належать:

1) Особи, які обіймають виборні посади, заміщення яких здійснюється шляхом прямого волевиявлення громадян на місцевих виборах (депутати місцевих рад, сільські, селищні та міські голови).

2) Особи, які обираються або затверджуються відповідною місцевою радою на виборні посади (голови та заступники голів місцевих рад, старости, члени виконавчих комітетів).

3) Особи, призначені на посади сільськими, селищними, міськими головами, головами районних, районних у місті чи обласних рад за результатами конкурсного відбору або за іншою процедурою, встановленою законодавством України (зокрема, керівники секретаріатів (управляючі справами) місцевих рад, керівники структурних підрозділів, інших виконавчих органів місцевих рад).

Таким чином, заміщення посад публічної служби місцевого самоврядування відбувається за трьома основними механізмами:

- 1) пряме обрання на посаду шляхом місцевих виборів;
- 2) непряме обрання або затвердження місцевою радою;
- 3) призначення на конкурсній основі або за іншою процедурою, визначеною чинним законодавством.

Іншими словами, посади в органах місцевого самоврядування поділяються на такі категорії:

- 1) Виборні посади, що заміщуються шляхом місцевих виборів, наприклад, посади сільських, селищних та міських голів.

2) Виборні посади, заміщення яких здійснюється шляхом обрання або затвердження відповідною радою, зокрема:

- а) секретар сільської, селищної чи міської ради (обирається радою);
- б) заступники голови районної, районної в місті, першого заступника та заступників голови обласної ради (обираються радою);
- в) заступники сільського, селищного чи міського голови, керуючий справами (секретар) виконавчого комітету сільської, селищної, міської, районної в місті ради, старости (затверджуються радою).

3) Посади, що заміщуються шляхом призначення на конкурсній основі або за іншою процедурою, встановленою законодавством, наприклад, керівники відділів, управлінь та інші посадові особи виконавчого комітету, які призначаються сільськими, селищними чи міськими головами, а також головами районних, районних у місті чи обласних рад.

Ключовим критерієм такої класифікації посад є спосіб їх заміщення.

Отже, служба в органах місцевого самоврядування, пов'язана із заміщенням посад шляхом прямих чи непрямих виборів або затвердження на посаді, має такі ідентифікуючі риси:

1) обмежене застосування норм законодавства про публічну службу в аспектах її проходження, порядку зайняття посад та притягнення до відповідальності;

2) політична спрямованість муніципальної служби, який проявляється в тому, що:

- для цієї категорії посад не встановлено вимог щодо політичної неупередженості;
- заміщення посад через прямі вибори переважно здійснюється на основі пропорційної виборчої системи;
- висування кандидатів у депутати місцевих рад, а також на посади сільського, селищного, міського голови зазвичай відбувається через місцеві осередки політичних партій;

- депутати місцевих рад мають право утворювати фракції, що формуються на партійній основі;
- підставами для відкликання депутата за народною ініціативою можуть бути політичні мотиви, такі як невідповідність передвиборній програмі партії, від якої його було обрано, або припинення членства у відповідній фракції.

3) непередбачення кар'єрного зростання на службі, який не передбачає процедур оцінювання професійної діяльності службовців, конкурсного відбору чи можливості переведення на вищу або нижчу посаду [59].

Органи місцевого самоврядування поділяють посади на сім категорій, як це передбачено частиною першою статті 14 Закону України «Про службу в органах місцевого самоврядування». У кожній із цих категорій об'єднуються посади, які відповідають певним рівням управлінської діяльності.

Відповідно до частини другої цієї ж статті, віднесення посад, не передбачених у зазначеному переліку, до відповідних категорій здійснюється Кабінетом Міністрів України за поданням керівників місцевих органів [60].

Визначення категорії посади в органах місцевого самоврядування впливає виключно на присвоєння рангів посадовим особам місцевого самоврядування, що відбувається в межах відповідної категорії (ч. 1 ст. 15 Закону України «Про службу в органах місцевого самоврядування»).

До основної є та найчисельнішої категорії посадових осіб місцевого самоврядування належать службовці, які призначаються на посади за результатами конкурсного відбору або іншої процедури, визначеної Законом України «Про службу в органах місцевого самоврядування». Їх діяльність спрямована на реалізацію завдань і функцій місцевого самоврядування, а на їхній статус поширюються всі положення цього закону.

Відповідно до ст. 14 вищезазначеного Закону, до таких осіб належать: керуючі справами (виконавчого апарату, секретаріату) місцевих рад, керуючі справами (секретарі) виконавчих комітетів місцевих рад (за винятком керуючого справами (секретаря) виконавчого комітету сільських, селищних, міських, районних у місті рад), керівники управлінь і відділів виконавчого апарату місцевих рад, заступники директорів департаментів міських рад (міст обласного та республіканського значення в Автономній Республіці Крим), помічники голів, радники (консультанти), спеціалісти, головні бухгалтери управлінь і відділів виконавчих апаратів (виконавчих органів) місцевих рад. Також до цієї категорії належать керівники відділів (підвідділів) у складі самостійних управлінь і відділів виконавчих органів міських рад (міст обласного значення), керівники структурних підрозділів виконавчого апарату районних рад і секретаріатів районних рад у містах Києві та Севастополі та їх заступники, а також керівники управлінь, відділів та інших структурних підрозділів виконавчих органів місцевих рад.

Законодавець також визначає повноваження так званого «керівника служби». Ця посадова особа відповідає за організаційне, кадрове, матеріальне та інше забезпечення діяльності органу місцевого самоврядування. По суті, її функції аналогічні повноваженням державних секретарів у Кабінеті Міністрів України та міністерствах.

Щодо технічних працівників та обслуговуючого персоналу органів місцевого самоврядування варто зазначити наступне: відповідно до ч. 2 ст. 2 зазначеного Закону, його положення не поширюються на такі категорії працівників. Правове регулювання їхнього статусу здійснюється виключно згідно з нормами трудового законодавства. Однак чинне законодавство про службу в органах місцевого самоврядування не містить переліку посад Працівників технічного та сервісного забезпечення органів місцевого самоврядування або критеріїв їх визначення.

У процесі віднесення посад до зазначених категорій, за принципом аналогії закону, доцільно використовувати «Критерії визначення переліку

посад працівників державних органів, які виконують функції з обслуговування», затверджені постановою Кабінету Міністрів України від 6 квітня 2016 р. № 271, із врахуванням специфіки місцевого самоврядування [61].

Працівники технічного та сервісного забезпечення органів місцевого самоврядування виконують діяльність, яка не є безпосередньо пов'язаною з реалізацією завдань і функцій місцевого самоврядування. Їхня роль полягає у забезпеченні належних умов функціонування органів місцевого самоврядування та здійсненні повноважень посадовими особами. Зокрема, це стосується таких сфер, як комп'ютерне забезпечення та впровадження інформаційних технологій, документальне забезпечення та ведення діловодства, технічне обслуговування і ремонт будівель, утримання прилеглих територій тощо.

2.2. Поняття та структура правового статусу службовців органів місцевого самоврядування

Аналіз змістовно-понятійної характеристики адміністративно-правового статусу службовців органів місцевого самоврядування доцільно розпочати з визначення його основоположних категорій — «правовий статус» та «адміністративно-правовий статус». Варто зазначити, що питання визначення цих понять неодноразово ставало об'єктом наукових досліджень, про що свідчить значна кількість відповідних наукових праць.

Незважаючи на спільні риси, які часто відзначаються дослідниками, слід констатувати відсутність єдиної концепції, яка б однозначно розкривала сутність і правову природу зазначених категорій. Це свідчить про актуальність і складність проблеми їхнього наукового обґрунтування, що обумовлює необхідність подальших досліджень у цій сфері [62, с. 39].

Термін «правовий статус» (латинського походження, «status», що означає стан або положення) є багатокomпонентним поняттям, яке охоплює

сукупність характеристик, параметрів і властивостей об'єкта або суб'єкта [63, с. 609]. У Юридичній енциклопедії це поняття визначається як сукупність прав та обов'язків фізичних і юридичних осіб [64]. Таким чином, правовий статус асоціюється з відносно стабільним правовим станом суб'єкта, тоді як його правове положення може змінюватися залежно від конкретних правовідносин, у яких він бере участь [65, с. 65].

У науковій літературі розглядаються два підходи до визначення правового статусу: вузький і широкий. Згідно з вузьким підходом, правовий статус суб'єкта обмежується лише його правами та обов'язками, тоді як інші складові вважаються другорядними [66, с. 69]. Широкий підхід, своєю чергою, включає до правового статусу не лише права й обов'язки, але й інші компоненти, такі як правосуб'єктність, принципи, гарантії, відповідальність, законність, правопорядок, правосвідомість, справедливість, гуманізм тощо. Наукові дискусії щодо змісту й кількості елементів правового статусу адміністративно-правових суб'єктів залишаються актуальними, оскільки погляди вчених у цій сфері суттєво відрізняються [67, с. 103].

Отже, правовий статус суб'єкта права визначається через виділення ключових елементів, центральним з яких є права та обов'язки. Водночас варіативність цих елементів обумовлюється особливостями суб'єкта права, що зумовлює відмінності між правовими статусами фізичних та юридичних осіб.

Категорія правового статусу має важливе практичне значення, оскільки визначає місце конкретного суб'єкта в правовідносинах, окреслює межі його прав та обов'язків, а також регулює обсяг його діяльності. Як зазначає А.В. Панчишин, правовий статус є багатовимірною, універсальною і комплексною правовою категорією, що має стабільну структуру. Вона встановлює основні принципи взаємодії суб'єктів суспільних відносин, визначаючи їх права, обов'язки та гарантії, а також забезпечує їхнє місце в системі правовідносин [68, с. 95].

Поняття «правовий статус» відображає різні аспекти правового становища суб'єкта в соціальних зв'язках, при цьому його зміст залежить від приватноправової або публічно-правової природи регульованих суспільних відносин [69, с. 155]. У наукових джерелах зазначається, що правові норми є різноманітними і варіюються залежно від сфери суспільних відносин, які вони регулюють, та галузевої приналежності.

Таким чином, категорія правового статусу має загальний характер, що відображає спосіб правового закріплення положення суб'єкта та загальну структуру статусу. При цьому специфічний зміст правового статусу формується галузевими нормами, залежно від конкретних правовідносин. У результаті виникають такі види правового статусу, як конституційно-правовий, цивільно-правовий, кримінально-правовий, процесуальний тощо [70, с. 524].

Отже, категорія правового статусу набуває спеціалізації залежно від характеру та особливостей правовідносин. У цьому контексті В.М. Василенко пропонує розрізняти загальний, галузевий, міжгалузевий і спеціальний правові статуси, які співвідносяться із загальним статусом як загальне і особливе [71, с. 38].

Щодо структури адміністративно-правового статусу, слід зазначити, що його визначення часто обмежується комплексом прав та обов'язків суб'єкта, іноді з урахуванням додаткових елементів, таких як гарантії захисту прав, засади відповідальності тощо. Такий підхід зазвичай застосовується до фізичних осіб і юридичних осіб приватного права, діяльність яких базується на принципі «дозволено все, що не заборонено законом».

Адміністративно-правовий статус службовців органів місцевого самоврядування тісно пов'язаний із правовим статусом державних службовців, оскільки основні права, обов'язки та відповідальність цих категорій службовців відображені в розділі «Правовий статус державного

службовця» Закону України «Про службу в органах місцевого самоврядування» [17].

Наукова література містить різні підходи до визначення терміна «адміністративно-правовий статус». Деякі дослідники трактують його як сукупність прав, обов'язків, гарантій реалізації цих прав та відповідальності за порушення встановлених обов'язків [72, с. 53]. Наприклад, О.М. Бандурка вважає, що адміністративно-правовий статус відображає правосуб'єктність, яка включає права, обов'язки та гарантії їх реалізації, закріплені нормами адміністративного права [73, с. 144].

Інші вчені наголошують на багатоаспектності цієї категорії. Зокрема, В.Я. Малиновський виділяє такі елементи адміністративно-правового статусу, як завдання (функції) та цілі, компетенція, відповідальність, порядок формування та процедури діяльності органів публічної влади [74, с. 482-483].

У традиційному підході адміністративно-правовий статус визначають як сукупність прав та обов'язків, закріплених нормами адміністративного права [75]. І.П. Голосніченко зазначає, що адміністративно-правовий статус особи охоплює права і обов'язки, реалізація яких гарантується нормами адміністративного права. Основою цього статусу є адміністративна правоздатність, тобто здатність набувати права й виконувати обов'язки, передбачені адміністративно-правовими нормами [76].

На підставі чинного законодавства слід констатувати, що кожен окремий службовець органів місцевого самоврядування, залежно від посади та типу служби, має конкретно визначене коло прав та обов'язків [77]. Як і всі інші суб'єкти державного управління, службовці місцевого самоврядування наділені комплексом прав, обов'язків і гарантій, які в сукупності утворюють їхній адміністративно-правовий статус і наближуються за сутністю до статусу державного службовця [78, с.166-167].

На підставі аналізу правового регулювання можна стверджувати, що на службовців органів місцевого самоврядування поширюється як загально-правовий, так і спеціальний статус. Загально-правовий статус регулюється нормами Кодексу законів про працю України і включає загальнотрудові права, обов'язки та гарантії, які забезпечують реалізацію правовідносин у сфері праці.

Службовці органів місцевого самоврядування, нарівні з іншими працівниками, мають права, закріплені трудовим законодавством. До таких прав належить право на безпечні умови праці, право на забезпечення робочим місцем, а також право на отримання передбачених законом гарантій загальнотрудової діяльності. Одночасно службовці мають виконувати певне коло обов'язків: дотримуватися правил внутрішнього трудового розпорядку, виконувати доручення керівництва, не зловживати своїми посадовими повноваженнями та правовими гарантіями, а також забезпечувати дотримання виконавської дисципліни та попереджати її порушення.

Окрім загально-правового статусу, на службовців органів місцевого самоврядування поширюється правовий статус, передбачений службовим законодавством. Цей статус регулюється окремими нормативно-правовими актами, які визначають основи правового положення службовців, їхні конкретні права, обов'язки та відповідальність.

У наукових колах загальноприйнятою є думка про наявність у службовців органів місцевого самоврядування ще й спеціального статусу, що врегульовується нормами спеціального законодавства. Йдеться про встановлення окремими нормативно-правовими актами додаткових прав, обов'язків і гарантій для окремих категорій службовців. Такі положення спрямовані на забезпечення специфічних аспектів діяльності службовців органів місцевого самоврядування, відображаючи їхній особливий правовий статус у системі публічної служби [79, с.30-35].

На основі викладеного вище можна зробити висновок, що правовий статус службовця органу місцевого самоврядування регулюється трьома основними групами нормативно-правових актів: трудовим законодавством, Законом України «Про службу в органах місцевого самоврядування» та спеціальним законодавством, яке визначає порядок проходження служби окремими категоріями муніципальних службовців. Така структура правового статусу підкреслює його комплексний характер, що включає різноманітні складові, властиві державній службі загалом [80, с. 20–21].

Законодавче регулювання статусу службовців органів місцевого самоврядування передбачено, зокрема, у розділі II Закону України «Про службу в органах місцевого самоврядування». Для кращого розуміння сутності цього статусу можна виділити його складові на дві основні групи: загальні права та обов'язки, а також спеціальні (додаткові) права й обов'язки, які забезпечують особливості виконання муніципальної служби.

Характерні риси правового статусу службовців органів місцевого самоврядування залежать від умов і специфіки їхньої діяльності. Важливий вплив на цей статус мають такі чинники, як суспільно-політичний лад держави, її політична система та особливості функціонування органів місцевого самоврядування. Таким чином, правовий статус службовця формується під впливом не лише правових, а й соціальних і політичних умов.

У контексті адміністративно-правового регулювання статус службовця органу місцевого самоврядування визначається як сукупність суб'єктивних прав і обов'язків, закріплених нормативно-правовими актами й гарантованих державою [81]. Ця категорія може змінюватися відповідно до оновлення законодавства. Наприклад, Закон України «Про службу в органах місцевого самоврядування» від 2 травня 2023 року № 3077-IX, що наразі набуває чинності, містить низку новел, які потенційно трансформують зміст адміністративно-правового статусу.

Загальнотеоретичний підхід до визначення адміністративно-правового статусу суб'єкта публічної адміністрації акцентує увагу на кількох його аспектах. Це мета, завдання й функції, які характеризують роль суб'єкта в державі, а також структурно-організаційний елемент, що розкриває взаємодію, підконтрольність і підзвітність органів та підрозділів у межах їхньої діяльності. Компетенційний елемент визначає повноваження, обов'язки та предмети відання у відповідній сфері [82].

Адміністративно-правовий статус осіб, які обіймають посади в органах місцевого самоврядування, визначається нормами чинного законодавства, що регулює функціонування муніципальної служби. Цей статус охоплює сукупність прав і обов'язків службовців, механізми контролю, відповідальності та взаємодії з громадськістю. Правові норми регламентують процедури призначення, звільнення та проходження служби, що впливає на ефективність управлінських процесів і забезпечення суспільних інтересів. У такому контексті адміністративно-правовий статус слугує основою для стабільного й прозорого функціонування органів місцевого самоврядування, сприяючи підвищенню довіри громадян і вдосконаленню якості управління на місцевому рівні.

Структура адміністративно-правового статусу службовців органів місцевого самоврядування включає основні права, обов'язки та обмеження, які застосовуються до осіб, що планують обійняти або вже займають відповідні посади. Ключовим джерелом для визначення цих елементів є Закон України «Про службу в органах місцевого самоврядування».

Зміст адміністративно-правового статусу службовців органів місцевого самоврядування може змінюватися залежно від умов і специфіки служби. У процесі діяльності вони можуть набувати додаткових прав і повноважень, а також працювати в особливих умовах проходження служби. Проте вчинення правопорушень завжди тягне за собою юридичну відповідальність. Така відповідальність передбачає застосування заходів

державного примусу карального характеру, які можуть мати організаційні, матеріальні чи особисті наслідки для правопорушника.

2.3. Права та обов'язки службовців органів місцевого самоврядування

Невід'ємною складовою правового статусу посадової особи органу місцевого самоврядування є її права та обов'язки. З огляду на те, що службовці органів місцевого самоврядування є громадянами України, вони користуються усім спектром прав і несуть обов'язки, закріплені у чинному законодавстві. У межах цього підрозділу буде здійснено аналіз їхніх спеціальних прав та обов'язків, що виникають у зв'язку зі здійсненням службових повноважень в органах місцевого самоврядування відповідно до займаної посади.

Дослідження кожного з цих елементів потребує з'ясування їхнього походження та правової основи, що забезпечує їх існування та реалізацію. Зокрема, стосовно конкретного громадянина України, який обіймає посаду державного службовця, слід зазначити, що відповідно до статті 38 Конституції України він реалізує свої конституційні права на участь в управлінні державними справами. При цьому процес прийняття громадян на державну службу має здійснюватися без застосування жодних обмежень, що ґрунтуються на расовій, етнічній чи національній належності, статевій чи майновій ознаці, кольорі шкіри, політичних переконаннях тощо [83, с. 15].

Виконання обов'язків державного службовця є обов'язковим, а у разі їх невиконання чи неналежного виконання до такого службовця можуть бути застосовані дисциплінарні стягнення. Права та обов'язки державного службовця знаходять своє відображення у його компетенції та повноваженнях, які він реалізує під час виконання службових завдань. Відповідальність, як елемент правового статусу, слугує однією з головних

гарантій дотримання державним службовцем вимог законодавства. Водночас гарантії його діяльності є важливим механізмом забезпечення правового статусу державного службовця. Зазначені елементи формують цілісну структуру правового статусу державного службовця [84, с. 129–131].

Відповідно до частини першої статті 7 Закону України «Про службу в органах місцевого самоврядування», правовий статус посадових осіб місцевого самоврядування, включно з їхніми правами та обов'язками, визначається Конституцією України, законами України «Про місцеве самоврядування в Україні», «Про статус депутатів місцевих рад», «Про службу в органах місцевого самоврядування», а також іншими законодавчими актами.

Діяльність посадових осіб місцевого самоврядування регламентується нормами Конституції та законів України. Вони зобов'язані діяти виключно на основі, в межах повноважень та у спосіб, визначений Конституцією і законами України, що відповідає положенням частини другої статті 19 Конституції України. У своїй роботі посадові особи місцевого самоврядування керуються Конституцією та законами України, нормативно-правовими актами Президента України та Кабінету Міністрів України, документами органів місцевого самоврядування, а в Автономній Республіці Крим — також актами Верховної Ради АРК і Ради міністрів АРК, які ухвалені в межах їхньої компетенції (ч. 2 ст. 7 Закону України «Про службу в органах місцевого самоврядування»).

Поняття обов'язків посадових осіб місцевого самоврядування охоплює певний стандарт необхідної поведінки, який закріплюється чинним законодавством про службу в органах місцевого самоврядування. У тексті цього законодавства використовуються терміни «службові обов'язки» (зокрема у статтях 4, 8, 9 Закону України «Про службу в органах місцевого самоврядування») та «посадові обов'язки» (наприклад, у тексті Присяги

посадової особи місцевого самоврядування, визначеній статтею 11 цього ж Закону).

Згідно з частиною 1 статті 8 Закону України «Про службу в органах місцевого самоврядування», основними обов'язками посадових осіб місцевого самоврядування є:

1) Додержання Конституції, законів України та інших нормативно-правових актів. Цей обов'язок є базовою вимогою, що відображає принцип законності, передбачений частиною 2 статті 19 Конституції України. Він тісно пов'язаний із такими засадами служби, як служіння територіальній громаді, професіоналізм і відданість справі. Ефективна діяльність органів місцевого самоврядування, яка є метою цього обов'язку, потребує раціонального використання ресурсів і виконання завдань, закріплених у законодавстві.

2) Забезпечення прав і свобод людини і громадянина. Цей обов'язок відображає верховенство права та пріоритет прав людини, закріплених у статті 3 Конституції України. Посадові особи місцевого самоврядування зобов'язані у своїй діяльності не лише дотримуватись прав громадян, але й утверджувати їх через гуманізм і забезпечення належного захисту інтересів кожної особи.

3) Збереження конфіденційної інформації. Дотримання режиму охорони державної таємниці, персональних даних та іншої інформації з обмеженим доступом є обов'язком, що базується на принципах законності та захисту державних і місцевих інтересів. Реалізація цього обов'язку регламентується законами України «Про інформацію», «Про державну таємницю», «Про захист персональних даних» тощо.

4) Постійне вдосконалення професійної діяльності. Посадові особи зобов'язані систематично підвищувати свій рівень знань, умінь і навичок, що є основою для забезпечення професіоналізму, компетентності та відповідності сучасним вимогам. Це вимагає готовності до адаптації у швидкозмінному правовому середовищі.

5) Сумлінне виконання службових обов'язків. Цей обов'язок включає відповідальне ставлення до роботи, ініціативність, творчий підхід і ретельність у виконанні поставлених завдань. Відповідність цьому обов'язку значно підвищує ефективність діяльності посадової особи.

6) Шанобливе ставлення до громадян і підвищення авторитету органів місцевого самоврядування. Дотримання високих стандартів етики, культури спілкування і поведінки сприяє зміцненню довіри громадян до органів місцевого самоврядування. Це відображає принцип служіння громаді та підзвітності посадових осіб.

7) Недопущення дій, які шкодять інтересам місцевого самоврядування і держави. Посадові особи зобов'язані уникати діянь, що підривають авторитет державних і місцевих органів, порушують права територіальної громади або ставлять під загрозу загальносуспільні інтереси.

Виконання обов'язків посадових осіб місцевого самоврядування ґрунтується на поєднанні законодавчих вимог та ключових принципів місцевого самоврядування, таких як законність, гуманізм, професіоналізм і підзвітність. Дотримання цих обов'язків є основою для ефективного функціонування місцевих органів влади, сприяє захисту прав громадян і розвитку територіальних громад. Водночас недотримання цих обов'язків може призводити до зниження довіри суспільства до органів місцевого самоврядування, що вимагає посилення відповідальності за неналежне виконання службових завдань.

У науковому дискурсі права посадових осіб місцевого самоврядування можна визначити як встановлену законом міру дозволеної поведінки, що дозволяє реалізувати їхні функції у межах правового поля. Такі права закріплюються у чинному законодавстві, зокрема в ст. 9 Закону України «Про службу в органах місцевого самоврядування», і реалізуються за умов, визначених фактичними обставинами.

Основні права посадових осіб місцевого самоврядування:

1) Право на повагу особистої гідності. Це право гарантує справедливе і шанобливе ставлення до особи службовця з боку керівників, колег і громадян. Воно є похідним від загального статусу посадової особи як громадянина, а також передбачає обов'язок інших суб'єктів утримуватися від дій, що можуть порушити це право. Його закріплення сприяє формуванню етичної основи службових відносин.

2) Право на оплату праці. Це право залежить від посади, рангу, стажу та якості роботи службовця. Його реалізація передбачає фінансове забезпечення з місцевого бюджету відповідно до принципу соціальної справедливості. Диференціація заробітної плати має на меті стимулювати професійний розвиток і якісне виконання обов'язків.

3) Право на просування по службі. Це право базується на принципах компетентності, професіоналізму та рівних можливостей. Просування по службі залежить від професійної освіти, результатів роботи та атестації. Реалізація цього права сприяє підвищенню ефективності роботи органів місцевого самоврядування.

4) Право на безпечні умови праці. Забезпечення належних умов праці є обов'язком керівника органу місцевого самоврядування відповідно до вимог трудового законодавства. Це право включає створення матеріально-технічної бази для виконання службових обов'язків.

5) Право на соціальний і правовий захист. Службовці органів місцевого самоврядування мають право на соціальні гарантії, передбачені законом, а також на використання правових механізмів для захисту своїх інтересів.

6) Право на доступ до інформації. Це право включає отримання необхідних для виконання обов'язків матеріалів та інформації від різних суб'єктів господарювання, незалежно від форм власності, в порядку, встановленому законодавством. Реалізація цього права має ключове значення для ефективної діяльності органів місцевого самоврядування.

7) Право на ознайомлення зі своєю особою справою. Воно гарантує можливість доступу до інформації щодо проходження служби та передбачає надання пояснень або отримання відповідних коментарів від керівників.

8) Право на службове розслідування. Це право спрямоване на спростування необґрунтованих звинувачень або підозр, що виникають у процесі виконання службових обов'язків. Воно захищає репутацію посадової особи.

9) Право на захист у судовому порядку. Це право дає можливість звертатися до органів державної влади, місцевого самоврядування або до суду з метою захисту своїх прав. Його реалізація сприяє встановленню правової рівноваги у відносинах між посадовими особами та іншими суб'єктами правовідносин.

Надання та забезпечення прав посадових осіб місцевого самоврядування є необхідною умовою для їх ефективної діяльності, що ґрунтується на принципах законності, соціальної захищеності та етичності. Їх практична реалізація сприяє підвищенню якості публічної служби, забезпеченню прозорості та ефективності управлінських процесів, а також зміцненню довіри громадськості до органів місцевого самоврядування [85].

Отже, можна зробити висновок, що права службовця органу місцевого самоврядування – це сукупність гарантованих законом можливостей, якими наділяється особа, яка працює в органах місцевого самоврядування, для здійснення своєї професійної діяльності та забезпечення реалізації своїх законних інтересів.

Обов'язки службовця органу місцевого самоврядування – це передбачені законом обов'язкові для виконання дії (бездіяльність), які покладаються на особу, яка працює в органах місцевого самоврядування, у зв'язку із зайняттям певної посади та виконанням службових повноважень.

Аналіз змісту основних обов'язків і прав службовців органів місцевого самоврядування дозволяє зробити висновок, що вони мають такі характерні риси:

а) поширюються на всіх службовців органів місцевого самоврядування без винятку, забезпечуючи універсальність регулювання службових відносин;

б) мають невичерпний характер, оскільки законодавство визначає лише базовий перелік, а додаткові права й обов'язки можуть встановлюватися іншими нормативно-правовими актами;

в) їхній конкретний перелік залежить від займаної посади, функціонального напрямку роботи, а також організаційної структури відповідного органу місцевого самоврядування.

З урахуванням їхньої правової природи та функціонального призначення, права та обов'язки посадових осіб місцевого самоврядування можна класифікувати на дві групи:

1) елементи спеціального правового статусу службовців: ця група прав та обов'язків є невід'ємною складовою спеціального правового статусу кожного службовця місцевого самоврядування. Їх нормативне закріплення міститься у статтях 8 та 9 Закону України «Про службу в органах місцевого самоврядування». Ці права та обов'язки є універсальними для всіх посадових осіб, незалежно від посади, і визначають базові принципи їхньої професійної діяльності;

2) повноваження (правообов'язки), закріплені для конкретної посади: до цієї категорії належать права та обов'язки, специфічні для певної посади або функціонального напрямку. Вони визначаються положеннями спеціальних нормативних актів, які регулюють діяльність відповідних органів місцевого самоврядування. Як правило, ці права та обов'язки деталізуються у посадових інструкціях, що затверджуються для кожної посади.

Закон України «Про службу в органах місцевого самоврядування» не містить положень, які безпосередньо регулюють порядок затвердження посадових інструкцій, їх розроблення та впровадження орієнтується на Типові професійно-кваліфікаційні характеристики, затверджені Національним агентством України з питань державної служби (наказ від 07.11.2019 р. № 203-19).

Враховуючи багатогранність прав та обов'язків службовців місцевого самоврядування, можна стверджувати, що їхнє нормативне закріплення є важливим елементом забезпечення ефективності публічної служби. Наявність базових та спеціалізованих прав і обов'язків дозволяє враховувати як загальні принципи діяльності, так і особливості кожної посади, сприяючи узгодженості правового регулювання. Це, у свою чергу, створює передумови для підвищення професійного рівня службовців, оптимізації їхніх функцій та забезпечення прозорості й підконтрольності місцевого самоврядування.

2.4. Дисциплінарна відповідальність службовців органів місцевого самоврядування

Відповідальність як складова соціального, а також правового статусу публічного службовця вимагає особливої уваги, адже її сутність і зміст інтегрують різноманітні аспекти професійних і морально-етичних характеристик посадових осіб органів місцевого самоврядування. Ця категорія одночасно належить до сфер етики й права, причому її існування забезпечується правовими нормами або суспільними моральними стандартами, закріпленими у формі нормативно-правових актів чи моральних принципів.

Відповідальність може проявлятися у двох основних формах:

- 1) позитивна відповідальність – потенційний вимір, що передбачає загальний обов'язок дотримуватися визначених норм і правил;

2) негативна відповідальність – ретроспективний аспект, який настає після порушення правової норми.

Ця категорія поєднує об'єктивні та суб'єктивні елементи, характеризуючи управлінську діяльність як ціннісний вимір і критерій її якості. Особливе значення у сфері публічного управління набувають як правовий, так і моральний аспекти відповідальності. Це зумовлено специфікою діяльності суб'єктів владних повноважень, яка спрямована на реалізацію завдань, покладених на них суспільством.

Сутність відповідальності розкривається через поняття свободи, обов'язку, вибору, усвідомлення наслідків своїх дій та підзвітності. Можливість суб'єкта здійснювати вибір щодо своїх дій або рішень підкреслює зв'язок відповідальності з особистісним потенціалом і механізмом самовизначення особистості. Вона виступає внутрішнім регулятором, що спирається на ціннісні орієнтири [86, с. 32–33].

Особливого значення набуває вимір відповідальності перед іншими в системі публічного управління. Він базується на усвідомленні обов'язків суб'єктом і узгодженні з ними своєї діяльності. У цьому контексті відповідальність визначається як міра відповідності поведінки суб'єкта суспільним нормам і правовим вимогам, а також співвідношенням обов'язку та рівня його виконання [87, с. 87].

Управлінський аспект відповідальності зосереджується на взаємозв'язку обсягу повноважень і обов'язків суб'єкта. Спосіб набуття владних повноважень (вибори, призначення, затвердження) визначає міру й форми відповідальності. При цьому основою для виникнення обов'язків є закріплення за суб'єктом відповідних функцій, що передбачають прийняття рішень і здійснення дій.

В публічно-управлінській сфері відповідальність може наставати внаслідок неправомірних рішень, дій чи бездіяльності. Її реалізація повинна забезпечувати ефективність виконання завдань публічного управління і сприяти узгодженню професійної діяльності з суспільними інтересами.

Відповідальність у системі місцевого самоврядування знаходить своє відображення у юридичному, політичному та моральному вимірах. Серед різновидів юридичної відповідальності ключове місце посідає конституційно-правова відповідальність. Її зміст у контексті місцевого самоврядування полягає в обов'язку органів місцевого самоврядування та їх посадових осіб звітувати перед народом за неналежне виконання покладених на них владних повноважень. Така відповідальність слугує механізмом запобігання надмірній концентрації влади та зловживанням нею, що забезпечує баланс між владою та суспільством [88, с. 61].

Правові основи для реалізації конституційно-правової відповідальності в органах місцевого самоврядування визначені Конституцією України, законами України «Про місцеве самоврядування в Україні», «Про службу в органах місцевого самоврядування» та іншими нормативно-правовими актами. У Конституції України закріплені загальні принципи відповідальності, які деталізуються в спеціальному законодавстві. Закон України «Про місцеве самоврядування в Україні» встановлює вичерпний порядок регулювання підстав, форм і механізмів відповідальності органів та посадових осіб місцевого самоврядування [89, с. 345].

До кола суб'єктів, перед якими несуть відповідальність органи та посадові особи місцевого самоврядування, належать: територіальна громада (ст. 74–75); держава (ст. 74, 76); юридичні та фізичні особи (ст. 74, 77).

Суб'єктами відповідальності за законодавством виступають:

- сільські, селищні, міські, районні у місті, районні та обласні ради (ст. 78);
- сільський, селищний, міський голова (ст. 79);
- староста (ст. 79);
- депутати відповідних рад (ст. 26, 43).

Підстави для дострокового припинення повноважень органів і посадових осіб місцевого самоврядування включають: порушення Конституції або законів України; обмеження прав і свобод громадян; неналежне виконання делегованих законом повноважень; нездійснення радою своїх функцій або відсутність її засідань у встановлені строки (ст. 75–78).

До засобів реалізації відповідальності належать: дострокове припинення повноважень ради через рішення місцевого референдуму (ч. 2 ст. 78); призначення Верховною Радою України позачергових виборів місцевих рад (ч. 4 ст. 78); відкликання з посади сільського, селищного, міського голови шляхом народної ініціативи або рішенням ради, прийнятим таємним голосуванням двома третинами голосів депутатів (п. 4 ст. 79, ч. 3–5 ст. 79); дострокове припинення повноважень старости за народною ініціативою (ст. 79); припинення повноважень депутата ради (п. 14 ст. 26, п. 10 ст. 43).

Таким чином, конституційно-правова відповідальність є багатовимірним інструментом, який забезпечує ефективне функціонування місцевого самоврядування та гарантує підзвітність перед громадськістю. Її реалізація залежить від чіткого правового регулювання, спрямованого на дотримання балансу між правами й обов'язками органів та посадових осіб місцевого самоврядування.

Юридична відповідальність виборних посадових осіб місцевого самоврядування та службовців місцевого самоврядування регулюється різними видами правової відповідальності, зокрема: конституційно-правовою, адміністративною, дисциплінарною, цивільною, кримінальною та матеріальною. Кожен із цих видів має свої специфічні ознаки, механізми реалізації та правові підстави. Зокрема, конституційно-правова відповідальність ґрунтується на нормах Конституції України, Законі України «Про місцеве самоврядування в Україні» та локальних нормативних актах, таких як статут територіальної громади чи регламент

ради. Інші види відповідальності регламентуються відповідними галузями права, що забезпечує їх системність та спеціалізацію.

Особливості регулювання відповідальності службовців місцевого самоврядування вказують на необхідність уніфікації норм службового права. Важливо забезпечити чітке розуміння критеріїв, що визначають обсяг і характер порушень норм управлінської діяльності, які стають підставою для застосування конкретного виду юридичної відповідальності. Наприклад, адміністративна відповідальність настає через службову помилку, яка є результатом виконання функцій відповідного посадовця, тоді як цивільна відповідальність пов'язана із його особистою помилкою.

У сфері місцевого самоврядування важливо враховувати не лише рівень повноважень посадової особи, але й характер її призначення. Зокрема, відмінності у правовому статусі та відповідальності існують між виборними посадовими особами, які отримали мандат через місцеві вибори; посадовцями, обраними відповідною радою зі складу депутатів; та службовцями, затвердженими радою за поданням голови громади. Рівень, форми та засоби забезпечення відповідальності для кожної з цих категорій мають свої специфічні особливості, які зумовлені як законодавчими нормами, так і функціональними обов'язками відповідних осіб.

Отже, у системі місцевого самоврядування необхідно посилити координацію та гармонізацію норм права, що регулюють відповідальність посадових осіб, для забезпечення прозорості, ефективності та справедливості у виконанні ними своїх функцій. Це сприятиме зміцненню довіри до місцевої влади та підвищенню її відповідальності перед громадою [90].

Юридична відповідальність є одним із ключових елементів правового статусу службовців органів місцевого самоврядування, яка виступає важливою гарантією реалізації їхнього статусу. Вона забезпечує належне виконання функцій службовцями через визначення правових підстав,

механізмів притягнення до відповідальності та специфіки її реалізації, що регламентовано спеціальним законодавством.

На підставі чинного законодавства можна виділити такі основні види відповідальності службовців органів місцевого самоврядування:

1) матеріальна відповідальність. Вона поділяється на повну та часткову (неповну) і регулюється нормами трудового та цивільного законодавства. Повна матеріальна відповідальність передбачає відшкодування всієї суми завданих збитків, тоді як часткова обмежується певною встановленою межею;

2) дисциплінарна відповідальність. Цей вид відповідальності регламентується законодавчими актами у сфері трудових відносин та службового права. Він передбачає можливість застосування заходів дисциплінарного впливу у разі невиконання чи неналежного виконання службових обов'язків;

3) адміністративна відповідальність. Її підстави визначені нормами адміністративного законодавства, зокрема Кодексом України про адміністративні правопорушення, а також Кодексом адміністративного судочинства. Цей вид відповідальності застосовується до службовців у випадках порушення адміністративних правил або виконання дій, що підпадають під юрисдикцію адміністративних органів;

4) кримінальна відповідальність. Вона регулюється положеннями Кримінального кодексу України і застосовується у випадках вчинення службовцями злочинів, що мають особливу суспільну небезпеку.

Важливим аспектом юридичної відповідальності службовців є її інтегративна роль у системі правового регулювання, що охоплює різні галузі права. Це забезпечує ефективність та комплексність механізмів відповідальності, сприяючи дотриманню норм законодавства та підвищенню рівня правової культури у сфері публічного управління.

Отже, юридична відповідальність не лише є інструментом забезпечення правомірної поведінки службовців, а й відіграє важливу роль

у зміцненні системи місцевого самоврядування через встановлення чітких стандартів їхньої діяльності та механізмів контролю за їх виконанням [91, с.36-37].

Дисциплінарна відповідальність службовців органів місцевого самоврядування є одним із різновидів юридичної відповідальності, що застосовується до службовців органів місцевого самоврядування за вчинення дисциплінарних проступків. Її основною метою є забезпечення службової дисципліни та ефективного виконання посадових обов'язків. Цей вид відповідальності має позасудовий характер, спрямований на конкретну особу, та реалізується через застосування дисциплінарних стягнень.

Закон України «Про службу в органах місцевого самоврядування» не містить детального порядку та підстав для притягнення службовців до дисциплінарної відповідальності. Водночас ст. 4 цього Закону закріплює принцип персональної відповідальності за порушення дисципліни та неналежне виконання службових обов'язків. Згідно зі ст. 19 цього ж закону, особливості дисциплінарної відповідальності мають регулюватися спеціальним законом. Проте у зв'язку з відсутністю такого нормативного акта застосовуються положення Кодексу законів про працю України (КЗпП).

Відповідно до ст. 147 КЗпП, до посадових осіб місцевого самоврядування можуть бути застосовані такі дисциплінарні стягнення: а) догана; б) звільнення.

Для одного дисциплінарного проступку можливе лише одне стягнення.

У теорії права виділяють три основні підстави для застосування юридичної відповідальності, які є актуальними і для дисциплінарної:

нормативна підстава - вона передбачає існування норми права, яка встановлює дисциплінарну відповідальність або можливість застосування дисциплінарних стягнень. Це норми, що визначають обов'язки службовців,

порядок виконання повноважень та процедури притягнення до відповідальності;

фактична підстава - це наявність конкретного факту дисциплінарного проступку. Дисциплінарний проступок визначається як суспільно шкідливе, протиправне, винне діяння (дія або бездіяльність), що порушує норми службової дисципліни або умови виконання службових обов'язків.

Відповідно до КЗпП, до дисциплінарних проступків можуть належати:

- порушення службової дисципліни, включно з правилами внутрішнього трудового розпорядку;
- недотримання етичних норм, закріплених у Загальних правилах етичної поведінки державних службовців та посадових осіб місцевого самоврядування;
- невиконання або неналежне виконання рішень відповідних органів місцевого самоврядування.

процедурна підстава: вона передбачає дотримання встановленого законодавством порядку притягнення до відповідальності. Це включає перевірку обставин дисциплінарного проступку, ухвалення рішення щодо стягнення та його документальне оформлення.

Відсутність спеціального закону, що регламентує дисциплінарну відповідальність посадових осіб місцевого самоврядування, створює правову прогалину, що компенсується застосуванням загальних норм трудового права. Проте така ситуація ускладнює процес правозастосування, зокрема через розбіжності між статусом посадових осіб місцевого самоврядування та працівників приватного сектору. Для усунення цих недоліків доцільно розробити спеціальний нормативно-правовий акт, який би враховував особливості служби в органах місцевого самоврядування та специфіку дисциплінарної відповідальності. Це дозволить підвищити рівень правової визначеності та сприятиме ефективнішій реалізації принципу персональної відповідальності.

Процедурне регулювання застосування дисциплінарних стягнень у чинному законодавстві України має фрагментарний характер. Кодекс законів про працю України (КЗпП) містить лише окремі вимоги, які необхідно враховувати при накладенні дисциплінарних санкцій, зокрема обов'язкове отримання письмових пояснень від працівника, який порушив трудову дисципліну (ч. 1 ст. 149 КЗпП).

Право застосовувати дисциплінарні стягнення належить виключно компетентному суб'єкту. Відповідно до ч. 1 ст. 147-1 КЗпП України, такі санкції накладаються органом чи посадовою особою, які мають повноваження приймати на роботу, обирати, затверджувати або призначати працівника на посаду. Таким чином, дисциплінарна відповідальність службовців органів місцевого самоврядування може застосовуватися лише органами чи посадовими особами, які володіють відповідними кадровими повноваженнями.

Дисциплінарне стягнення повинно бути накладено в межах строків, встановлених законом. Згідно зі ст. 148 КЗпП України, таке стягнення застосовується безпосередньо після виявлення проступку, але не пізніше одного місяця з моменту його виявлення. Цей строк не враховує періоди, коли працівник був тимчасово непрацездатним чи перебував у відпустці. Загальний строк для накладення дисциплінарного стягнення не може перевищувати шести місяців з дня вчинення проступку. Оскарження дисциплінарних санкцій, накладених на службовців органів місцевого самоврядування, здійснюється в судовому порядку за правилами адміністративного судочинства.

Матеріальна відповідальність як окремий вид юридичної відповідальності настає у разі заподіяння матеріальної шкоди через незаконні дії, рішення чи бездіяльність посадових осіб органів місцевого самоврядування під час виконання ними службових обов'язків. Її основною ознакою є правовідновлювальний характер, спрямований на компенсацію

заподіяної шкоди, незалежно від застосування інших видів юридичної відповідальності.

Аналіз зазначених положень дозволяє зробити наступні висновки:

1. Зворотна вимога (регрес) як право суб'єктів місцевого самоврядування.

Механізм зворотної вимоги (регресу) є передусім правом, яким володіють відповідні суб'єкти місцевого самоврядування (ради, сільські, селищні, міські голови, голови відповідних рад). Це право виникає після відшкодування матеріальної шкоди, завданої незаконними діями чи рішеннями посадової особи, за рахунок коштів місцевого бюджету. Такий підхід свідчить про дискреційний характер права на регрес, тобто його застосування залежить від волевиявлення відповідного суб'єкта місцевого самоврядування.

2. Суб'єкти, які володіють правом зворотної вимоги (регресу).

Право регресу належить тим суб'єктам місцевого самоврядування, які уповноважені на призначення та звільнення посадової особи, що завдала шкоду, або перед якими така особа підзвітна. Наприклад, щодо заступника міського голови, рішення про реалізацію права регресу приймається міською радою, яка затверджує кандидатуру на відповідну посаду (абз. 4 ч. 1 ст. 10 Закону України «Про службу в органах місцевого самоврядування»).

3. Розмір та порядок застосування регресу.

Розмір відшкодування і процедура реалізації регресу визначаються законами України та статутами територіальних громад. Однак аналіз статутів низки територіальних громад (зокрема, Києва, Одеси, Харкова) показує, що конкретні положення щодо регресу найчастіше відсутні. У таких випадках застосовуються норми ст. 1191 Цивільного кодексу України (ЦК) [96]. Відповідно до ч. 1 цієї статті, особа, яка відшкодувала шкоду, має право регресу до винної особи в розмірі фактично виплаченого відшкодування, якщо інше не передбачено законом. Ч. 4 ст. 1191 ЦК встановлює, що територіальні громади, компенсувавши шкоду, завдану

незаконними діями посадових осіб, мають право на регрес у повному обсязі виплаченого відшкодування, за винятком витрат, пов'язаних із трудовими відносинами або компенсацією моральної шкоди. Визначення розміру шкоди, яка підлягає стягненню за регресом, повинно враховувати обмеження, передбачені трудовим законодавством, а саме: обмежену матеріальну відповідальність (у межах середнього місячного заробітку) та повну матеріальну відповідальність (у повному обсязі шкоди).

4. Способи реалізації зворотної вимоги (регресу).

Звернення зворотної вимоги може здійснюватися як у судовому, так і в позасудовому порядку. Останній варіант включає добровільне повернення посадовою особою коштів, відшкодованих із місцевого бюджету, або інші форми добровільного врегулювання.

Положення щодо регресу у сфері місцевого самоврядування демонструють поєднання приватноправового та публічно-правового характеру цього інституту. Водночас його ефективність значною мірою залежить від чіткості правового регулювання. З метою усунення правових прогалин доцільно розробити типові статутні положення для територіальних громад, які деталізували б процедуру реалізації регресу. Крім того, актуальним є забезпечення належного судового контролю за застосуванням цього механізму, що сприятиме додержанню балансу інтересів громади та посадових осіб органів місцевого самоврядування.

ВИСНОВКИ

У результаті проведеного дослідження зроблено такі Висновки:

З'ясовано, що розмежування публічної, державної та муніципальної служби є важливим методологічним питанням у контексті дослідження правового статусу службовців в органах місцевого самоврядування. Встановлено співвідношення понять «публічна служба» та «служба в органах місцевого самоврядування» полягає в наступному: поняття «публічна служба» є ширшим за рахунок включення до свого змісту, окрім служби в органах місцевого самоврядування державної служби, також політичної, суддівської, прокурорської та патронатної; служба в органах місцевого самоврядування є елементом публічної служби з урахуванням специфіки її головної мети – виконання функцій і завдань місцевого значення, від імені територіальною громади та у її інтересах.

Визначено, що служба в органах місцевого самоврядування – це професійна діяльність осіб, які обіймають посади в органах місцевого самоврядування та їх апараті щодо практичного виконання завдань і функцій місцевого самоврядування та одержують заробітну плату за рахунок коштів місцевих бюджетів.

Виокремлено наступні ідентифікуючі ознаки служби в органах місцевого самоврядування: а) здійснюється на посадах муніципальної служби в органах місцевого самоврядування; б) має своєю метою реалізацію завдань і функцій місцевого самоврядування; в) регламентується Законом України «Про службу в органах місцевого самоврядування» та іншими спеціальними законами; г) має специфічні особливості вступу на службу, її проходження, атестації, припинення службових відносин; ґ) не завжди характеризується безпартійністю або політичною нейтральністю службовців; е) оплачується за рахунок коштів місцевих бюджетів.

Визначено, що специфіка служби в органах місцевого самоврядування як складного та багатогранного явища проявляється через структуру, що включає такі елементи: 1) політична муніципальна служба (зокрема,

депутати місцевих рад, сільський, селищний, міський голова): вона регламентується Законом «Про службу в органах місцевого самоврядування» повністю або частково, у тій частині, яка не врегульована спеціальними законами; 2) адміністративна муніципальна служба: посади, на які особи призначаються місцевим головою або головою місцевої ради на конкурсній основі чи за іншою процедурою, передбаченою законодавством України – характеризується особливостями правового регулювання, вступу на службу та її проходження, присвоєнням звань, особливостями соціально-правового захисту; 3) патронатна муніципальна служба – патронатні посади виконують допоміжні, консультативні, аналітичні або організаційні функції, спрямовані на забезпечення діяльності керівника органу чи посадової особи місцевого самоврядування.

З'ясовано, що правові засади врегулювання питання проходження служби в органах місцевого самоврядування становить система законодавчих та підзаконних нормативно-правових актів, які у сукупності утворюють законодавство про муніципальну службу, а також які регламентують особливості її проходження.

На підставі аналізу законодавства, що становлять сучасне адміністративно-правове регулювання служби в органах місцевого самоврядування здійснено їх класифікацію на такі групи:

1) ті, що регулюють загальні питання проходження муніципальної служби: а) Конституція; б) закони України: Кодекс адміністративного судочинства України, «Про запобігання корупції», «Про очищення влади», «Про вищу освіту», «Про забезпечення функціонування української мови як державної» та ін.; в) підзаконні нормативно-правові акти;

2) ті, що регулюють питання служби в органах місцевого самоврядування: а) закони України: «Про службу в органах місцевого самоврядування», Кодекс законів про працю України; б) підзаконні нормативно-правові акти: акти Кабінету міністрів України, акти

Національного агентства України з питань державної служби, акти інших центральних органів виконавчої влади;

3) ті, що регулюють особливості видів служби в органах місцевого самоврядування: 1) закони України, серед яких: Виборчий кодекс, «Про місцеве самоврядування», «Про статус депутатів місцевих рад».

4) локальні акти: статuti територіальних громад та інші акти органів місцевого самоврядування.

Встановлено, що посадовою особою місцевого самоврядування можна визначити особу, яка здійснює професійну діяльність в органах місцевого самоврядування, наділена відповідними повноваженнями для реалізації організаційно-розпорядчих та консультативно-дорадчих функцій, а її оплата праці здійснюється за рахунок коштів місцевого бюджету.

Визначено доцільним поділ посад в органах місцевого самоврядування на такі категорії: посади службовців місцевого самоврядування, наділених повноваженнями для реалізації функцій і завдань місцевого самоврядування; виборні посади, які передбачають виконання функцій і завдань місцевого самоврядування; посади працівників патронатної служби, які забезпечують діяльність керівників органів місцевого самоврядування, зокрема сільських, селищних, міських голів, а також голів районних, обласних рад та їхніх заступників; посади працівників, відповідальних за функції обслуговування в органах місцевого самоврядування.

Встановлено, що до основної є та найчисельнішої категорії посадових осіб місцевого самоврядування належать службовці, які призначаються на посади за результатами конкурсного відбору або іншої процедури, визначеної Законом України «Про службу в органах місцевого самоврядування».

Їх діяльність спрямована на реалізацію завдань і функцій місцевого самоврядування, а на їхній статус поширюються всі положення цього закону.

Обґрунтовано виокремлення таких елементів правового статусу службовців органів місцевого самоврядування, як права, обов'язки та відповідальність, виходячи з методологічної важливості цих складових для розуміння правової природи та функціонування інституту місцевого самоврядування.

Визначено, що права службовців органів місцевого самоврядування становлять основу їхньої правоздатності та визначають можливості, необхідні для виконання повноважень, передбачених законом. Перелік нормативів по закріплених прав службовців дозволяє оцінити, наскільки забезпечено їхню здатність ефективно виконувати публічно-правові функції, а також встановити баланс між особистими правами службовця та публічними інтересами територіальної громади.

Констатовано, що обов'язки службовців органів місцевого самоврядування є ключовим елементом їхнього правового статусу, оскільки визначають зміст і межі їхньої діяльності. Саме через обов'язки встановлюється спрямованість службової діяльності на реалізацію публічного інтересу, задоволення потреб територіальної громади, забезпечення законності та прозорості управлінських процесів. Виокремлення цієї складової дозволяє оцінити ефективність правового регулювання службової діяльності та рівень дотримання стандартів публічного адміністрування.

Встановлено, що відповідальність є невід'ємним елементом правового статусу службовців органів місцевого самоврядування, оскільки гарантує контроль за виконанням обов'язків і забезпечує відповідність службової діяльності законодавству та етичним стандартам.

Констатовано, що окрім дисциплінарної адміністративної цивільної та кримінальної відповідальності для певного виду служби в органах місцевого самоврядування а саме політичної служби характерна конституційно правова відповідальність, що виявляється в можливості висловлення недовіри а також відкликання чи загалом дострокового

припинення повноважень виборних посадових осіб місцевого самоврядування, а також посадових осіб які призначаються рішенням відповідної ради.

Встановлено, що розмежування елементів правового статусу забезпечує системний підхід до вивчення правового регулювання діяльності службовців органів місцевого самоврядування, та дозволяє розкрити багатовимірність їхнього статусу: права – як умови для реалізації повноважень, обов’язки – як нормативне закріплення змісту діяльності, відповідальність – як механізм контролю та забезпечення законності. Такий підхід сприяє комплексному аналізу як теоретичних, так і практичних аспектів правового регулювання статусу службовців, а також визначенню напрямів його вдосконалення.

СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ

1. Біла-Тіунова Л.Р. Службова кар'єра в Україні: монографія. Одеса: Фенікс, 2011. 540 с.
2. Біла-Тіунова Л.Р., Корнута Л.М., Даниленко Ю.С., Васильківська В.В. Публічна служба: навч.-метод. посіб. (для здобувачів вищої освіти денної та заочної форми навчання). Одеса, 2019. 88 с.
3. Кодекс адміністративного судочинства від 06.07.2005 р. № 2747-IV. Дата оновлення: 04.11.2018 р. URL: <http://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2747-15> (дата звернення: 01.11.2024 р.).
4. Біла-Тіунова Л.Р. Публічна служба як адміністративно-правова категорія. Наукові праці Одеської національної юридичної академії. 2009. С. 142–154.
5. Лазор О.Д., Шелепницька І.П. Публічна самоврядна влада в Республіці Італія та Україні: особливості організації та функціонування: монограф. Київ : Дакор, 2008. 120 с.
6. Голобутовський Р.З. До визначення поняття «публічна служба в органах судової влади України. *Науковий вісник Дніпропетровського державного університету внутрішніх справ*. 2021. № 2. С. 138-142.
7. Янюк Н. Актуальні проблеми формування публічної служби в Україні. *Вісник Львівського університету*. Серія: Юридична. 2010. Вип. 51. С. 162–167.
8. Рунова Н. Публічна служба в Україні: проблеми дефініції. *Публічне право*. 2012. № 3 (7). С. 269-274.
9. Петришин А.В. Государственная служба. Историко-теоретические предпосылки, сравнительно-правовой и логико-понятийный анализ: монограф. Харьков : Факт, 1998. 168 с.
10. Біла-Тіунова Л.Р. Публічна служба : навчально-методичний посібник (для здобувачів вищої освіти денної та заочної форми навчання). 2019. 56 с.

11. Цуркан М.І. Правове регулювання публічної служби в Україні. Особливості судового розгляду спорів : монограф. Харків : Право, 2010. 216 с.
12. Авер'янов В., Андрійко О. Актуальні завдання створення нового законодавства про державну службу в Україні. *Юридичний журнал*. № 8 (38). 2005. С. 53-55.
13. Про державну службу: Закон України від 10.12.2015 р. № 889-VIII. Дата оновлення: 07.05.2022 р. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/889-19#Text> (дата звернення: 01.11.2024 р.).
14. Стельмашук Л. Співвідношення понять «публічна служба» та «державна служба». *Збірник наукових праць Національної академії державного управління при Президентові України*. 2009. Вип. 1. С. 52-62.
15. Пипяк М. І. Наближення правового статусу державного службовця в Україні до стандартів Європейського Союзу. *Журнал східноєвропейського права*. 2018. № 57. С. 110-116.
16. Мамчур А.В. Види та моделі державної служби. *Вісник Київського національного університету імені Тараса Шевченка*. Серія: Державне управління. № 1(1). 2014. С. 41–45.
17. Про службу в органах місцевого самоврядування: Закон України від 7 червня 2001 року. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2493-14#top>. (дата звернення: 01.11.2024 р.).
18. Адміністративне право України: підручник / за ред. Ю.П. Битяка. К.: Юрінком Інтер, 2007. 544 с.
19. Фаєр Ю.Г. Припинення державної служби як інститут адміністративного права : автореф. дис. ... канд. юрид. наук. Одеса, 2015. 20 с.
20. Куйбіда Р. Реформування правосуддя в Україні: стан і перспективи. Київ: Атіка, 2004. 288 с.

21. Бедний О. І. Організаційно-правові основи служби в органах місцевого самоврядування в Україні : дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.07 «Теорія управління ; адміністративне право і процес ; фінансове право». Одеська національна юридична академія. О. , 2002. 175 с.
22. Фоміч Г. В. Поняття публічної служби. *Актуальні проблеми держави і права : зб. наук. праць*. О. : Юрид. л-ра, 2007. Вип. 35. С. 211–216.
23. Ківалов С.В., Біла Л.Р. Адміністративне право України : навчально-методичний посібник. Одеса : Юридична література, 2002. 312 с.
24. Адміністративне право: навчальний посібник / Безzubов Д.О., Гвоздецький В.Д., Дудник О.В. та ін. Київ: «МП Леся», 2014 р. 311 с.
25. Дрозд О. Проходження державної служби в Україні як складова предмета адміністративно-правового регулювання. *Підприємництво, господарство і право*. 2016. № 10. С. 97-101. URL: http://nbuv.gov.ua/UJRN/Pgip_2016_10_20. (дата звернення: 01.11.2024 р.).
26. Продаєвич О.С. Проходження державної служби в Україні: організаційно-правовий аспект : автореф. дис. ... канд. юрид. наук. Одеса, 2008. 19 с.
27. Грищук А.Б. Державна служба в Україні: адміністративно-правовий вимір: монографія. Львів: 2018. 232 с.
28. Дегтяр О. А. Державна служба: конспект лекцій. Харків. нац. ун-т міськ. госп-ва ім. О.М. Бекетова. Харків : ХНУМГ ім. О.М. Бекетова, 2019. 128 с. URL: http://eprints.kname.edu.ua/54194/1/2019_печ.128Л.pdf (дата звернення: 01.11.2024 р.).
29. Грищук А.Б. Припинення державної служби: підстави, порядок, наслідки. *Порівняльно-аналітичне право*. № 1. 2020. С. 304-307.
30. Конституція України: ухвалена на п'ятій сесії Верховної Ради України 28 червня 1996 р. Дата оновлення: 01.01.2020 р. URL:

<http://zakon.rada.gov.ua/laws/show/254%D0%BA/96-%D0%B2%D1%80>.

(дата звернення: 01.11.2024 р.).

31. Адміністративне право України. Повний курс : підручник / за ред. В. Галуцько, О. Праовтворової. Херсон : ОЛДІ-ПЛЮС, 2020. 466 с.

32. Про запобігання корупції: Закон України від 14.10.2014 р. № 1700-VII. Дата оновлення: 10.07.2022 р. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1700-18#Text>. (дата звернення: 01.11.2024 р.).

33. Шаблистий В.В. Антикорупційне законодавство: конспект лекцій. Дніпро. 2019. 47 с. URL: <https://dduvs.in.ua/wp-content/uploads/files/Structure/library/student/lectures/2020/kpk/2.pdf> (дата звернення: 01.11.2024 р.).

34. Про боротьбу з корупцією: Закон України від 05.10.1995 р. № 356/95-ВР. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/356/95-%D0%B2%D1%80> (втратив чинність).

35. Про громадянство України: Закон України від 18.01.2001 р. № 2235-III. Дата оновлення: 19.12.2021 р. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2235-14#Text>. (дата звернення: 01.11.2024 р.).

36. Про вищу освіту: Закон України від 01.07.2014 р. № 1556-VII. Дата оновлення: 12.05.2022 р. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1556-18#Text> (дата звернення: 01.11.2024 р.).

37. Про засади запобігання та протидії дискримінації в Україні: Закон України від 06.09.2012 р. № 5207-VI. Дата оновлення: 30.05.2014 р. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/5207-17#Text> (дата звернення: 01.11.2024 р.).

38. Про забезпечення функціонування української мови як державної: Закон України від 25.04.2019 р. № 2704-VIII. Дата оновлення:

16.12.2020 р. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2704-I#Text> (дата звернення: 01.11.2024 р.).

39. Панова Н.С. Концепт державної адміністративної служби України : дис.. ... д-ра юрид наук. Одеса, 2021. 427 с.

40. Про службу в органах місцевого самоврядування: Закон України від 2 травня 2023 року. Liga 360. URL: <https://ips.ligazakon.net/document/view/T233077?an=1>.

41. Про місцеве самоврядування: Закон України від 21 травня 1997 року. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/280/97-%D0%B2%D1%80#Text>. (дата звернення: 01.11.2024 р.).

42. Виборчий кодекс України від 19 грудня 2019 року. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/396-20#Text>. (дата звернення: 01.11.2024 р.).

43. Про статус депутатів місцевих рад: Закон України від 11 липня 2002 року. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/93-15#Text>. (дата звернення: 01.11.2024 р.).

44. Про затвердження Положення про Національне агентство України з питань державної служби : Постанова Кабінету Міністрів України від 01.10.2014 р. Дата оновлення: 20.07.2021 р. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/500-2014-%D0%BF#Text>. (дата звернення: 01.11.2024 р.).

45. Питання присвоєння рангів державних службовців та співвідношення між рангами державних службовців і рангами посадових осіб місцевого самоврядування, військовими званнями, дипломатичними рангами та іншими спеціальними званнями : Постанова Кабінету Міністрів України від 20.04.2016 р. Дата оновлення: 24.11.2020 р. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/306-2016-%D0%BF#Text>. (дата звернення: 01.11.2024 р.).

46. Про затвердження Порядку проведення оцінювання результатів службової діяльності державних службовців : Постанова Кабінету

Міністрів України від 23.08.2017 р. Дата оновлення: 22.12.2020 р. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/640-2017-%D0%BF#Text>. (дата звернення: 01.11.2024 р.).

47. Про затвердження Порядку обчислення стажу державної служби : Постанова Кабінету Міністрів України від 25.03.2016 р. Дата оновлення: 25.03.2016 р. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/229-2016-%D0%BF#Text> (дата звернення: 01.11.2024 р.).

48. Про затвердження Порядку обрання представників громадських об'єднань до складу конкурсних комісій з відбору осіб на зайняття посад державної служби: наказ Національного агентства України з питань державної служби від 12.04.2016 р. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/z0786-16#Text> (дата звернення: 01.11.2024 р.).

49. Про затвердження Типового порядку проведення публічного звіту керівника органу виконавчої влади : наказ Національного агентства України з питань державної служби від 20.12.2016 р. Дата оновлення 06.04.2021 р. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/20028-17#Text> (дата звернення: 01.11.2024 р.).

50. Про затвердження Порядку звірки переліку осіб, уповноважених на виконання функцій держави або місцевого самоврядування, які звільнені з посад у зв'язку з притягненням до відповідальності за корупційне правопорушення, з відомостями, що містяться в Єдиному державному реєстрі осіб, які вчинили корупційні право-порушення: наказ Національного агентства України з питань державної служби від 29.11.2012 р. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/22026-12#Text> (дата звернення: 01.11.2024 р.).

51. Про затвердження Вимог до змісту і структури програм підвищення кваліфікації державних службовців, голів місцевих державних адміністрацій, їх перших заступників та заступників, посадових осіб місцевого самоврядування та депутатів місцевих рад : наказ Національного

агентства України з питань державної служби від 10.10.2019 р. Дата оновлення: 27.07.2021 р. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/z.1159-19#Text> (дата звернення: 01.11.2024 р.).

52. Про затвердження Загальних правил етичної поведінки державних службовців та посадових осіб місцевого самоврядування : наказ Національного агентства України з питань державної служби від 05.08.2016 р. № 158. Дата оновлення: 28.04.2021 р. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/z0668-21#Text> (дата звернення: 01.11.2024 р.).

53. Про затвердження тестових питань : наказ НАДС і Мін'юсту України від 06.05.2016 р. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/v0097859-16#Text>. (дата звернення: 01.11.2024 р.).

54. Про затвердження Переліку посад з високим та підвищеним рівнем корупційних ризиків: Рішення НАЗК від 17.06.2016 р. Дата оновлення: 17.12.2019 р. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/z0987-16#Text> (дата звернення: 01.11.2024 р.).

55. Про затвердження Положення про Єдиний державний реєстр осіб, які вчинили корупційні або пов'язані з корупцією правопорушення: Рішення Національного агентства з питань запобігання корупції від 09.02.2018 р. Дата оновлення: 28.02.2020 р. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/z0345-18#Text>. (дата звернення: 01.11.2024 р.).

56. Кодекс законів про працю України від 10.12.1971 р. № 322-VIII. Дата оновлення: 29.10.2022 р. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/322-08#Text>. (дата звернення: 01.11.2024 р.).

57. Про правовий режим воєнного стану : Закон України 12.05.2015 № 389-VIII // ВР України. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/389-19> (дата звернення: 01.11.2024 р.).

58. Владовська К. П. Правова природа та ознаки публічної служби в адміністративно-правовій доктрині. *Збірник тез XXVI щорічної звітної наукової конференції науково-педагогічних працівників, докторантів та аспірантів Хмельницького університету управління та права імені Леоніда Юзькова : Управлінські та правові засади забезпечення розвитку України як європейської держави (м. Хмельницький, 12 березня 2022 року).* Хмельницький : Хмельницький університет управління та права імені Леоніда Юзькова, 2022. С. 17-19.

59. Науково-практичний коментар до Закону України «Про державну службу» / Ред. кол.: К.О. Ващенко, І.Б. Коліушко, В.П. Тимошук, В.А. Дерещ (відп. ред.). К.: ФОП Москаленко О.М., 2017. 796 с.

60. Про віднесення посади адміністратора до відповідної категорії посад в органах місцевого самоврядування: розпорядження Кабінету Міністрів України від 24.04.2013 р. № 265-р. Дата оновлення: 11.12.2019 р. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/265-2013-%D1%80> (дата звернення: 01.11.2024 р.).

61. Хамходера О.П. Публічна служба. Адміністративне право України. Повний курс: підручник / Бойчук А.Ю, Хамходера О.П. Галуцько, П. Діхтієвський, О. Кузьменко та ін.; за ред. В. Галуцька, О. Правоторової. Херсон: ОЛДІ-ПЛЮС, 2021. С. 359-375.

62. Батраченко О.В. Адміністративно-правові засади діяльності Національної поліції України щодо забезпечення публічної безпеки і порядку: дисертація ... канд. юрид. наук. -Суми: СумДУ, 2017. 218 с.

63. Мещерякова О.В. Щодо визначення елементів адміністративно-правового статусу учасників операцій ООН з підтримання миру. *Форум права*. 2011. № 2. С. 609-612.

64. Шемшученко Ю.С. Юридична енциклопедія : в 6 т. Київ : «Укр. енцикл.», 1998. URL: <http://leksika.com.ua/19980614/legal/> (дата звернення: 01.11.2021).

65. Адміністративне право України : підручник / за заг. ред. С.В. Ківалова. Одеса : Юрид. л-ра, 2003. 495 с.
66. Рабинович П.М. Основи загальної теорії права і держави: навч. посіб. К.: ІСДО, 1995. 160 с.
67. Мацелик Т.О. Суб'єкти адміністративного права: поняття та система: монографія. Ірпінь: Видавництво Національного університету державної податкової служби України, 2013. 342 с.
68. Панчишин А. В. Поняття, ознаки та структура категорії «правовий статус». *Часопис Київського університету права*. 2010. № 2. С. 95–98.
69. Дронів Б.М. Взаємовплив приватного і публічного права: сучасна континентально-європейська теорія і практика : дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.01. Харків, 2012. 192 с.
70. Курило С.Л. Адміністративно-правовий статус органів внутрішніх справ як суб'єкта взаємодії з органами місцевої влади з питань забезпечення громадської безпеки та громадського порядку. *Форум права*. 2012. № 1. С. 523-526.
71. Василенко В. М. Адміністративно-правовий статус працівників ветеринарної міліції : дис. ... канд. юр. наук. Х., 2009. 184 с.
72. Административное право : учебник / Звоненко Д.П., Малумов А.Ю., Малумов Г.Ю. М. : Юстицинформ, 2007. 183 с.
73. Адміністративне право України. Загальна частина : Академічний курс : підруч. / за заг. ред. О. М. Бандурки. Харків : Золота миля, 2011. 548 с.
74. Малиновський В.Я. Державне управління : навч. посіб. –2-ге вид., допов. та перероб. / В.Я. Малиновський. К. : Атіка, 2003. 576 с.
75. Загородня Н.В. Адміністративно-правовий статус громадян України. *Науковий вісник Міжнародного гуманітарного університету. Серія : Юриспруденція*. 2018. Вип. 33. С. 75-77.

76. Голосніченко І.П. Відносини державної служби та предмет регулювання адміністративного права. *Публічне право*, 2016. №1. С. 12-19.
77. Поняття та особливості окремих елементів правового статусу державного службовця в Україні Грищук А.Б., <https://visnyk-juris-uzhnu.com/wp-content/uploads/2022/01/38.pdf> (дата звернення: 01.11.2024 р.).
78. Нижник Н.Р. Державна виконавча влада в Україні: формування та функціонування. Н.Р. Нижник. К.: Вид-во УАДУ, 2000. Ч. 1. 224 с.
79. Іншин М.І. Проблеми правового регулювання праці державних службовців України: автореф. дис... д-ра юрид. наук:12.00.05. М.І. К.,2005. 39с.
80. Кочарян А.Б. Електронне освітнє середовище сучасного університету. *Інформатика та інформаційні технології в навчальних закладах*. 2014. № 2 (50). С. 20–24.
81. Панфілов О., Калімбет А. Адміністративно-правовий статус Кабінету Міністрів України: характеристика поняття та змісту. *Прикарпатський юридичний вісник*. 2023, № 2. 2021. С. 79-83.
82. Кочеров М. Поняття адміністративно-правового статусу Національної поліції України як суб'єкта забезпечення реформ. *Юридичний науковий електронний журнал*, № 3. 2019. С.294-296
83. Лавренова О.І. Адміністративно-правовий статус державної служби як центрального органу виконавчої влади : автореф. дис. На здобуття наук. ступеня канд. юрид. наук : 12.00.07 «Адміністративне право і процес; фінансове право; інформаційне право». О.І. Лавренова. Одеса, 2014. 20 с.
84. Зеленський В.М. Особливості правового регулювання конкурсного відбору на державну службу за трудовим законодавством європейських країн. *Науковий вісник Ужгородського національного університету*. Серія «Право». 2015. № 32. Т. 2. С. 129–132.

85. Юридична енциклопедія: В 6 томах / Редкол.: Ю. С. Шемшученко (голова редкол.) та ін. К.: Українська енциклопедія, 1998. Т.4: Н-П 2002. 720 с.
86. Галай В.О. Сучасна концепція принципів публічної служби в адміністративному праві України: автореф. дисертації на здобуття наукового ступеня доктора юридичних наук. Університет державної фіскальної служби України. Ірпінь, 2020. 42 с.
87. Публічна служба: навч. посіб за заг. ред. С.М. Серьогіна. Дніпро : ГРАНІ, 2018. 384 с.
88. Владовська К. До питання про правову природу поняття «публічна служба» у законодавстві України та в адміністративно-правовій доктрині Електронне наукове видання «Аналітично-порівняльне правознавство». 2022. № 2. С. 124-128. DOI <https://doi.org/10.24144/2788-6018.2022.02.23>
89. Біла-Тіунова Л.Р. Державна служба України. Загальна частина: навчальний посібник. 2020. 511 с.
90. Васильківська В.В. Правовий статус державного службовця: сутнісно-структурний пошук. *Юридичний вісник*. 2016. № 1. С. 180–188.
91. Державне управління та адміністративне право в сучасній Україні : актуальні проблеми реформування. ред.: В. Б. Авер'янов, І. Б. Коліушко; Укр. акад. держ. упр. при Президентові України. К., 1999. 50 с.
92. Сурай І. Публічна служба: інституційний підхід. Науковий вісник: державне управління. 2021. № 2(8). С. 111-132.
93. Тимків В. М. Понятійні аспекти становлення публічної служби в Україні. *Інвестиції: практика та досвід*. 2012. № 3. С. 70-73.
94. Трачук П. А. Поняття місцевої публічної влади: сутність, зміст та форма. *Часопис Київського університету права*. 2011. № 1. С. 94-98.
95. Указ Президента України «Про введення воєнного стану» від 24 лютого 2022 року № 64/2022. Президент України: офіційне інтернет-

представництво. URL: <https://www.president.gov.ua/documents/642022-41397.1> (дата звернення: 01.11.2024 р.).

96. Цивільний кодекс України від 16.01.2003 № 435-IV/ URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/435-15#Text> (дата звернення: 01.11.2024 р.).