

**Г. В. ПАДАЛКО**

*Геннадій Вадимович Падалко, кандидат юридичних наук*

## **СИСТЕМНИЙ ПІДХІД ТА ПРОБЛЕМИ ЙОГО ЗАСТОСУВАННЯ ПРИ ДОСЛІДЖЕННІ СЛУЖБИ В ОРГАНАХ МІСЦЕВОГО САМОВРЯДУВАННЯ В УКРАЇНІ**

Як відомо, від більшості сучасних прагматично орієнтованих юридичних досліджень та розробок можна очікувати належного рівня надійності та якості результатів, тільки за умовою, якщо вони містять відповідні теоретичні обґрунтування та узагальнення, які, у свою чергу, неможливі без серйозної методологічної бази правової науки. Така дослідницька установка є достатньо традиційною для вітчизняного правознавства та завжди вважалася його сильною стороною.

Втім, реалії сьогодення, характер процесів, які розгорнулися та динамічно розвиваються в політичній, економічній, соціальній та інших сферах суспільного життя, мають серйозний вплив на уявлення щодо актуальності юридичних досліджень, предметній спрямованості та змістовній наповненості, суттєво змістивши наукові інтереси правознавців у сферу прикладних розробок, вузькопрагматичних завдань та коментування законодавства.

Збереження даної небезпечної тенденції має наслідком зведення юридичної науки в цілому та галузевих юридичних наукових дисциплін до рівня традиційної галузі знань та організованого «здорового глузду», що вряд чи забезпечує сучасність нашої науки та її гідне майбутнє. Сучасні дослідження таких відомих вітчизняних вчених-юристів теоретиків права, як В. Д. Бабкін, М. С. Кельман, М. І. Козюбра, В. В. Костицький, Ю. М. Оборотов, О. В. Петришин, Л. В. Петрова, П. М. Рабінович, В. М. Селіванов, О. І. Ющик дозволили зрушити ситуацію з «мертвої точки», однак говорити про її принципову зміну поки не доводиться. Фундаментальні питання методології сучасної юридичної науки все ще знаходяться поза сферою основних дослідницьких інтересів переважної кількості вітчизняних правознавців, що вкрай негативно віддзеркалюється як на розвиткові галузевих юридичних наукових дисциплін та їх теоретичних засад, так і окремих інститутів права.

Між тим, методологічні дослідження, будучи необхідною умовою розвитку науки, набувають особливої актуальності саме в періоди глибоких реформ, докорінних перетворень суспільства. Адекватне осмислення соціально-економічних, політичних, культурних змін, ефективні дослідження нових реалій у житті суспільства вимагають серйозної перебудови системи теоретичних поглядів, перегляду філософських засад та методів наукового пізнання багатьох інститутів права, юридичних явищ та процесів, у тому числі й у сфері муніципального права та місцевого самоврядування.

Безумовно, кожна суспільствознавча наука має свій методологічний інструментарій, з допомогою якого вона вивчає відповідні соціальні процеси, робить висновки та дає пропозиції для практики. Методологія відноситься до галузі найбільш актуальних та складних проблем у суспільствознавчих науках в цілому<sup>1</sup>, так і в правових дослідженнях зокрема<sup>2</sup>. Від рівня ефективності рішення вказаної проблеми безпосередньо залежить продуктивність навчальної, наукової та практично-прикладної праці.

Думається, що успішне вирішення муніципально-правовою наукою актуальних проблем місцевого самоврядування, а саме вивчення феномену муніципальної влади, форм та методів її реалізації, її завдань та функцій, особливостей реалізації прав людини у сфері місцевого самоврядування, становлення та перспектив розвитку системи місцевого самоврядування, удосконалення нормативного закріплення правосуб'єктності її структурних елементів, осмислення завдань, принципів, функцій служби в органах місцевого самоврядування знаходиться в безпосередній залежності від стану методології. Наука муніципального права використовує притаманні всьому вітчизняному державознавству та правознавству наукові методи досліджень.

Водночас, нове бачення сучасної людини у контексті становлення інститутів демократичної державності, муніципалізму та формування реалістичної моделі місцевого самоврядування, детермінує вимоги переорієнтації діяльності публічної влади в цілому та муніципальної влади, зокрема, до суто людських проблем, аналізу процесів її організації та функціонування через призму людського виміру, дослідити які можна за рахунок специфічної комбінації методів і особливого понятійного апарату соціальної філософії, соціології, політології, психології та сучасної юридичної теорії.

Онтологічний, гносеологічний, логіко-історичний, діалектичний, синергетичний, феноменологічний, герменевтичний, системний, структурний, функціональний методи складають основу методології і дозволяють побудувати цілісну систему знання про людину, що сприяє її адекватному розумінню у всіх складних взаєминах зі світом, суспільством, державою, місцевими співтовариствами та іншими індивідами<sup>3</sup>.

Зазначені та інші методи складають теоретико-методологічну основу дослідження конституційно-правових засад служби в органах місцевого самоврядування, проблем її становлення, розвитку, організації проходження та функціонування. Зокрема, у своїй дисертації, присвяченій організаційно-правовим основам служби в органах місцевого самоврядування в Україні, О. І. Бедний використовував сукупність різних методів дослідження. Основний метод, який застосовано при здійсненні цього дисертаційного дослідження, –

загальнонауковий діалектичний метод, що дозволив проаналізувати чинне законодавство та практику його застосування щодо організації служби в органах місцевого самоврядування. Широко використовувався також метод порівняльного правового дослідження при аналізі досвіду організації служби в органах місцевого самоврядування у зарубіжних країнах. Під час проведення дослідження, О. І. Бедним було застосовано конкретно-історичний метод, за допомогою якого було досліджено розвиток законодавства та практики організації служби в органах місцевого самоврядування. У процесі дослідження широко використовувалися методи системного та структурно-функціонального аналізу при розгляді місця і ролі служби в органах місцевого самоврядування в системі публічної служби та виявленні її окремих ознак<sup>4</sup>.

Інший вітчизняний дослідник Н. Л. Шаргородська, у процесі дослідження просторово-часової організації діяльності посадових осіб місцевого самоврядування, здійснила аналіз евристичних можливостей теоретичних засад та запропонувала як методологічну основу дослідження системний, структурно-функціональний, міждисциплінарний та діяльнісний підходи. На її переконання, дана методологічна база дозволяє поглибити розуміння життєдіяльності таких інститутів соціуму як публічна служба, державна служба та служба в органах місцевого самоврядування, а також пріоритетні напрями їх співвідношення, визначити особливості професійної діяльності службовців. Під час розробки методичного апарату й інструментальних засобів проведення досліджень нею також було обґрунтовано залучення методів моделювання, системного аналізу, експерименту та соціально-психологічної діагностики<sup>5</sup>.

Методологічну основу дослідження С. Ю. Фабричного «Муніципальна служба в Російській Федерації: проблеми теорії і практики» склали загальнонауковий діалектичний метод пізнання, метод системного аналізу, нормативно-логічний метод; метод порівняльного правознавства, в тому числі порівняльно-історичний та порівняльно-країнознавчий методи. Також у даному дослідженні було використано категорії та поняття теорії управління персоналом та кадрового менеджменту, що дозволило розкрити природу муніципальної служби та визначити перспективи її розвитку<sup>6</sup>.

З методологічної точки зору заслуговує на увагу й докторська дисертація О. Ю. Киреевої «Муніципальна служба в умовах реформи державного управління: питання методології та практики», в основу якої покладені майже усі апробовані загальнонаукові та спеціальні методи пізнання. Так, загальнонауковий діалектичний метод дав авторові можливість розглянути динаміку розвитку системи публічного управління та обґрунтувати напрями удосконалення муніципально-службових відносин. Історичний метод дозволив забезпечити єдність конкретно-історичного та концептуального вивчення правових факторів розвитку відносин у сфері муніципальної служби, прослідкувати еволюцію підходів до регулювання державної та муніципальної службової діяльності на різних етапах розвитку наукового пізнання. Структурно-функціональний аналіз забезпечив О. Ю. Киреевій вивчення відносин на муніципальній службі як системи, дав можливість виявити її основні елементи, показати об'єктивно існуючий взаємозв'язок між ними, а також продемонструвати місце вказаної моделі в рамках системи державного управління. Крім того, даний метод використовувався О. Ю. Киреевою при аналізі структури муніципально-службового правовідношення. Інституціональний підхід зумовив дослідження муніципальної служби як політичного, правового, організаційного і соціального інституту, виявлення його ролі і значення у механізмі публічного управління. Порівняльно-правовий метод застосовувався у даному дослідженні при аналізі норм і принципів міжнародного права та російського законодавства в сфері муніципальної служби, дослідженні законодавчого регулювання відносин на муніципальній службі різних суб'єктів Російської Федерації, аналізі муніципальних правових актів у даній галузі. Також у ході дослідження О. Ю. Киреевою використовувався формально-юридичний метод, який дозволив провести аналіз чинних нормативних правових актів різної юридичної сили на предмет наявності в них прогалин та колізій; теоретико-прогностичний, який дав можливість розглянути питання щодо удосконалення законодавства з метою їх вирішення<sup>7</sup>.

Як ми бачимо, основою методологічної конструкції усіх названих наукових досліджень, насамперед, є системний метод. Саме він визначає стратегію дослідження муніципально-службових відносин у сучасних умовах в єдності їх соціального змісту і юридичної форми, що дозволяє розглянути шляхом використання методу міждисциплінарного аналізу проблеми публічної служби в цілому та служби в органах місцевого самоврядування, зокрема.

У цьому аспекті велике теоретико-методологічне та прикладне значення для розкриття сутнісних та змістовних характеристик служби в органах місцевого самоврядування, осмислення особливостей вітчизняної моделі цього інституту конституційного та муніципального права та дослідження зарубіжних муніципальних моделей місцевої публічної служби (муніципальної служби, служби в органах місцевого самоврядування), має науковий аналіз поняття «муніципальна система», як загальної та ключової категорії в інструментарії даного методу, так і таких взаємопов'язаних між собою, але відмінних за змістом та обсягом супутніх йому категорій та інших суміжних з ними понять, концептуалізація яких, на наш погляд, має передувати формулюванню визначення понять «служба в органах місцевого самоврядування», «система служби в органах місцевого самоврядування», «модель служби в органах місцевого самоврядування», «система принципів служби в органах місцевого самоврядування» тощо.

У науковій літературі наводиться багато визначень поняття «система», кожне з яких акцентує увагу на відповідних специфічних рисах побудови системи, її ознак, способів функціонування тощо<sup>8</sup>. На нашу думку, найбільш сприятливим у контексті нашого дослідження є визначення системи, як сукупності компонентів, взаємодія та взаємовідношення яких набувають характеру взаємосприяння на отримання визначеного,

корисного результату. У свою чергу, корисний результат (ціль, мета) завдяки зворотним зв'язкам має можливість створити таку форму взаємного сприяння між компонентами системи, яка є найбільш прийнятною для отримання необхідного результату. Отже, ціль є системоутворюючим фактором, інструментом, що утворює впорядковану взаємодію між усіма компонентами системи.

Поняття «система» є сьогодні одним з ключових у багатьох галузях знань та наукових дисциплін, таких як філософія, психологія, естетика, наукознавство, а також активно застосовується і в юриспруденції<sup>9</sup>, у тому числі й у муніципальному праві<sup>10</sup>, що дозволяє розглядати муніципально-правові явища у сукупності соціальних зв'язків, виявлення цілого та його частин, вивчення окремих інститутів місцевого самоврядування в цілісній системі організації публічної влади, а інституту служби в органах місцевого самоврядування в системі інститутів місцевого самоврядування, системі інститутів публічної служби тощо.

Також специфіка методу системного аналізу в контексті нашого дослідження полягає в тому, що логічним центром дослідження стають закономірності розвитку служби в органах місцевого самоврядування як самостійного виду публічної служби та самодостатнього і цілісного інституту конституційного та муніципального права, іманентної ознаки дієздатної та самодостатньої системи місцевого самоврядування.

Аналіз системи місцевого самоврядування доводить, що вона безумовно є цілісною системою як з позиції її виникнення, так і, особливо, її функціонування. На місцевому рівні процес створення систем управління має свій прояв у формуванні внутрішніх структур муніципального організму, призначених для вирішення завдань місцевого значення, що постають перед ним у конкретних умовах та оптимальній реалізації функцій і повноважень структурних елементів системи локальної демократії. Метод системного аналізу дає можливість виявити специфічні форми взаємозв'язку муніципально-правових інститутів щодо забезпечення цілісності системи. Так, компетенція кожного органу або посадової особи місцевого самоврядування залежить від їх функціонального призначення та місця у механізмі муніципальної влади. У силу цього, права та обов'язки кожної посадової особи місцевого самоврядування залежать від тієї посади, яку займає відповідна особа в тому чи іншому органі місцевого самоврядування.

Сходження від абстрактного до конкретного, з одночасним виявленням загального та особливого в природі місцевого самоврядування та характерного для нього виду публічної служби (служби в органах місцевого самоврядування), підводить нас до розуміння нового рівня його пізнання – як муніципальної системи. Поняття «муніципальна система» конкретизує поняття «місцеве самоврядування» у його переломленні крізь призму певного національного досвіду. Саме тому з цією метою насамперед використовується системний метод дослідження, але застосовується він одночасно з іншими методами. Це дозволяє зрозуміти діалектику загального та особливого, яка розкривається в динаміці місцевого самоврядування. Причому тут необхідно враховувати й те позитивне, що є в структурно-функціональному та порівняльному методах, які мають також важливе інструментальне значення в контексті цього дослідження, а також у принципах розвитку та врахування системних та позасистемних зв'язків, ієрархічного зв'язку систем тощо.

Загальне та особливе у переломленні системного методу вимагають аналізу муніципальної системи, з одного боку, як складової частини більш крупної системи, з іншого – з точки зору її сутності, внутрішньої структури, зв'язку окремих елементів. Усе це з позиції визначення загального та особливого передбачає виділення системних ознак місцевого самоврядування та служби в його органах. Вони обумовлені залежністю та автономією територіальних громад в рамках єдиної державності та спільного правового простору, а також, у силу відповідних системних зв'язків, специфічним місцем у системі публічної служби, спільними та відмінними рисами служби в органах місцевого самоврядування та державної служби тощо.

«Залежність» та «автономія» – парні категорії, які у своєму поєднанні найкраще передають загальне та особливе у муніципальній системі. Адже, як відомо, природу місцевого самоврядування характеризують, такі обов'язкові (сутнісні, спільні) ознаки як взаємодія політичного та соціального, публічно-правового та приватноправового. Як вказує досвід розвитку місцевого самоврядування в Україні та в зарубіжних країнах, ці ознаки реалізуються переважно у різному співвідношенні залежності та автономії територіальних громад та держави. Останнє накладає певний відбиток на систему служби в органах місцевого самоврядування, віддзеркалюючи ті взаємодії, які складаються між окремими інститутами місцевого самоврядування (у тому числі й насамперед його складових частин – територіальними громадами, їх членами – жителями села, селища або міста, посадовими особами місцевого самоврядування), інститутами публічної служби в цілому (державної служби та служби в органах місцевого самоврядування) на певній території та в конкретний період часу.

Важливим є системний метод і при дослідженні внутрішньо інституційних проблем служби в органах місцевого самоврядування. Так, наприклад, доцільність застосування системного підходу при дослідженні проходження служби в органах місцевого самоврядування впливає з того, що цей інститут є одним з найскладніших у системі служби в органах місцевого самоврядування, має велику кількість компонентів та зв'язків. Аналіз конкурсного відбору на службу в органах місцевого самоврядування, проведення атестації, формування кадрового резерву служби в органах місцевого самоврядування та роботи з ним, а також інших складових проходження служби в органах місцевого самоврядування показує явну недостатність елементного підходу до їх розгляду, необхідність виявлення і врахування інтегруючих якостей і властивостей елементів проходження служби в органах місцевого самоврядування як системи з метою його удосконалення для досягнення цілі, що ставиться перед цією системою.

На підставі аналізу зазначених теоретичних положень, а також цілей та функцій публічної служби, можна зробити висновок, що визначальним системоутворюючим фактором проходження служби в органах

місцевого самоврядування як системи слід розглядати формування якісного складу посадових осіб місцевого самоврядування та їх ефективної діяльності, а також установлені критерії для вибору складових системи проходження служби в органах місцевого самоврядування.

Спираючись на діалектичну взаємодію цілісної системи і її складових частин, можна зробити висновок, що проходження служби в органах місцевого самоврядування доцільно розглядати як систему, яка не є чимось сталим, незмінним. Можуть змінюватися її складові в залежності від нових завдань та функцій, що постають перед системою. Із змінами елементів у свою чергу набуває нових якісних змін і система проходження служби в органах місцевого самоврядування. При цьому провідною стороною все ж таки є система, яка активно діє на частини, об'єднує їх відповідно до цілей, які у нашому випадку ставить держава, суспільство, територіальні громади перед службою в органах місцевого самоврядування.

Системний підхід передбачає врахування також факторів зовнішнього по відношенню до системи середовища, важливішими з яких є організаційно-управлінські фактори. Звідси випливає необхідність утворення органів, які здійснюють свідомий вплив на систему з метою досягнення певного результату. Завдяки дії механізмів управління соціальна система спроможна зберегти свою цілісність, нормально функціонувати і забезпечувати рух системи до відповідної цілі.

Таким чином, системний підхід дозволяє уявити проходження служби в органах місцевого самоврядування як цілісну систему, яка складається з трьох етапів (прийняття на службу в органах місцевого самоврядування, просування по службі в органах місцевого самоврядування, припинення служби в органах місцевого самоврядування), та елементів (конкурс, випробування, стажування, атестація, формування кадрового резерву служби в органах місцевого самоврядування тощо), які виконують окремі функції в межах системи, «працюють» на визначені для системи цілі. Крім того організаційно-управлінські заходи, які діють як фактори зовнішнього по відношенню до системи середовища, також беруть участь у створенні цілісних властивостей системи проходження служби в органах місцевого самоврядування, сприяють ефективному її функціонуванню.

<sup>1</sup> Кистяковський Б. А. Социальные науки и право: Очерки по методологии социальных наук и общей теории права / Б. А. Кистяковський. – М.: Изд-е М. и С. Сабашниковых, 1916. – 704 с., [IV]; Методологические проблемы общественных наук: Общее и особенное в методологии социальных исследований: межвуз. сб. – Вып. 7 / Под ред. Г. А. Подкорытова, А. О. Бороноева; Ленинградский гос. универ. им. А. А. Жданова. – Л.: Изд-во ЛГУ, 1986. – 192 с.; Очерки методологии познания социальных явлений / Под ред. Д. М. Угринович и др. – М.: Мысль, 1970. – 344 с.; Проблемы методологии социального познания: межвуз. сб. / Ленинградский гос. универ. им. А. А. Жданова. Институт повышения квалификации преподавателей общественных наук; под ред. В. А. Штоффа. – Л.: Изд-во ЛГУ, 1985. – 181 с.; Стефанов Н. Теория и метод в общественных науках. Перевод с болгарского / Стефанов Н.; Пер.: Морозова И. С.; Общ. ред., послесл.: Гульги А. В. – М.: Прогресс, 1967. – 271 с. та ін.

<sup>2</sup> Васильев А. М. Правовые категории: Методологические аспекты разработки системы категорий теории права / А. М. Васильев. – М.: Юрид. лит., 1976. – 264 с.; Методологические и теоретические проблемы государства и права развитого социализма / Авт. кол.: Я. С. Михалюк, Ю. М. Козлов, М. Н. Марченко и др.; Под ред. А. И. Денисова, О. Е. Кутафина. – М.: Изд-во МГУ, 1983. – 168 с.; Козлов В. А. Проблемы предмета и методологии общей теории права / В. А. Козлов; Ленинградский государственный университет. – Л.: Изд-во ЛГУ, 1989. – 120 с.; Луквич Р. Методология права / Р. Луквич; под ред., с вступ. ст. Д. А. Керимова; Пер. с сербскохорватского В. М. Кулистикова. – М.: Прогресс, 1981. – 304 с.; Тарасов Н. Н. Методологические проблемы современного правоведения: автореф. дисс. на соискание учен. Степени канд. д-ра юрид. наук: спец. 12.00.01 «Теория права и история права и государства; История правовых учений» / Н. Н. Тарасов. – Екатеринбург, 2002. – 46 с.; Шапиро Е. А. Системный анализ методологических проблем теории государства и права как науки: автореф. дисс. на соискание учен. степени канд. юрид. наук: спец. 12.00.01 «Теория права и государства; История права и государства; История политических и правовых учений» / Е. А. Шапиро. – Ставрополь, 2000. – 24 с. та ін.

<sup>3</sup> Грецова О. Г. Общенаучные принципы и методы адекватного понимания человека в философской антропологии / О. Г. Грецова // Нова парадигма. Альманах наукових праць. – Запоріжжя: Просвіта, 2000. – Вип. 15. – С. 23–29.

<sup>4</sup> Бедний О. І. Організаційно-правові основи служби в органах місцевого самоврядування в Україні: автореф. дис. на здобуття наук. ступеня канд. юрид. наук: спец. 12.00.07 «Теорія управління; адміністративне право і процес; фінансове право» / О. І. Бедний. – О., 2002. – С. 4.

<sup>5</sup> Шаргородська Н. Л. Просторово-часова організація діяльності посадових осіб місцевого самоврядування: автореф. дис. на здобуття наук. ступеня канд. наук з держ. упр.: спец. 25.00.03 «Державна служба» / Н. Л. Шаргородська. – Дніпропетровськ, 2008. – С. 7.

<sup>6</sup> Фабричний С. Ю. Муниципальная служба в Российской Федерации: Проблемы теории и практики: автореф. дисс. на соискание науч. степени д-ра юрид. наук: спец. 12.00.02 «Конституционное право; муниципальное право» / С. Ю. Фабричный. – М., 2005. – С. 9.

<sup>7</sup> Киреева Е. А. Муниципальная служба в условиях реформы государственного управления: вопросы методологии и практики: автореф. дисс. на соискание науч. степени д-ра юрид. наук: спец. 12.00.02 «Конституционное право; муниципальное право» / Е. А. Киреева. – М., 2010. – С. 7.

<sup>8</sup> Бергманн Л. фон. История и статус общей теории систем // Мир философии: Книга для чтения. В 2-х частях. Ч. 1: Исходные философские проблемы, понятия и принципы. – М.: Политиздат, 1991. – 671 с.; Блауберг И. В. Становление и сущность системного подхода / И. В. Блауберг, Э. Г. Юдин. – М.: Наука, 1973. – 269 с.; Луман Н. Введение в системную теорию: [лекции] / Н. Луман; Дирк Беккер (ред.); К. Тимофеева (пер. с нем.). – М.: Логос, 2007. – 359 с. та ін.

<sup>9</sup> Ганьба Б. П. Системний підхід та його застосування в дослідженні України як демократичної, соціальної, правової держави: автореф. дис. на здобуття наук. ступеня канд. юрид. наук: спец. 12.00.01 «Теорія та історія держави і права; історія політичних і правових вчень» / Б. П. Ганьба. – Х., 2001. – 19 с.

<sup>10</sup> Баймуратов М. О. Локальна система захисту прав людини в Україні: сутність та становлення / М. О. Баймуратов // Юридична освіта і правова держава: Зб. наук. праць / Юридичний ін-т Одеського держ. ун-ту ім. І. І. Мечникова; [ред. С. В. Ківалов]. – О.: Астропринт, 1997. – С. 96–101; Батанов А. В. Муниципальная власть в системе категорий и институтов современного конституционализма / А. В. Батанов // Конституционное и муниципальное право. – 2007. – № 4. – С. 24–29; Бондарь Н. С. Личность в системе социалистического самоуправления: конституционный аспект / Н. С. Бондарь // Правоведение. – 1987. – № 6. – С. 3–12; Краснікова О. В. Конституційна відповідальність в системі захисту правового статусу суб'єктів місцевого самоврядування: автореф. дис. на здобуття наук. ступеня канд. юрид. наук: спец. 12.00.02 «Конституційне право» / О. В. Краснікова. – О., 2004. – 19 с.; Любченко П. М. Місьцеве самоврядування в системі інститутів громадського суспільства: конституційно-правовий аспект: автореф. дис. на здобуття наук. ступеня д-ра юрид. наук: спец. 12.00.02 «Конституційне право» / П. М. Любченко. – Х., 2008. – 40 с.; Соловьев С. Г. Система публичных институтов муниципального права: дисс. на соискание учен. степени д-ра юрид. наук: спец. 12.00.02 «Конституционное право; муниципальное право» / Сергей Геннадьевич Соловьев. – М., 2005. – 484 с.; Усманова Р. М. Системность в местном самоуправлении: Монография / Р. М. Усманова; [науч. ред. М. Ф. Маликов]. – Уфа: РИО БашГУ, 2003. – 142 с. та ін.

#### Резюме

У статті розглядаються методологічні проблеми служби в органах місцевого самоврядування. Сформульоване авторське бачення служби в органах місцевого самоврядування через призму методу системного аналізу.

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

#### Резюме

В статье рассматриваются методологические проблемы службы в органах местного самоуправления. Сформулировано авторское видение службы в органах местного самоуправления через призму метода системного анализа.

**Ключевые слова:** публичная служба; служба в органах местного самоуправления; служащие и должностные лица органов местного самоуправления; организация службы в органах местного самоуправления.

#### Summary

The article discusses the methodological problems of service in local self-government bodies. Formulated by the author's vision of service in local self-government bodies through the lens of method of systems analysis.

**Key words:** public service; service in local self-government bodies; public servants and officials in local self-government bodies; organization of service in local self-government bodies.

Отримано 28.03.2012

**О. В. ГЛИНСЬКА**

*Оксана Валеріївна Глинська, аспірант Інституту економіко-правових досліджень НАН України*

## ОРГАНІЗАЦІЙНО-ГОСПОДАРСЬКІ ПОВНОВАЖЕННЯ ОРГАНІВ МІСЦЕВОГО САМОВРЯДУВАННЯ: ПРОБЛЕМИ ТЕОРІЇ ТА ПРАКТИКИ

Органи місцевого самоврядування наділені відповідно до законодавства широким колом повноважень, направлених на забезпечення життєдіяльності територіальних громад. Серед цих повноважень є й ті, що забезпечують оборот майна, яке знаходиться у комунальній власності й становить майнову основу місцевого самоврядування. Регулюючи зазначений напрямок, територіальні громади також здійснюють певні організаційно-господарські повноваження щодо комунальних підприємств. Від обсягів цих повноважень, значною мірою, залежить належне функціонування територіальної громади та усіх жителів певного територіального регіону. Отже, обраний напрямок цього дослідження є на сьогодні актуальним і потребує всебічного вивчення та найскорішого вирішення.

Мета дослідження полягає у визначенні питання щодо організаційно-господарських повноважень територіальної громади.

Актуальними при дослідженні зазначених проблем є роботи як фахівців у сфері місцевого самоврядування, так і адміністративного, господарського, конституційного права, таких як: Б. Адамов, С. Алексєєв, О. Бабіна, М. Баймуратов, Г. Барабашев, О. Батанов, В. Борденюк, Ф. Бурчак, І. Бутко, Ю. Волошин, М. Воронов, Р. Гринюк, С. Грудницька, П. Гураль, Р. Давидов, Р. Джабраїлов, В. Кампо, М. Корнієнко, В. Кравченко, В. Куйбіда, В. Мамутов, Н. Нижник, М. Орзіх, І. Пахомов, В. Погорілко, М. Пухтинський, В. Сіренко, І. Спасибо-Фатєєва, А. Ткачук, В. Устименко, В. Шаповал, В. Цветков, Ю. Шемшученко, О. Фрицький та ін.