



3. Бачило І.Л. *Функції органів управління (правові проблеми оформлення і реалізації)*. – М., 1976.
4. Бельский К.С. *О функциях исполнительной власти // Государство и право. -№3. –С.14-21.*
5. *Державне управління в Україні. (Навчальний посібник) / За ред. В.Б. Авер'янова. –К., 1999.*
6. Лазарев Б.М. *Компетенція органів управління. – М., 1971.*
7. Полянский И.А. *Правовой статус органов исполнительной власти субъектов Российской Федерации (на примере Дальневосточного региона)*. – Хабаровск, 1999.

¹ Полянский И.А. *Правовой статус органов исполнительной власти субъектов Российской Федерации (на примере Дальневосточного региона)*. – Хабаровск, 1999. – С.18-19.

² Бельский К.С. *О функциях исполнительной власти // Государство и право. –1997. -№ 3. – С.14.*

³ Там же. –С.15.

⁴ *Державне управління в Україні. (Навчальний посібник) / Під. ред. В.Б. Авер'янова. –К., 1999. –С.70.*

⁵ Бачило І.Л. *Функції органів управління (правові проблеми оформлення і реалізації)*. –М., 1976. –С.52-54.

⁶ Лазарев Б.М. *Компетенція органів управління. –М., 1971. –С.101-102.*

⁷ *Державне управління в Україні. (Навчальний посібник) / За ред. В.Б. Авер'янова. –К., 1999. –С.71.*

Л. Шинкар,
*аспірант Інституту держави і права
ім. В.М.Корецького НАН України, м. Київ*

ЗАКОНОДАВЧЕ РЕГУЛЮВАННЯ ІНСТИТУТУ СЛУЖБИ В ОРГАНАХ МІСЦЕВОГО САМОВРЯДУВАННЯ

З прийняттям у 1990-х роках нових законів, які встановлювали систему місцевого самоврядування, виникло питання і про службовців, які працюють в органах місцевого самоврядування, про їх правовий статус і особливості функціонування. Терміни “муніципальна служба”, “муніципальні службовці” почали вживатися разом з розвитком інституту місцевого самоврядування та розробкою теорії муніципального права. Можна вважати, що ці поняття об'єднують всіх службовців, що займаються виконанням різноманітних функцій в органах місцевого самоврядування, як би ці органи не називалися[1.144].

Необхідність запровадження інституту служби в органах місцевого самоврядування(муніципальної служби) прямо впливає з Конституції України, яка закріплює місцеве самоврядування як специфічний рівень влади, особливу форму публічної влади.

Так, стаття 5 Конституції визначає, що органи місцевого самоврядування не входять в систему органів державної влади, а згідно з статтею 38 службовець органу місцевого самоврядування не перебуває на державній службі. Таким чином, Конституція України розмежовує державну службу і службу в органах місцевого самоврядування як відносно самостійні форми публічної служби. Відповідно, службу в органах місцевого самоврядування не можна розглядати як частину державної служби, а службовців органів місцевого самоврядування – як державних службовців, що працюють в органах місцевого самоврядування[2].

Службовцям в органах місцевого самоврядування згідно з конституційною природою місцевого самоврядування притаманні характерні риси, які визначають їх роль в системі народовладдя. З одного боку, діяльність службовців органів місцевого самоврядування є публічно владною діяльністю, що об'єднує цю службу з державною службою, з другого – служба в органах місцевого самоврядування має специфічні завдання, пов'язані з виконанням повноважень місцевого самоврядування (забезпечення самостійного вирішення питань місцевого значення населенням територіальної громади). Все це і обумовило необхідність законодавчого регулювання питань служби в органах місцевого самоврядування.

На зміну постанові Кабінету Міністрів України від 16 квітня 1994 року “Про віднесення посад працівників місцевих Рад народних депутатів та їх виконавчих комітетів до відповідних категорій посад державних службовців і присвоєння їм рангів державних службовців” дане питання регулювало прикінцеві і перехідні положення Закону України “Про місцеве самоврядування в Україні”, на посадових осіб місцевого самоврядування поширювалася дія Закону “Про державну службу”[3].

Починаючи з 1997 року до Верховної Ради України від суб'єктів законодавчої ініціативи почали надходити проекти законів про службу в органах місцевого самоврядування. Взявши за основу проект Закону, який вніс Кабінет Міністрів України, Комітет Верховної Ради України з питань державного будівництва та місцевого самоврядування підготував на розгляд Верховної Ради України новий Закон України. Верховна Рада України на початку 2000 року прийняла його, але Президент України вніс пропозиції до Закону, що стосувалися, в основному, категорій та рангів посадових осіб місцевого самоврядування. Верховна Рада України погодилася з пропозиціями Президента і 7 червня 2001 року Закон України “Про службу в органах місцевого самоврядування” було прийнято.

Закон складається з семи розділів та двадцяти трьох статей, в яких врегульовано правові, організаційні та фінансово-матеріальні умови професійного кадрового забезпечення органів місцевого самоврядування. Особлива увага в Законі приділена потребі створення умов для ефективної діяльності службовців органів місцевого самоврядування, стимулюванню та підвищенню ними професійного рівня. З цією метою запроваджується за аналогією з державною службою (це зроблено і за для збереження умов служби та професійних і соціальних гарантій служби в органах місцевого самоврядування) сім категорій посад працівників апарату рад та виконавчих органів і п'ятнадцять рангів посадових осіб місцевого самоврядування[4].

Сфера законодавства про службу в органах місцевого самоврядування не обмежується лише Законом. На даний час не втратили чинності загальне положення про центр перепідготовки та підвищення кваліфікації працівників органів державної влади, органів місцевого самоврядування, керівників державних підприємств, установ та організацій, затверджене Постановою Кабінету Міністрів України від 19 лютого 1996 року та Порядок формування державного замовлення на підготовку та підвищення кваліфікації працівників органів державної влади та органів місцевого самоврядування, затверджене Постановою Кабінету Міністрів України від 14 липня 1999 року. Також на посилення законодавства про службу в органах місцевого самоврядування затверджені Постановою Кабінету Міністрів України 24 жовтня 2001 року Типовий порядок формування кадрового резерву в органах місцевого самоврядування та Постанова Кабінету Міністрів України від 26 жовтня 2001 року “Про віднесення посад органів місцевого самоврядування до відповідних категорій посад”.

Слід відмітити, що деякі положення Закону України “Про службу в органах місцевого самоврядування” відсилають до законодавства України про державну службу. Це стосується, перш за все, проведення конкурсу, випробування та стажування при прийнятті на службу в органи місцевого самоврядування, оплати праці та пенсійного забезпечення муніципальних



службовців[4]. Але не можна вважати це недоліком Закону, оскільки оплата праці, пенсійне забезпечення, соціальний захист державних службовців регулюється цілою низкою нормативно-правових актів. Не слід забувати також, що ряд посад муніципальних службовців є виборними і деякі гарантії державних службовців на них поширюватися не можуть. Це стосується, наприклад, посад сільських, селищних, міських голів, які з настанням граничного віку перебування на службі, а це для чоловіків 60 років, а для жінок 55 років, не припиняють своїх службових обов'язків. На жаль, у нормативно-правовому плані дані питання ще не врегульовані. Тому Головдержслужба розробила методичні рекомендації щодо порядку продовження терміну перебування на службі в органах місцевого самоврядування відповідно до статті 18 Закону України "Про службу в органах місцевого самоврядування"[5].

Потребує уваги частина 10 статті 21 Закону України "Про службу в органах місцевого самоврядування", в якій зазначається, що посадовим особам місцевого самоврядування, які працювали на виборних посадах в органах місцевого самоврядування вісім і більше років за наявності відповідного трудового стажу, призначається пенсія відповідно до даного Закону[4]. Але у 1994 році вибори до місцевих рад відбулися в липні, а в 1998 році – у березні. Посадові особи, які обиралися протягом цих двох скликань, працювали на виборних посадах фактично сім з половиною років. Виникає питання, чи будуть вони отримувати пенсію згідно з Законом України "Про службу в органах місцевого самоврядування"? Це питання вже розглядається Комітетом Верховної Ради України з питань державного будівництва та місцевого самоврядування і пропонується замінити слова "вісім років і більше" на слова "протягом двох скликань".

І на завершення можна зазначити, що багато науковців, спеціалістів в галузі місцевого самоврядування вважають доречним подальше законодавче регулювання інституту муніципальної служби, а саме, необхідність розробки та прийняття Кодексу норм поведінки службовців місцевого самоврядування.

Література

1. Старілов Ю.Н. *Службное право.* - М., 1996. - 698с.
2. Конституція України від 28 червня 1996 року.
3. Про місцеве самоврядування в Україні: Закон України від 21 травня 1997 року.
4. Про службу в органах місцевого самоврядування: Закон України від 7 червня 2001 року.
5. Методичні рекомендації щодо порядку продовження терміну перебування на службі в органах місцевого самоврядування відповідно до статті 18 Закону України "Про службу в органах місцевого самоврядування" – Лист Головдержслужби від 4 липня 2001 року № 42/3721.

Е.Эсмантович,

*аспірант Гомельського державного
університету імені Франціска Скорины,
республіка Беларусь*

ИЗ ИСТОРИИ КОНСТИТУЦИИ РЕСПУБЛИКИ БЕЛАРУСЬ

На территории современной Республики Беларусь существовало несколько конституций. С 1588 года на этой территории действовал Статут Великого Княжества Литовского. Этот документ включал в себя все необходимые атрибуты Конституции и появился задолго до американской Конституции (1787г.), Речи Посполитой (1791г.), французской (1791г.).

В 1918 г. была утверждена временная Конституция Белорусской Народной Республики. Затем была Конституция 1919 года. Она имела некоторые характерные черты: закрепляла власть Советов рабочих, солдатских и крестьянских депутатов; лишала избирательных прав отдельных лиц; носила открыто классовый характер; закрепляла насильственное уничтожение частной собственности, вплоть до принудительного её изъятия.

Следующим этапом развития конституционного законодательства стала Конституция 1927 года. Основной причиной замены Конституции 1919 г. Конституцией 1927 г. явилось образование СССР (1922г.) и принятие Им первой Конституции СССР (1924г.).

Конституция 1927 года сохраняла многие черты, свойственные Конституции 1919 года. – Она по-прежнему оставалась классовым документом, но в значительной степени, смягчались формулировки о насилии, подавлении, она исключала положение о мировой революции. В Конституции отражён факт вхождения Беларуси в состав СССР. В ней закрепляется, что БССР передала Союзу часть полномочий. По Конституции 1927г. избирательных прав лишались лица, использующие наёмный труд с целью обогащения: частные торговцы и посредники, лица, живущие на нетрудовые доходы, служители религиозных культов; было закреплено равноправие белорусского, русского, еврейского языков.

Третьей по счёту Конституцией белорусского государства стала Конституция 1937 года. Она явилась следствием Конституции СССР 1936 года. Основными её элементами являлись: во-первых, то, что страна вступила в новый этап своего развития (построены основы социализма). Основания для такого вывода были разные, в том числе полная ликвидация эксплуататорских классов.

Новым качественным этапом в развитии идей конституционализма стало принятие Конституции БССР 14 апреля 1978 года. Она закрепляла построение развитого социализма в стране; впервые было введено понятие "народ", который является субъектом всей власти в стране; сохранялась классовая ориентированность демократии, которая отныне именовалась "социалистической демократией". Рамки этой демократии были расширены, поскольку в конституции получили закрепление нормы равенства граждан перед законом независимо от происхождения, социального и имущественного положения, языка, отношения к религии, занятий, места жительства. Такой нормы не было в предыдущих конституциях. В Основном Законе закреплялись новые права человека: право на жилище, охрану здоровья. Впервые закреплялось положение, что наиболее важные вопросы государственной жизни могут выноситься на референдум.

В 90-е годы с политической карты мира исчезает такое государство, как Союз Советских Социалистических республик. На его месте появляется 15 независимых государств. Среди равных - Республика Беларусь. Происходят изменения в политической, экономической и социальной жизни общества. Они должны были быть отражены в Конституции нового государства.

Конституция Республики Беларусь вступила в силу, начались реальные перемены. Одной из важнейших стали проведённые на её основе тайные выборы первого Президента страны. Суверенная страна получила и первую по демократической процедуре принятую Конституцию. И оказалось, что этот запас прочности для уверенного движения вперёд недостаточен.