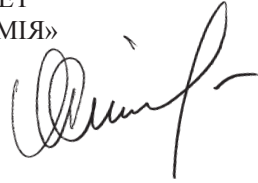


МІНІСТЕРСТВО ОСВІТИ І НАУКИ УКРАЇНИ

НАЦІОНАЛЬНИЙ УНІВЕРСИТЕТ
«ОДЕСЬКА ЮРИДИЧНА АКАДЕМІЯ»

СТЕЦЬ Олег Миколайович



УДК 35.082.4(477)

**ДЕРЖАВНО-СЛУЖБОВІ ВІДНОСИНИ:
СУТНІСНО-ПОНЯТІЙНА ХАРАКТЕРИСТИКА
ТА ГАЛУЗЕВО-ПРАВОВА ІДЕНТИФІКАЦІЯ**

Спеціальність 12.00.07 – адміністративне право і процес;
фінансове право; інформаційне право

АВТОРЕФЕРАТ
дисертації на здобуття наукового ступеня
доктора юридичних наук

Одеса – 2021

Дисертацією є рукопис.

Робота виконана в Національному університеті «Одеська юридична академія» Міністерства освіти і науки України.

Науковий консультант доктор юридичних наук, професор,
академік НАПрН України
КІВАЛОВ Сергій Васильович,
Національний університет
«Одеська юридична академія»,
Президент

Офіційні опоненти: доктор юридичних наук, професор
КАРАБІН Тетяна Олександрівна,
Ужгородський національний університет,
завідувач кафедри адміністративного,
фінансового та інформаційного права;

МИКОЛЕНКО Олена Миколаївна,
Одеський національний університет
імені І. І. Мечникова,
професор кафедри кримінального права,
кримінального процесу та криміналістики;

доктор юридичних наук, доцент
ПИСАРЕНКО Надія Борисівна,
Національний юридичний університет
імені Ярослава Мудрого,
доцент кафедри адміністративного права

Захист відбудеться 14 травня 2021 р. о 10 годині на засіданні спеціалізованої вченої ради Д. 41.086.01 Національного університету «Одеська юридична академія» за адресою: м. Одеса, вул. Фонтанська дорога, 23 (зала засідань).

З дисертацією можна ознайомитись у науковій бібліотеці Національного університету «Одеська юридична академія» за адресою: м. Одеса, вул. Академічна, 2.

Автореферат розісланий 12 квітня 2021 р.

Вчений секретар
спеціалізованої вченої ради



Л.Р. Біла-Тіунова

ЗАГАЛЬНА ХАРАКТЕРИСТИКА РОБОТИ

Обґрунтування вибору теми дослідження. Запровадженням нового підходу до функціонування публічної влади обумовило якісні зміни сутності державно-службових відносин та надало їм нових характеристик. Це пов'язано з процесами євроінтеграції, які притаманні Українській державі з моменту підписання у 2014 р. Угоди про асоціацію з Європейським Союзом, з одного боку, та впровадженням у практичну дійсність оновлених принципів функціонування державної служби та чинного законодавства про державну службу – з іншого. Прийняття чинного Закону України «Про державну службу» (2015) зумовило виникнення значного обсягу нових державно-службових відносин (щодо: контракту про проходження державної служби, дисциплінарної та матеріальної відповідальності державних службовців, підстав припинення державної служби) та внесення суттєвих коректив до сутнісно-змістовної характеристики наявних державно-службових відносин, зокрема щодо їх суб'єктного складу, передумов та підстав виникнення, зміни і припинення. Подальший розвиток державної служби як публічно-правової інституції зумовив виникнення цілого ряду нових детермінант державно-службових відносин, які оновили сутність самої державної служби (види, ознаки), що зумовлює необхідність їхнього доктринального переосмислення. Важливого значення набуває питання щодо галузево-правової ідентифікації державно-службових відносин з урахуванням особливостей їх правового регулювання та подальшого розвитку законодавства про державну службу, яке являє собою сукупність значного обсягу нормативно-правових актів, що потребує визначення їхньої системи та структури.

Одним із найбільш важливих питань правової природи державно-службових відносин є визначення особливостей правового статусу їх суб'єктів, що потребує як науково-теоретичних, так і прикладних напрацювань для забезпечення якісного виконання ними завдань і функцій, яких покладено на державну службу в Україні. Вагомим функціональним аспектом подальшого удосконалення державної служби у цілому є чітке визначення правового статусу державного службовця, як обов'язкового суб'єкта державно-службових відносин, окреслення правомочностей, яких йому надано для виконання поставлених завдань, та ролі у здійсненні управління державними справами, дотримуючись під час служби ідеалів демократичної, правової та соціальної держави. Не менш важливим питанням є характеристика суб'єктів управління державною службою як суб'єктів державно-службових відносин з огляду на оновлення їхньої системи та їхніх повноважень у сфері державної служби.

Детермінантним при визначенні сутності державно-службових відносин є законодавство, яким їх врегульовано, і яке на теперішній час містить цілий ряд прогалин та неточностей щодо передумов та підстав

виникнення та припинення державно-службових відносин, а також характеризується технічно низьким рівнем формулювання категоріально-понятійного апарату, що стосується визначення правового статусу суб'єктів державно-службових відносин. Свідченням означеного є значний масив судових рішень, яких спрямовано на поновлення прав осіб, безпідставно звільнених з державної служби.

Звернення до проблеми державно-службових відносин обумовлено тим, що, незважаючи на наявні науково-теоретичні доробки вітчизняних науковців (В.Б. Авер'янова, Г.В. Атаманчука, О.Ф. Андрійко, Л.Р. Білої-Тіунової, Ю.П. Битяка, І.П. Голосніченка, І.С. Гриценка, Ю.С. Даниленко, Є.В. Додіна, С.Д. Дубенка, М.О. Іллічова, М.І. Іншина, Д.П. Калаянова, Р.А. Калюжного, С.В. Ківалова, А.Т. Комзюка, І.В. Коліушко, Б.А. Кормича, Є.Б. Кубка, В.Я. Малиновського, О.І. Миколенка, А.О. Селіванова, І.М. Пахомова, О.В. Петришина, Д.В. Примаченка, О.П. Рябенко, О.В. Тодощака, Н.В. Янюк, Х.П. Ярмакі та ін.), які досліджували як окремі аспекти державної служби у цілому, так і окремі структурні елементи державно-службових відносин, зокрема. Ці напрацювання є теоретико-методологічною основою як формування державно-службового права, так і подальших наукових досліджень, оскільки значна частка питань до цих пір залишається без належного наукового осмислення.

Значної уваги приділено дослідженню наукових праць, пов'язаних з визначенням окремих аспектів, що стосуються державно-службових відносин: характеристик розвитку і функціонування державної служби в Україні (Ю.П. Битяк); службової кар'єри державного службовця (Л.Р. Біла-Тіунова); проходження державної служби в Україні (О.С. Продаєвич); правової природи оцінювання у державній службі (Ю.С. Даниленко) проблем правового регулювання праці державних службовців України (М.І. Іншин); адміністративних процедур у публічній службі в Україні (Г.В. Фоміч); дисциплінарної відповідальності державного службовця (Л.М. Корнута) тощо. Окремо звернено увагу на дисертаційне дослідження М.П. Грай на тему «Державно-службові відносини в Україні: стан та напрями розвитку» (2012), в якому досліджено сутність державно-службових відносин та окреслено напрями їх розвитку в Україні на підставі діючого на час дослідження Закону «Про державну службу» 1993 р. Водночас, здійснення правового реформування в Україні, зміна організаційної структури органів державної виконавчої влади, наявний стан суспільних викликів, які стоять перед державною службою, подальше удосконалення чинного законодавства про державну службу потребують здійснення нових наукових досліджень як державної служби в цілому, так і державно-службових відносин, зокрема, в частині їх сутнісно-понятійної характеристики та галузево-правової ідентифікації.

Теоретичним підґрунтям дослідження є наукові праці названих вище вітчизняних і зарубіжних науковців.

Нормативно-правову базу дослідження становлять Конституція України, чинне державно-службове законодавство України і міжнародні стандарти у сфері публічної служби.

Емпіричною базою є статистичні дані НАДС, судові рішення адміністративних судів України з питань проходження державної служби.

Зв'язок роботи з науковими програмами, планами, темами. Роботу виконано відповідно до плану наукових досліджень кафедри адміністративного і фінансового права Національного університету «Одеська юридична академія» «Концепція розвитку адміністративного, адміністративно-процесуального права та фінансового права в умовах євроінтеграції» (на 2016–2020 рр.), яка є частиною роботи університету в рамках загальнонаукової тематики «Стратегія інтеграційного розвитку України: правовий та культурний вимір» (державний реєстраційний номер 0116U001842).

Мета і завдання дослідження. Мета дисертаційного дослідження полягає у наданні сутнісно-понятійної характеристики державно-службовим відносинам, їх галузево-правовій ідентифікації в умовах подальшого розвитку державної служби у контексті її адаптації до стандартів ЄС.

Для досягнення визначеної мети передбачено вирішення таких основних наукових завдань:

здійснити сутнісно-правову характеристику державно-службових відносин, виокремити їх особливості та здійснити їхню класифікацію;

визначити та охарактеризувати державного службовця як суб'єкта державно-службових відносин;

визначити сучасний стан державно-службового законодавства, охарактеризувати його систему та структуру;

виокремити та охарактеризувати особливості правового регулювання державно-службових відносин;

визначити зміст та структуру об'єкта державно-службових відносин

надати характеристику суб'єктів управління державною службою як суб'єктів державно-службових відносин шляхом детермінації їх правового статусу у сфері державної служби;

виокремити та охарактеризувати передумови виникнення державно-службових відносин;

виокремити та охарактеризувати ознаки акта про призначення на посаду державної служби як фактичної підстави виникнення державно-службових відносин;

визначити теоретико-правові положення присяги державного службовця як підстави виникнення державно-службових відносин;

виокремити та надати характеристику спеціальним підставам припинення державно-службових відносин;

надати пропозиції щодо удосконалення чинного державно-службового законодавства.

Об'єктом дослідження є державна служба як публічно-правове явище.

Предметом дослідження є сутнісно-понятійна характеристика та галузево-правова ідентифікація державно-службових відносин.

Методи дослідження. Методологічною основою роботи є сукупність підходів і методів наукового пізнання. Системний підхід став основою методологічної конструкції усієї дисертаційної роботи і визначив стратегію дослідження державно-службових відносин як соціально-правового явища, їх специфіку у сфері державної служби.

Використано окремі методи наукового пізнання. За допомогою методу сходження від абстрактного до конкретного визначено сутність, особливості та види державно-службових відносин (п. 1.1). Застосування логіко-семантичного методу дозволило поглибити понятійний апарат щодо понять «службове законодавство», «державно-службові відносин», «суб'єкт службового права», «права державного службовця як суб'єкта державно-службових відносин»; «обов'язки державного службовця як суб'єкта державно-службових відносин»; «управління державною службою», «процедура спеціальної перевірки», «контракт про проходження державної служби»; «невиконання або неналежне виконання умов контракту» (п.п. 1.1, 1.2, 2.1, 3.1, 3.2, 4.4). Системно-структурний і системно-функціональний методи застосовано для визначення системи і структури службового законодавства, виокремлення системи передумов виникнення державно-службових відносин змістовних елементів, які характеризують спеціальні підстави припинення державно-службових відносин (п.п. 1.3, 1.4, 3.1, р. 3). Метод класифікації дозволив виокремити види державно-службових відносин, підстав виникнення та припинення державно-службових відносин (п.п. 1.1, 1.4, 3.2, 3.3, р. 3). Застосування історичного методу дозволило здійснити аналіз наукових поглядів на становлення та розвиток як державно-службових відносин, так і окремих елементів їх структури (п.п. 1.1, 2.2). Компаративний метод застосовано для дослідження міжнародних стандартів, які стосуються правового регулювання та організаційного забезпечення державно-службових відносин (п. 1.3). Структурно-логічний метод використано при визначенні основних шляхів удосконалення законодавства щодо державно-службових відносин (п. 2.4, р. 4). Методи моделювання, аналізу та синтезу послужили для встановлення сучасного стану службового законодавства та визначення основних напрямків їх удосконалення (п. 1.3).

Наукова новизна одержаних результатів. Дисертація є першим науково-теоретичним дослідженням сутності, структури та видів, особливостей державно-службових відносин, їхньої галузево-правової ідентифікації у контексті адаптації державної служби до міжнародних стандартів та прийняття Закону України «Про державну службу» 2015 року.

У результаті здійсненого дослідження вироблено теоретико-правові засади визначення державно-службових відносин, які складаються у сфері

функціонування державної служби як предмета державно-службового права, надано їх сутнісно-правову характеристику, сформульовано ряд положень, запропонованих особисто здобувачем, до найбільш значущих з яких належать:

уперше:

виокремлено державно-службове право як підгалузь адміністративного права, яка являє собою сукупність правових норм, що регулюють державно-службові відносини щодо вступу на державну службу, її проходження та припинення;

визначено систему державно-службового права, яку становлять відповідні правові інститути: правовий статус державного службовця; суб'єкти управління у сфері державної служби; вступ на державну службу, проходження державної служби (службова кар'єра); припинення державної служби; юридична відповідальність державного службовця; режим державної служби;

визначено структуру державно-службового права, яку становлять:

1) загальна частина; 2) особлива частина;

встановлено, що державно-службові відносини слід розглядати у:

а) широкому аспекті, як суспільні відносини, які виникають, змінюються та припиняються у сфері державної служби та яких урегульовано державно-службовим законодавством; б) вузькому аспекті, як суспільні відносини, які складаються в окремих видах державної служби (адміністративній, спеціалізованій, мілітаризованій), або в окремих підвидах державної служби (служба в апаратах судів, служба в СБУ, служба в митних органах, служба в Національній поліції тощо), та яких урегульовано профільними законами та нормативно-правовими актами;

виокремлено такі види ознак державно-службових відносин:

а) загальні – характерні для адміністративних правовідносин у цілому; б) галузеві – характерні для державної служби; в) видові – характерні для видів/підвидів державної служби;

визначено особливості правового статусу державного службовця як суб'єкта державно-службових відносин, яких опосередковано наявністю у нього: а) статусу суб'єкта державно-службового права; б) спеціальної правосуб'єктності; в) приватного інтересу під час проходження державної служби;

встановлено, що структуру державно-службового законодавства становлять законодавство про: а) адміністративну державну службу; б) спеціалізовану державну службу; в) мілітаризовану державну службу;

встановлено, що діяльність Кабінету Міністрів України як суб'єкта державно-службових відносин може приймати різноманітну зовнішню форму, набуваючи вигляду: 1) нормативних актів; 2) індивідуальних (адміністративних) актів; 3) адміністративних договорів; 4) актів-планів;

виявлено, що специфіка статусу Комісії з питань вищого корпусу державної служби як суб'єкта державно-службових відносин полягає

у здійсненні нею діяльності щодо: а) добору осіб на посади державної служби категорії «А»; б) дисциплінарного провадження стосовно державних службовців категорії «А»;

встановлено нормативно визначену взаємозалежність між набуттям статусу суб'єкта призначення та попередньо отриманим статусом керівника державної служби в окремих випадках (щодо призначення осіб на посади категорії «Б» і «В»);

встановлено, що юридичні факти, що є передумовами або підставами виникнення та припинення державно-службових відносин, можуть бути загальними та спеціальними залежно від виду державно-службових відносин;

визначено, що можливість застосування спеціального порядку добору на державну службу пов'язано з тривалістю карантину та обмежено його дією у: а) часі (після сплину встановленого двотижневого строку, який розпочинається з дати закінчення карантину, – спеціальний порядок добору на державну службу не діє); б) просторі (у разі введення карантину на всій території України – спеціальний порядок добору на державну службу діє на всій території України, а в разі введення карантину на території окремих адміністративно-територіальних одиниць – спеціальний порядок добору на державну службу застосовується на територіях адміністративно-територіальних одиниць, де запроваджено карантин);

доведено, що встановлення або скасування неповного робочого часу вважатиметься істотною умовою проходження державної служби виключно тоді, коли: 1) при вступі на державну службу для конкретної особи було встановлено можливість: а) проходження державної служби в межах неповного робочого часу; б) проходження служби в межах робочого часу, загальноприйнятого для конкретного державного органу; 2) в наявності зміни режиму робочого часу під час проходження державної служби, незалежно від волевиявлення державного службовця;

удосконалено:

розуміння особливостей використання в законодавстві понять «суб'єкт призначення» та «керівник державної служби» із зазначенням того, що усі випадки використання поняття «суб'єкт призначення» щодо посад державної служби категорії «Б» та посад державної служби категорії «В» поширюються на керівника державної служби у питаннях, які стосуються призначення особи на посаду державної служби;

формулювання підстав припинення державно-службових відносин та процедури їх застосування;

підхід щодо трактування поняття «режим служби», яке об'єднує режим роботи державного органу та режим робочого часу державного службовця, особливо з огляду на те, що ним не буде охоплено таку підставу зміни істотних умов державної служби, як встановлення або скасування неповного робочого часу, оскільки остання може застосовуватися виключно тоді, коли йдеться про неповний робочий час, а не про робочий час у цілому;

набули подальшого розвитку:

положень щодо того, що НАДС є центральним органом виконавчої влади зі спеціальним статусом, що пов'язано з: 1) ретроспективним аналізом правового статусу центрального органу виконавчої влади у сфері державної служби, який свідчить про нормативне детермінування його як центрального органу виконавчої влади із спеціальним статусом незалежно від підпорядкування; 2) тим, що використання у назві НАДС категорії «агентство» не відображає основне призначення цього органу та не є визначальним при окресленні його статусу;

положення щодо співвідношення понять «суб'єкт службового права» та «суб'єкт державно-службових відносин»;

характеристика службового законодавства через окреслення сукупності загальних та спеціальних норм службового права, яким урегульовано суспільні відносини, що виникають, змінюються та припиняються у сфері функціонування державної служби;

характеристика практик підвищення ефективності реалізації компетенції служби управління персоналом у контексті запровадження нових принципів функціонування державних органів;

групування суб'єктів, яких наділено спеціальною правосуб'єктністю щодо призначення на посади державної служби категорії «А»;

положення щодо залежності визначення державного службовця, який набуває статусу керівника державної служби, від: 1) виду та статусу державного органу, його юрисдикції; 2) віднесення займаної посади відповідного керівника до конкретного виду посади державної служби;

співвідношення поняття «управління людськими ресурсами» та «управління персоналом»;

запропоновано:

визначення понять: «державно-службові відносини», «суб'єкт державно-службового права», «права державного службовця як суб'єкта державно-службових відносин»; «обов'язки державного службовця як суб'єкта державно-службових відносин»; «управління державною службою», «процедура спеціальної перевірки», «контракт про проходження державної служби»; «невиконання або неналежне виконання умов контракту»;

зміни до Закону України «Про державну службу» та підзаконних нормативно-правових актів, якими деталізовано окремі аспекти державно-службових відносин.

Практичне значення одержаних результатів. Дисертація має теоретико-прикладний характер, а її висновки та пропозиції становлять науковий та практичний інтерес і можуть бути використані у:

науково-дослідній сфері – для подальшого розвитку наукових положень теорії адміністративного права, публічної і державної служби, здійснення подальших спеціальних наукових досліджень у цих галузях;

правотворчості – для внесення змін і доповнень до Закону «Про державну службу»;

правозастосуванні – для удосконалення організаційно-правових засад проходження державної служби та використання єдиного підходу при вирішенні публічно-правових спорів, які виникають внаслідок державно-службових відносин;

навчальному процесі – для підготовки підручників та навчальних посібників «Адміністративне право України», «Службове право України», «Державна служба в Україні»;

право-виховній сфері – для підвищення рівня професійної компетентності державних службовців, які проходять професійну підготовку в Центрі підготовки магістрів публічної служби і професійних суддів університету.

Особистий внесок здобувача в одержання наукових результатів, що містяться в дисертації. Дисертаційне дослідження виконано здобувачем самостійно, всі сформульовані в ньому положення і висновки обґрунтовано результатами особистих досліджень автора. Розділи і глави монографій, навчальних посібників, наукових статей, опублікованих у співавторстві, виконано здобувачем особисто. У розділі монографії «State of development of public administration in conditions of humanization tendencies» (Stets O.M., Vasykivska V.V. – Riga, «Baltija Publishing», 2020) – самостійно підготовлено пункт «Institutional and legal principles of public administration»; у навчально-методичному посібнику «Основи адміністративного права» (Одеса: Фенікс, 2019) – рекомендації до теми: «Публічна служба» і тестові завдання; у навчально-методичному посібнику «Фінансовий менеджмент» (Одеса: Фенікс, 2019) – самостійно підготовлено робочу програму загальної частини курсу, тестові завдання; у навчально-методичному посібнику «Адміністративний менеджмент» (Одеса: Фенікс, 2019) – рекомендації до теми: «Система адміністративного менеджменту та апарат управління»; у науковій статті «Participation of civil society institutions in civil service competitions» (I.Y. Mahnovskyi, O.M. Stets, R.V. Nehara – London, 2020) – самостійно підготовлено частину, якої присвячено проходженню конкурсу на зайняття вакантних посад державної служби.

У дисертації ідеї та розробки, які належать співавторам, не використовувалися.

Апробація результатів дослідження. Дисертацію обговорено на засіданні кафедри адміністративного та фінансового права Національного університету «Одеська юридична академія» та засіданні Південного регіонального центру Національної академії правових наук України. Положення, висновки та пропозиції, що містяться в дисертації, доповідалися на: Міжнародній науково-практичній конференції «Сучасні погляди на актуальні питання правових наук» (м. Запоріжжя, 2020 р.); Міжнародній науково-практичній конференції «Правові засади суверенного розвитку України в сучасних умовах» (м. Київ, 2020 р.); Міжнародній науково-практичній конференції «Актуальні питання розвитку юридичної науки в

умовах COVID-19» (м. Рівне, 2020 р.); Міжнародній науково-практичній конференції «Новітні тенденції сучасної юридичної науки» (м. Дніпро, 2020 р.); Міжнародній науково-практичній конференції «Актуальні питання юридичної теорії та практики: наукові дискусії» (м. Харків, 2020 р.); Міжнародній науково-практичній конференції «Реформування національного та міжнародного права: перспективи та пріоритети» (м. Одеса, 2020 р.); Міжнародній науково-практичній конференції «Теоретичні та практичні проблеми правового регулювання суспільних відносин» (м. Харків, 2020 р.); Міжнародній науково-практичній конференції «Пріоритетні напрямки розвитку правової системи України» (м. Львів, 2020 р.).

Публікації. Основні положення і результати дисертації знайшли відображення у 2 монографіях, розділ однієї з яких (зарубіжної) підготовлено у співавторстві, 20 наукових публікаціях, у тому числі 16 – у наукових фахових виданнях, що входять до затвердженого переліку, 4 – у зарубіжних наукових виданнях, 3 навчально-методичних посібниках у співавторстві, 8 тезах доповідей на міжнародних науково-практичних конференціях.

Структура роботи. Дисертація складається із вступу, чотирьох розділів, що містять шістнадцять підрозділів, висновків, 2 додатків та списку використаних джерел (522 найменування). Загальний обсяг дисертації становить 478, з них основного тексту – 413 сторінок, додатки – 7 сторінок, список використаних джерел міститься на 58 сторінках.

ОСНОВНИЙ ЗМІСТ РОБОТИ

У **Вступі** обгрунтовано вибір теми дослідження, зазначено її зв'язок з науковими програмами, планами, темами, визначено мету і завдання дослідження через його об'єкт і предмет, охарактеризовано його методи, теоретичну та емпіричну базу, розкрито наукову новизну, теоретичне та практичне значення одержаних результатів, наведено відомості щодо апробації, структури та обсягу роботи.

Розділ перший «Сутнісно-правова характеристика державно-службових відносин» складається з чотирьох підрозділів, в яких визначено поняття, охарактеризовано сутність, правову природу державно-службових відносин, а також систему і структуру службового законодавства.

У **підрозділі 1.1. «Сутнісно-понятійна характеристика державно-службових відносин»** встановлено, що державно-службові відносини – це сукупність суспільних відносин, які виникають, змінюються та припиняються у сфері організації та функціонування державної служби та мають зовнішнє або внутрішнє спрямування, та яких врегульовано нормами службового права.

Зазначено, що особливості державно-службових відносин мають прояв у тому, що: 1) їх обов'язковим учасником є суб'єкт призначення/керівник державної служби, якого наділено певними державно-владними повноваженнями щодо іншої сторони, або державний службовець; 2) це статусні службові відносини, оскільки вони, у переважній більшості, визначають правовий статус державного службовця та суб'єкта призначення/керівника державної служби шляхом закріплення чинним законодавством визначених прав, обов'язків і повноважень, обмежень і заборон, гарантій і умов здійснення державної служби тощо; 3) вони виникають із приводу професійної діяльності осіб щодо практичного виконання завдань і функцій держави; 4) це відносини, яких засновано на дотриманні принципів державної служби; 5) їх зміст характеризується сукупністю взаємних прав і обов'язків сторін, яким є притаманним державно-владний характер, оскільки вони пов'язані з реалізацією державно-владних повноважень як суб'єктом призначення/керівником державної служби, так і державним службовцем тощо; 6) державний службовець за участі в них виступає як від імені держави, тобто має публічний статус, який визначається саме державою шляхом делегування їм відповідного обсягу державно-владних повноважень, так і від власного імені, що обумовлено персоніфікацією конкретних державно-службових правовідносин, тощо.

Обґрунтовано, що державно-службові відносини переважно є вертикальними, тому що виникають між субпідрядними у правовому розумінні сторонами і виражають юридичну залежність однієї сторони від іншої. При цьому зазначено, що їм можуть бути притаманними як субординаційні, реординаційні, так і координаційні зв'язки.

Виокремлено та проаналізовано структурні елементи державно-службових відносин шляхом виокремлення: суб'єкта, об'єкта та змісту відносин. Акцентовано увагу на тому, що поняття «суб'єкт державно-службових відносин» є ширшим за поняття «учасник державно-службових відносин», оскільки останнє відображає надані потенційні можливості, які можуть бути реалізованими у конкретних відносинах. Таким чином, не кожен суб'єкт державно-службових відносин є учасником державно-службових відносин, тоді як учасник державно-службових відносин завжди є їх суб'єктом.

Встановлено, що підставами виникнення, зміни чи припинення державно-службових правовідносин є юридичні факти, тобто конкретні життєві обставини, передбачені гіпотезою правової норми, що породжують виникнення, зміну чи припинення відносин (присяга, спеціальна перевірка, переведення, звільнення тощо). Характерною особливістю державно-службових відносин є те, що вони виникають на підставі адміністративного акта (уперше передбачено Законом «Про державну службу» 2015 р.), якого приймає уповноважена особа – суб'єкт призначення або керівник державної служби, та у підвідомчості якого перебуватиме державний службовець.

У підрозділі 1.2. «Державний службовець як обов'язковий суб'єкт державно-службових відносин» визначено, що державний службовець як суб'єкт державно-службового права: 1) наділений відповідним галузевим правовим статусом державного службовця; 2) є можливим учасником державно-службових правовідносин; 3) володіє загальною правосуб'єктністю; 4) бере участь у державно-службових правовідносинах на підставі відповідного юридичного факту (у переважній більшості, адміністративного акта).

Доведено, що набуття державним службовцем статусу суб'єкта державно-службових відносин є можливим за наявності в особи спеціальної правосуб'єктності, яка відображає здатність суб'єкта бути учасником певних відносин у сфері державної служби. При цьому зазначено, що незалежно від обраного підходу щодо визначення правового статусу державного службовця, не всі потенційні можливості, яких йому надано, будуть реалізованими у конкретних державно-службових відносинах.

Сформульовано визначення права державного службовця як суб'єкта конкретно-визначених державно-службових відносин як гарантовану правом і законом міру його можливої або дозволеної поведінки, яка встановлюється для задоволення публічних і приватних інтересів та забезпечується державою під час його участі у суспільних відносинах, пов'язаних із функціонуванням державної служби, її проходженням та припиненням. До прав державного службовця як суб'єкта державно-службових відносин віднесено: 1) основоположні права, яких опосередковано статусом особи як громадянина України та закріплено Конституцією України; 2) права, яких опосередковано загальним статусом державного службовця та закріплено Законом України «Про державну службу»; 3) права, яких опосередковано правовим становищем державного службовця у сфері державної служби та закріплено у посадових положеннях, інструкціях; 4) права, яких опосередковано специфікою конкретно-визначених державно-службових відносин та закріплено спеціальними нормативно-правовими актами, що деталізують окремі процедурні аспекти функціонування державної служби.

Виокремлено широкий та вузький підходи щодо трактування обов'язків державного службовця. З позиції широкого підходу йдеться про сукупність обов'язків, заборон та обмежень, яких встановлено щодо державного службовця; з позиції вузького підходу – про трактування обов'язків державного службовця через віднесення до них лише прямих обов'язків (зобов'язання дією), без урахування обмежень та заборон, які поширюються на вказану групу публічних службовців. Визначено, що обов'язки державного службовця як суб'єкта державно-службових відносин являють собою сукупність установлених державою зобов'язань, що офіційно закріплюють міру необхідної поведінки під час участі державного службовця в суспільних відносинах, пов'язаних із функціонуванням державної служби, її проходженням та припиненням.

У підрозділі 1.3. «Державно-службове законодавство: система і структура, сучасний стан і перспективи розвитку» визначено його систему і структуру, охарактеризовано сучасний стан та основні напрямки подальшого удосконалення.

Акцентовано увагу на тому, що державно-службові відносини на теперішній час досягли того рівня нормативно-правового регулювання, який дає підстави виокремити державно-службове законодавство, що характеризується своєю системою та структурою. У цілому, державно-службове законодавство являє собою сукупність нормативно-правових актів, що регулюють державно-службові відносини, пов'язані із вступом на державну службу, її проходженням і припиненням. Систему державно-службового законодавства становлять національні нормативно-правові акти [Конституція України, кодекси (КАС України, Податковий кодекс України, Митний кодекс України, КЗпП України, КУпАП, КК України, Сімейний кодекс України, Виборчий кодекс України тощо), закони, підзаконні нормативно-правові акти, міжнародні нормативно-правові акти (Міжнародний кодекс поведінки державних посадових осіб, Модельний кодекс поведінки державних службовців: Рекомендація Комітету Міністрів № R (2000) 10 від 11.05.2000 р., Лімська декларація ООН, Конвенція Організації Об'єднаних Націй проти корупції тощо)]. Структуру державно-службового законодавства становить сукупність законодавства про адміністративну, спеціалізовану та мілітаризовану службу.

Виокремлено та охарактеризовано особливості державно-службового законодавства, яким урегульовано окремі види державно-службових відносин залежно від виду державної служби: 1) законодавство про адміністративну службу, яке характеризується тим, що: його становлять норми як публічного (конституційного, адміністративного, фінансового), так і приватного (трудоного, сімейного, цивільного, господарського) права; його структуру становлять як загальні нормативно-правові акти (Закони: «Про державну службу», «Про Запобігання корупції», «Про очищення влади», КАС України), тобто ті, дія яких поширюється на всі підвиди цього виду служби, так і спеціальні, дія яких поширюється на конкретні підвиди цього виду служби (Апарат ВРУ, апарат суду); 2) законодавство про спеціалізовану службу, яке характеризується тим, що: відсутнім є загальний законодавчий акт, дія якого поширювалася б на цей вид служби, на кшталт Закону «Про державну службу», який поширюється на всю адміністративну державну службу; кожен підвид цього виду служби має свій спеціальний закон, який визначає основні засади його функціонування; виокремлено тільки спеціальні нормативно-правові акти, дія яких поширюється на підвиди цього виду служби; Закон «Про державну службу» поширюється на неї тільки в тій частині, якою не врегульовано спеціальними законами; вона не регламентується нормами трудового права; 3) законодавство про мілітаризовану службу, яке характеризується тим, що прослідковується більш чітка система цього законодавства щодо її регулювання, зокрема

нааявністю значної за обсягом загальної групи законодавчих актів, дія яких поширюється на всю мілітаризовану державну службу, і які регулюють досить широке коло основних питань цього виду.

У підрозділі 1.4. «Особливості правового регулювання державно-службових відносин» акцентовано увагу на характеристиці специфічних ознак та методів правового регулювання державно-службових відносин.

Виокремлено та охарактеризовано такі види норм: 1) за функціональним призначенням: а) норми-принципи: визначають основоположні ідеї, настанови у сфері державної служби; б) норми-дефініції: визначають поняття, що використовуються у конкретному законодавчому акті, і тим самим сприяють однозначності щодо їхнього тлумачення і правозастосування; в) норми-правила: передбачають певний порядок (процедуру) здійснення управлінських дій у сфері державної служби (конкурс, службове розслідування, призначення на посаду, щорічна оцінка тощо); 2) за змістом: а) матеріальні норми: більшість норм – це матеріальні норми, які визначають засадничі положення державної служби (принципи, права, обов'язки, вимоги, обмеження, юридична відповідальність тощо); б) процедурні норми: оскільки державна служба, як управлінська сфера, характеризується процедурним аспектом, який має прояв у такому різновиді адміністративних процедур, як службові процедури, саме вони забезпечують функціонування державної служби як правової інституції; 3) за способом впливу на поведінку державних службовців: регулятивні й охоронні; 4) за сферою дії: а) норми загальної дії – характеризуються тим, що вони поширюються на всю державну службу (адміністративну, спеціалізовану і мілітаризовану); б) норми обмеженої дії – поширюються на окремі види або підвиди державної служби, тобто мають видовий характер; в) норми локальної дії – передбачаються у: службових і посадових інструкціях; нормативних розпорядженнях місцевих органів виконавчої влади.

Зазначено, що особливості правового регулювання державно-службових відносин мають прояв у методах: 1) встановлення певного порядку дії (конкурс, призначення, прийняття Присяги, присвоєння рангу (чину), щорічна оцінка, службове розслідування, відсторонення тощо); 2) заборона здійснювати певні дії: не бути членом політичної партії, не обіймати посади в керівних органах політичних партій, не суміщати державну службу із статусом депутата місцевої ради, не використовувати своє службове становище у будь-який інший спосіб у політичних цілях тощо; 3) надання можливості вибору одного із нормативно встановлених варіантів службової поведінки (при проведенні службового розслідування щодо державного службовця суб'єкт призначення може відсторонити його від виконання службових обов'язків, або ні).

Розділ другий «Суб'єкти управління державною службою як суб'єкти державно-службових відносин» складається з п'яти підрозділів, в яких проаналізовано та визначено особливості їхнього правового статусу як суб'єктів державно-службових відносин.

У підрозділі 2.1. «Кабінет Міністрів України як суб'єкт державно-службових відносин» проаналізовано сутнісні характеристики, що детермінують Кабінет Міністрів України як суб'єкта державно-службових відносин та специфіку його участі в них через визначення: 1) правового статусу Кабінету Міністрів України; 2) спеціального правового статусу у межах державно-службового права – суб'єкта формування та реалізації державної політики у сфері державної служби; 3) статусу учасника конкретних державно-службових відносин.

Встановлено, що правовий статус Кабінету Міністрів України являє собою сукупність конкретно визначених якісних складових цільового, структурно-організаційного та компетенційного блоків, яких закріплено на нормативному рівні та гарантовано державою. Визначено, що Кабінету Міністрів України як суб'єктові, якого уповноважено формувати та реалізовувати державну політику у сфері державної служби, є притаманними такі ознаки: 1) його уповноважено здійснювати владний вплив на об'єкт управління, який дозволяє підпорядковувати волю і діяльність останнього, що є необхідною умовою досягнення цілей і вирішення завдань, визначених метою управління; 2) об'єкт державного управління зобов'язаний підкорятися владній волі Кабінету Міністрів України і в обов'язковому порядку виконувати його рішення; 3) йому є притаманними певні функції, які відображають загальносистемний поділ праці щодо їхнього виконання; 4) він є системно організованим і в цій якості має властиві ознаки будь-якої соціальної системи; 5) йому притаманні загальні ознаки і цілі, єдність принципів їх утворення, побудови та діяльності, структурна єдність та інші ієрархічні зв'язки та відносини, прийняття суворо обумовлених управлінських рішень, узгодження їх між собою тощо.

Виокремлено групи державно-службових відносин, потенційним суб'єктом яких є Уряд, зокрема ті, що пов'язані з: а) організацією державної служби (щодо встановлення: посадових прав та обов'язків державних службовців, єдиних вимог до державних службовців, професійної підготовки державних службовців; режиму державної служби тощо); б) реалізацією правового статусу державного службовця (щодо: встановлення стану дотримання вимог, які висуваються до державного службовця, соціально-побутового забезпечення, притягнення до дисциплінарної відповідальності керівників ЦОВВ (державних службовців)); в) формуванням вищого корпусу державної служби; г) проходженням державної служби (конкурс, оцінювання результатів службової діяльності державних службовців, присвоєння рангів тощо). Особливу увагу акцентовано на повноваженнях Уряду щодо процедурних питань державної служби, зокрема процедури: конкурсу, оцінювання, присвоєння рангів, переведення, службового розслідування, дисциплінарного провадження тощо.

У підрозділі 2.2. «Національне агентство України з питань державної служби як суб'єкт державно-службових відносин»

встановлено, що визначення характеристик НАДС як суб'єкта державно-службових відносин опосередковано його: 1) функціональним призначенням як ЦОВВ; 2) наділенням виключними повноваженнями у сфері державної служби.

Встановлено, що НАДС набуто публічної правосуб'єктності з моменту прийняття рішення про його створення шляхом реорганізації Головного управління державної служби України. Зазначено, що публічне правонаступництво, яке відбулося при створенні НАДС, відповідно до відмінних класифікаційних підходів, може бути визначено, як: публічне правонаступництво після суб'єктів публічної адміністрації (за суб'єктом); зовнішнє публічне правонаступництво (за сферою поширення); абсолютне (повне) публічне правонаступництво (за обсягом); публічне правонаступництво внаслідок припинення здійснення (передання) компетенції суб'єкта владних повноважень (за підставою виникнення); публічне правонаступництво закріплене підзаконним нормативно-правовим актом (за способом закріплення); публічне правонаступництво після постійно функціонуючих суб'єктів публічної адміністрації (залежно від тривалості функціонування суб'єкта публічної адміністрації) тощо.

Виокремлено нормативно-правові акти, які формують основу функціонування НАДС шляхом їх групування на ті, що: 1) визначають правовий статус НАДС; 2) регулюють засади участі НАДС у конкретних державно-службових відносинах; 3) регулюють правомірність дій НАДС.

Встановлено, що предметом відання НАДС є суспільні відносини, які складаються у сфері державної служби та служби в органах місцевого самоврядування. Для цілей дослідження, здійснено частковий аналіз предмета відання НАДС без звернення наукового пошуку до сфери служби в органах місцевого самоврядування. Встановлено, що проявом реалізації повноважень НАДС є застосування відповідних інструментів публічного адміністрування: 1) прийняття нормативно-правових актів, які стосуються сфери державної служби; 2) прийняття адміністративних (індивідуальних) актів, що стосуються проходження державної служби; 3) укладення адміністративних договорів; 4) затвердження планів діяльності.

Виокремлено групи державно-службових відносин, в яких бере участь НАДС: 1) державно-службові відносини зовнішнього спрямування, яких пов'язано з організацією державної служби та з реалізацією правового статусу державного службовця; 2) державно-службові відносини внутрішньо-організаційного спрямування під час: а) взаємодії з Кабінетом Міністрів України; б) взаємодії з іншими ЦОВВ; в) взаємодії з Комісією з питань вищого корпусу державної служби; г) організації і забезпечення діяльності: апарату і органів НАДС (колегії, Всеукраїнського центру підвищення кваліфікації державних службовців, міжрегіональних управлінь).

Особливу увагу акцентовано на повноваженнях НАДС щодо захисту права державних службовців на державну службу.

У *підрозділі 2.3. «Комісія з питань вищого корпусу державної служби як суб'єкт державно-службових відносин»* зазначено, що включення до системи управління державною службою Комісії з питань вищого корпусу державної служби є результатом проведення реформи державної служби, що позитивно вплинуло на: а) формування професійного вищого корпусу державних службовців (державних службовців категорії «А»); б) відсутність впливу на процес формування професійного вищого корпусу державних службовців, передусім політичного; в) зміну суб'єктного складу державно-службових правовідносин.

Виявлено специфіку правового статусу Комісії з питань вищого корпусу державної служби як суб'єкта державно-службових відносин, яка полягає у його структурі та містить такі елементи: 1) нормативно-правова основа; 2) принципи функціонування; 3) мета та завдання; 4) компетенція; 5) порядок формування; 6) порядок прийняття рішень.

Виокремлено принципи функціонування Комісії з питань вищого корпусу державної служби: а) загальні принципи адміністративно-правового регулювання – верховенства права та належного врядування; б) спеціальні принципи, яких визначено у профільному службовому законодавстві – законність, професіоналізм, чесність, неупередженість, прозорість, рівність, ефективність, колегіальність та обґрунтованість прийняття рішень. Встановлено, що особливе значення в аспекті з'ясування правового статусу Комісії з питань вищого корпусу державної служби має принцип колегіальності та обґрунтованості прийняття рішень.

Встановлено, що метою функціонування Комісії з питань вищого корпусу державної служби є забезпечення узгодження дій щодо реалізації сукупності правових, організаційних, соціальних, моральних механізмів впливу на відносини, що охоплюють сферу державної служби. Важливість досягнення мети розглядуваного колегіального органу підкреслюється суспільною необхідністю, адже від ефективності діяльності Комісії з питань вищого корпусу державної служби залежить стан забезпеченості права громадян на державну службу.

Виокремлено групи повноважень, яких покладено на Комісію з питань вищого корпусу державної служби: 1) погодження розроблених НАДС типових вимог до професійної компетентності державних службовців, які займають посади державної служби категорії «А»; 2) проведення конкурсу на зайняття посад державної служби категорії «А»; 3) здійснення дисциплінарних проваджень щодо державних службовців, які займають посади державної служби категорії «А». Зазначено, що склад повноважень Комісії з питань вищого корпусу державної служби підтверджує поширення її діяльності виключно на посади державної служби категорії «А».

Виокремлено вимоги, яким мають відповідати члени Комісії з питань вищого корпусу державної служби шляхом виділення: 1) загальних вимог:

наявність громадянства України; наявність вищої освіти; досвід діяльності або фахові знання у сфері державної служби або у сфері управління людськими ресурсами; здатність представляти інтереси суспільства та забезпечувати політично неупереджену і професійну роботу Комісії; 2) спеціальних вимог, яких встановлено для окремих членів Комісії. Зазначено, що фахові знання у сфері державної служби та фахові знання у сфері управління людськими ресурсами – це сукупність логічно упорядкованих та перевічених практикою знань стосовно: а) державної служби або б) управління людськими ресурсами на підприємствах, установах та організаціях.

Акцентовано увагу на тому, що початкова редакція Закону «Про державну службу» передбачала, що Комісія вносить суб'єктові призначення пропозиції щодо: а) переможця конкурсу; б) другого за результатами конкурсу кандидата на вакантну посаду. Внесені зміни передбачають, що Комісія вносить суб'єктові призначення пропозиції щодо кандидатур на такі посади загальною кількістю не більше п'яти осіб, а не переможця конкурсу та другого за результатами конкурсу кандидата. Таким чином, суб'єкт призначення має право вибору кандидата із п'яти запропонованих Комісією кандидатур. Отже, рішення питання щодо призначення на посаду конкретного кандидата залишається за суб'єктом призначення.

У підрозділі 2.4. «Керівник державної служби в державному органі як суб'єкт державно-службових відносин» встановлено, що статус керівника державної служби в державному органі є спеціальним статусом у межах державно-службового права, яким детерміновано набуття таких ознак державним службовцем: 1) його віднесено до посадових осіб державної служби; 2) він займає вищу посаду державної служби в державному органі; 3) його зобов'язано до виконання спеціального виду обов'язків, що є елементом повноважень: а) з питань державної служби та б) організації роботи інших працівників у цьому органі.

З'ясовано, що керівник державної служби в державному органі первинно є державним службовцем, якого наділено правами й обов'язками у сфері функціонування державної служби, та який має здатність їх реалізувати у конкретних державно-службових відносинах. Здійснено співвідношення поняття «державний службовець» та «керівник державної служби в державному органі» через призму категорій загального та спеціального правового статусу.

Класифіковано повноваження керівника державної служби, змістом яких є спеціальні обов'язки, залежно від їх функціонального призначення на: 1) забезпечувальні повноваження, яких спрямовано на створення належних засад функціонування державного органу; 2) кадрові повноваження, яких спрямовано на формування штату державного органу та спрямування службової кар'єри підпорядкованих державних службовців; 3) контрольно-наглядові повноваження, яких спрямовано на дотримання належного стану законності та дисципліни в державному органі.

Визначено, що делегування повноважень керівника державної служби допускається до повноважень допоміжного типу, здійснення яких наближено до повноважень державних службовців. Змістовний аналіз цих повноважень свідчить, що можуть делегуватися забезпечувальні повноваження та деякі кадрові повноваження керівника державної служби.

У *підрозділі 2.5. «Служба управління персоналом як суб'єкт державно-службових відносин»* встановлено, що зміна підходів до службових взаємовідносин між управлінською структурою та службовцями корелює з розвитком суспільних відносин, трансформацією правової системи та впровадженням людиноцентричного підходу правового регулювання. Визначено сутнісні ознаки служби управління персоналом як суб'єкта державно-службових відносин на підставі аналізу його правового статусу та вихідних засад його участі в державно-службових відносинах. Акцентовано увагу на тому, що при затвердженні положення про службу управління персоналом йдеться не про керівника державної служби державного органу, а про керівника державного органу, оскільки не завжди керівник державного органу є й керівником державної служби державного органу.

Встановлено, що компетенція служби управління персоналом державного органу, як елемент його правового статусу, складається із сукупності визначених державно-службовим законодавством повноважень у сфері державної служби, зміст яких дотичний до виконання функціонального призначення цього органу. Визначено, що перелік повноважень служби управління персоналом: а) не є вичерпним, що допускає існування й інших повноважень, визначених державно-службовим та трудовим законодавством; б) є доповненням та деталізацією повноважень керівника державної служби; в) виходить за межі сфери державної служби, оскільки поширюється на працівників державних органів, які не є державними службовцями.

Проаналізовано практику покращання діяльності служб управління персоналом і встановлено, що нормативно відсутні зміни в детермінації правового статусу служб управління персоналом у державному органі не означають можливості наслідування цими суб'єктами управління державною службою міжнародних тенденцій управління у публічному секторі.

Встановлено, що участь служби управління персоналом в державно-службових відносинах різниться в залежності від її ролі в них та взаємозв'язку з іншими учасниками цих відносин як суб'єкта, що: 1) підпорядкований керівникові державної служби в державному органі; 2) наділений повноваженнями у сфері управління державною службою. Виокремлено ознаки, які є притаманними службі управління персоналом як учасникові державно-службових відносин внутрішньо-організаційного характеру: 1) є підпорядкованим суб'єктом, зміст та обсяг спеціальних прав та обов'язків якого визначається на підставі уповноваженого

суб'єкта (керівника державної служби в державному органі); 2) набуває правосуб'єктності з моменту прийняття рішення про утворення служби управління персоналу; 3) не може бути притягнутий до будь-якого виду юридичної відповідальності у разі неналежного виконання повноважень чи порушення норм законодавства (до відповідальності буде притягнуто державного службовця, який виконує функціональні обов'язки, покладені на службу управління персоналом); 4) підставою виникнення, зміни чи припинення участі у цих відносинах є зміна керівника державної служби в державному органі чи припинення або зміна правового статусу державного органу.

Розділ третій «Спеціальні передумови та підстави виникнення державно-службових відносин» складається з трьох підрозділів, в яких досліджено передумови виникнення та охарактеризовано зміст окремих підстав виникнення державно-службових відносин, яких пов'язано з проходженням державної служби.

У *підрозділі 3.1. «Спеціальні передумови виникнення державно-службових відносин»* встановлено, що передумовами виникнення державно-службових відносин, яких пов'язано з проходженням державної служби є, насамперед, факти, що підтверджують дотримання умов та вимог щодо вступу особи на державну службу. Виокремлено та охарактеризовано: 1) передумови, які не потребують застосування окремих підтверджувальних процедур (напр., подання документів, що підтверджують відповідний ступінь освіти або документа, що посвідчує особу та підтверджує громадянство України); 2) передумови, які вважаються наявними виключно після вчинення визначеної сукупності процедурних дій (напр., проходження спеціальної перевірки або подання декларації особи, уповноваженої на виконання функцій держави або місцевого самоврядування, за минулий рік у визначених законом випадках).

Встановлено, що обов'язок особи, яка претендує на зайняття вакантної посади державної служби щодо подання декларацій осіб, яких уповноважено на виконання функцій держави або місцевого самоврядування, як передумова виникнення державно-службових відносин, характеризується такими ознаками: 1) є мірою необхідної поведінки та не залежить від волі їх виконавців; 2) відображає одне із завдань функціонування державної влади – запобігання корупції; 3) є персоніфікованим елементом правового статусу особи, який не може бути делегованим чи переданим; 4) у разі невиконання обов'язку з антикорупційного декларування, особа не може вступити у відповідні державно-службові відносини.

Визначено, що спеціальна перевірка, як передумова вступу особи в державно-службові відносини, проводиться щодо кандидатів, які претендують на зайняття визначених посад державної служби та є: а) засобом забезпечення законності в державній службі; б) превентивним механізмом, якого спрямовано на допущення до державної служби

виключно професійних осіб із недискредитованим морально-правовим профілем. Визначено, що механізм проведення спеціальної перевірки в межах державно-службового права є комплексним організаційним утворенням, що складається з таких елементів: 1) умови застосування; 2) предмет та мета; 3) процедура проведення; 4) суб'єкти, яких уповноважено на її проведення; 5) вимоги до оформлення результатів. Процедуру спеціальної перевірки визначено як регламентовану нормами права послідовність дій у сфері функціонування державної служби, якої спрямовано на забезпечення належного рівня професійності публічних службовців та досягнення публічного інтересу. Процедуру спеціальної перевірки при призначенні на посаду державної служби охарактеризовано як формалізовану, неюрисдикційну, втручальну правову процедуру. Встановлено, що вимоги до відповіді за результатами запиту на проведення спеціальної перевірки відомостей щодо претендента на посаду державної служби можна охарактеризувати як певні умови, з якими пов'язується їх чинність.

У підрозділі 3.2. «Акт про призначення на посаду державної служби як підстава виникнення державно-службових відносин» встановлено, що державно-службові відносини, яких пов'язано з проходженням державної служби, виникають на підставі акта про призначення особи на посаду державної служби. У разі призначення особи на посаду державної служби, яку віднесено до тих, що супроводжується укладенням контракту про проходження державної служби, невід'ємною частиною акта про призначення на посаду є контракт про проходження державної служби. Виокремлено та охарактеризовано ознаки, що притаманні акту про призначення на посаду державної служби.

Процедуру укладення контракту про проходження державної служби визначено як регламентований нормами державно-службового права порядок дій щодо зайняття посади державної служби, якого спрямовано на прийняття ефективних рішень з управління персоналом в державних органах для виконання завдань і функцій таких органів та/або їх структурних підрозділів, що мають тимчасовий характер. Виокремлено стадії процедури укладення контракту про проходження державної служби: 1) підготовча стадія, в межах якої: суб'єкт призначення або керівник державної служби приймає рішення про віднесення посади державної служби до посад, призначення на які здійснюється з укладенням контракту; служба управління персоналом за дорученням суб'єкта призначення або керівника державної служби складає проект контракту за відповідною посадою державної служби до прийняття рішення про оголошення конкурсу або переведення державного службовця на таку посаду; визначається в установленому порядку переможець конкурсу на зайняття посади державної служби або державний службовець, що переводиться на відповідну посаду державної служби; 2) основна стадія, в межах якої: відбувається узгодження положень проекту контракту про

проходження державної служби між сторонами шляхом обговорення його додаткових умов між особою та суб'єктом призначення або керівником державної служби; здійснюється підготовка проекту контракту до підписання на основі наданих особою документів; 3) підсумкова стадія, в межах якої контракт про проходження державної служби укладається у письмовій формі шляхом його підписання сторонами.

Констатовано, що для прийняття акта про призначення на посаду державної служби, особа має пройти добір на державну службу. Добір на державну службу на період карантину визначено як сукупність послідовних дій визначення відповідності кандидатів вимогам вакантної посади державної служби, які застосовуються у виняткових випадках, пов'язаних з необхідністю виконання завдань і функцій державних органів на період дії карантину. При цьому, функціональною метою встановлення спеціального механізму добору на державну службу та процедур, які його реалізують, є забезпечення громадян від поширення пандемії COVID-19, з одного боку, та належне функціонування державної служби – з іншого. Виокремлено загальні ознаки, які є притаманними добору на державну службу в умовах карантину, незалежно від процедури його проведення: 1) його може бути застосовано у виняткових випадках, пов'язаних з необхідністю виконання завдань і функцій державних органів на період дії карантину; 2) він здійснюється, окрім іншого, через проведення співбесіди; 3) підтвердження кандидатом своєї особи під час його проведення здійснюється шляхом пред'явлення документа, що посвідчує особу та підтверджує громадянство України; 4) граничний строк перебування особи на посаді державної служби, призначення на яку відбулося відповідно до спеціального порядку добору, становить не більше двох місяців після відміни карантину; 5) складання присяги особою, яка уперше призначається на посаду державної служби, є обов'язковою умовою вступу на державну службу, незважаючи на спеціальний механізм добору в умовах карантину.

У *підрозділі 3.3. «Присяга державного службовця як спеціальна підстава виникнення державно-службових відносин»* охарактеризовано сукупність фактичних дій, які засвідчують стан, за якого особа вважається такою, що склала Присягу державного службовця. Встановлено, що Присяга державного службовця змістовно відображає етично-моральні установки, які характеризують призначення державної служби і формує первинний обов'язок щодо їх дотримання. Виявлено детермінуючі ознаки Присяги державного службовця, які відрізняють її від присяги службовців політичної служби та службовців муніципальної служби. Визначено, що складання Присяги державного службовця може: а) розглядатися, як обов'язкова підстава виникнення державно-службових відносин (для осіб, яких уперше призначено на посаду державної служби; б) не бути підставою виникнення державно-службових відносин (для осіб, у яких в особовій справі є запис про складання Присяги державного службовця).

Виокремлено специфіку складання Присяги державного службовця залежно від: 1) форми складання присяги (письмова, усна); 2) наявності спеціального нормативно-правового закріплення складання Присяги залежно від виду державної служби (адміністративної, спеціалізованої, мілітаризованої). Встановлено, що відмова особи, яку уперше призначено на посаду державної служби, від складання Присяги державного службовця обумовлює такі правові наслідки: 1) державно-службові відносини, яких пов'язано з проходженням державної служби, не виникають; 2) особа ідентифікується як така, що відмовилася від зайняття посади державної служби; 3) суб'єкт призначення скасовує акт про призначення особи на посаду державної служби; 4) може бути застосовано повторне призначення на відповідну посаду державної служби іншої особи.

Розділ четвертий «Спеціальні підстави припинення державно-службових відносин» складається з чотирьох підрозділів, в яких досліджено правову природу окремих підстав припинення державно-службових відносин, яких пов'язано з проходженням державної служби.

У підрозділі 4.1. «Втрата права на державну службу або його припинення» з'ясовано, що, незважаючи на ознаку рівності громадян у доступі до державної служби, нормативно визначено критерії, яким має відповідати громадянин при реалізації цього права. Розглядаючи втрату права на державну службу як підставу припинення державно-службових правовідносин, обґрунтовано, що особа при вступі на державну службу відповідає вищезазначеним критеріям.

Проаналізовано підстави, які свідчать про наступну втрату права на державну службу або його обмеження. Встановлено, що втрата права на державну службу впливає на правосуб'єктність суб'єкта державно-службового права, позбавляючи його можливості здійснювати державну службу. Виокремлено якісно-змстовні ознаки, що характеризують припинення громадянства України: 1) є наслідком виходу з громадянства України або втрати громадянства України, за підставами, передбаченими міжнародними договорами України; 2) реалізується через добровільну вольову поведінку особи, яка є громадянином України, шляхом оформлення подання або заяви (не поширюється на випадки, пов'язані з втратою громадянства); 3) датою припинення громадянства України є дата видання відповідного Указу Президента України (одночасно особі видається довідка про припинення (вихід/втрата) громадянства).

На підставі аналізу п. 3 ч. 1 ст. 84 Закону України «Про державну службу» встановлено, що для того, щоб означене положення стало підставою припинення державно-службових відносин, яких пов'язано з проходженням державної служби, необхідним є дотримання таких умов: а) має бути підтверджено факт вчинення правопорушення, якого пов'язано з корупцією (йдеться про діяння, що містить ознаки корупції, вчинене особою, на яку поширюється дія антикорупційного законодавства, за

яке законом встановлено кримінальну, дисциплінарну та/або цивільно-правову відповідальність; б) має бути застосовано конкретний різновид адміністративного стягнення – позбавлення права обіймати певні посади або займатися певною діяльністю.

Звернено увагу на те, що наявність відносин прямої підпорядкованості близьких осіб як детермінанта фактичного обмеження особи в її праві на державну службу є застосовною до особи, яка перебуває у підпорядкуванні.

Обґрунтовано необхідність внесення змін до державно-службового законодавства в частині припинення державно-службових відносин на підставі втрати права на державну службу або його обмеження, а саме: вироблення єдиного та безальтернативного підходу щодо визначення наслідків вчинення державним службовцем адміністративного правопорушення, якого пов'язано з корупцією; визначення темпоральних меж звільнення державного службовця у разі виникнення конфлікту інтересів (станом на теперішній час, термін протягом якого має бути застосовано звільнення, може становити: а) два робочих дня після отримання повідомлення про наявність конфлікту інтересів; б) невизначений термін, який у сумі становитиме строк застосування інших способів врегулювання конфлікту, інтересів та строк для прийняття цього рішення).

У підрозділі 4.2. «Характеристика окремих підстав припинення державно-службових відносин за ініціативою суб'єкта призначення» визначено змістовні ознаки, що детермінують припинення державно-службових відносин за ініціативою суб'єкта призначення через окреслення сутності: 1) суб'єкта призначення; 2) нормативних підстав появи у суб'єкта призначення правомочності щодо ініціювання звільнення конкретного державного службовця; 3) процедурних аспектів припинення державно-службових відносин за ініціативою суб'єкта призначення.

Встановлено, що статусу суб'єкта призначення може бути набуто різними суб'єктами державно-службового права залежно від категорії посади державної служби та обсягу посадових обов'язків: а) щодо посад державної служби категорії «А» – суб'єктом, якого визначено Конституцією та законами України; 2) щодо посад державної служби категорії «Б», які здійснюють повноваження керівників державної служби в державних органах – суб'єктом, якого визначено законом; 3) щодо посад державної служби категорії «Б» (що не здійснюють повноваження керівників державної служби в державних органах) та «В» – суб'єктом, який є керівником державної служби, якщо інше не передбачено законом.

З'ясовано, що державно-службовим законодавством визначено підстави для припинення державно-службових відносин за ініціативою суб'єкта призначення, наявність яких опосередковує: а) обов'язкове наступне звільнення державного службовця; б) можливість наступного звільнення державного службовця. Звернено увагу на те, що:

1) негативна оцінка результатів службової діяльності державного службовця визначається за виключним переліком показників: результативність; ефективність; якість; виконання посадових обов'язків; дотримання правил етичної поведінки та вимог законодавства у сфері запобігання корупції. Факультативні показники можуть бути визначені у контракті про проходження державної служби у разі його укладення; 2) умовами припинення державної служби внаслідок вчинення дисциплінарного проступку є: віднесення дисциплінарного проступку до тих, за які нормативно передбачено стягнення у вигляді звільнення; підтвердження факту вчинення державним службовцем визначеного дисциплінарного проступку; 3) підставою припинення державно-службових відносин у зв'язку з вчиненням дисциплінарного проступку є подана суб'єктові призначення пропозиція (Комісії з питань вищого корпусу державної служби) або подання (дисциплінарної комісії) тощо.

Визначено, що механізм припинення окремих державно-службових правовідносин за ініціативою суб'єкта призначення внаслідок застосування додаткових підстав, окрім іншого, характеризується, специфікою: 1) фактичних причин застосування; б) порядком реалізації; в) правового статусу державного службовця, щодо якого його застосовано. Акцентовано увагу на тому, що з моменту прийняття рішення про звільнення державного службовця, який займає посаду категорії «А» з посади внаслідок застосування додаткових підстав, державно-службові правовідносини щодо проходження державної служби не припиняються. Звільнений з посади державний службовець є учасником державно-службових правовідносин протягом наступних шести місяців, у межах яких його може бути переведено без проведення конкурсу на будь-яку вакантну посаду державної служби не нижче категорії «Б» у державних органах, юрисдикція яких поширюється на всю територію України.

У *підрозділі 4.3. «Зміна істотних умов державної служби як підстава припинення державно-службових відносин»* встановлено, що зміна істотних умов державної служби визначається за виключним переліком елементів. Звернено увагу на те, що окремої статті, якою було би визначено порядок припинення державної служби у зв'язку зі зміною істотних умов державної служби, немає. Натомість, окреслено алгоритм дій державного службовця, якщо має місце зміна істотних умов служби шляхом вибору одного з наступних варіантів поведінки: 1) подання керівникові державної служби заяви про звільнення; 2) подання керівникові державної служби заяви про переведення на іншу запропоновану посаду; 3) конклюдентна згода на продовження проходження державної служби на нових умовах без додаткового письмового повідомлення суб'єкта призначення про прийняте рішення.

Обґрунтовано доцільність трактування режиму служби як поняття, яке об'єднує режим роботи державного органу та режим робочого часу державного службовця. Зазначений підхід спрямовано на вироблення

чіткого порядку правозастосування у відповідності до приписів державно-службового законодавства. Крім того, ним не буде охоплено таку підставу зміни істотних умов державної служби, як встановлення або скасування неповного робочого часу, тому що остання може застосовуватися виключно тоді, коли йдеться про неповний робочий час, а не про робочий час у цілому. Доведено, що встановлення або скасування неповного робочого часу вважатиметься істотною умовою проходження державної служби виключно: 1) тоді, коли при вступі на державну службу для конкретної особи було встановлено: а) можливість проходження державної служби в межах неповного робочого часу; б) можливість проходження служби в межах робочого часу, загальноприйнятого для конкретного державного органу; 2) за наявності зміни режиму робочого часу під час проходження державної служби незалежно від волевиявлення державного службовця.

Виявлено ключові аспекти, що характеризують робочий час державного службовця як істотну умову проходження державної служби: 1) він може бути: а) дотичним до режиму роботи державного органу; б) гнучким, який не співпадає з режимом роботи державного органу; 2) його вид визначається під час вступу державного службовця на посаду державної служби, і його може бути змінено під час проходження служби на підставі наказу; 3) він визначається в межах: а) усталеного робочого тижня з тривалістю роботи по днях; б) неповного робочого дня або неповного робочого тижня; 4) його початок та кінець, перерва, що надається для відпочинку і харчування встановлюються для державного службовця з урахуванням: а) режиму роботи державного органу; б) гнучкого режиму робочого часу такого державного службовця (у разі встановлення); 5) за ініціативою державного службовця і згодою його безпосереднього керівника та керівника самостійного структурного підрозділу (за наявності) державний службовець може виконувати завдання за посадою за межами адміністративної будівлі державного органу, незалежно від застосування гнучкого режиму роботи тощо.

У *підрозділі 4.4. «Підстави припинення державно-службових відносин, передбачені контрактом про проходження державної служби»* встановлено, що контракт про проходження державної служби є договором між особою, яка призначається на посаду державної служби та суб'єктом призначення/керівником державної служби, за яким особа зобов'язується виконувати завдання держави та досягти визначених показників результативності, ефективності та якості їх виконання, а суб'єкт призначення/керівник державної служби – створювати належні умови праці, своєчасно та у повному обсязі забезпечувати особу матеріально-технічними ресурсами, необхідними для виконання її посадових обов'язків, що передбачено службовим законодавством в частині упорядкування відносин щодо проходження державної служби.

Виявлено співвідношення між поняттями «припинення дії контракту про проходження державної служби» та «розірвання контракту про

проходження державної служби», які не є тотожними, а визначаються як окремі самостійні поняття та відрізняються підставами для їх застосування. Встановлено, що припинення дії контракту про проходження державної служби є ширшим за обсягом поняттям та містить серед іншого і розірвання контракту. При цьому, про розірвання контракту доречно говорити лише у випадках припинення контракту за: а) ініціативою суб'єкта призначення/керівника державної служби або б) державного службовця, з яким такий контракт укладено. Спільним для аналізованих понять є те, що і припинення дії, і розірвання контракту про проходження державної служби передбачають припинення особою державної служби на відповідній посаді.

Звернено увагу на те, що: закінчення строку контракту про проходження державної служби обов'язково потребує відповідного волевиявлення суб'єкта призначення або керівника державної служби, якого спрямовано на фіксацію припинення державно-службових відносин, а саме – звільнення державного службовця; припинення контракту про проходження державної служби за ініціативою суб'єкта призначення або керівника державної служби є односторонньою підставою припинення дії контракту; неналежним виконання умов контракту про проходження державної служби може визнаватися неповне, несвочасне, неефективне або неякісне виконання завдань та встановлених показників результативності, визначених контрактом; недотримання режиму праці (робочого часу, правил внутрішнього службового розпорядку), місця виконання завдань, передбачених контрактом [зокрема, у приміщенні державного органу (на робочому місці), або за межами приміщення державного органу (дистанційно) тощо].

ВИСНОВКИ

У **Висновках** сформульовано найбільш суттєві результати та положення дослідження, наведено теоретичні узагальнення та авторські пропозиції щодо державно-службових відносин.

1. Визначено, що державно-службові відносини – це суспільні відносини, які виникають, змінюються та припиняються під час функціонування державної служби і регулюються нормами державно-службового законодавства. Саме державно-службові відносини становлять предмет державно-службового права.

2. Встановлено, що державно-службове право є підгалуззю адміністративного права, системі якого становлять такі правові інститути: правовий статус державного службовця; суб'єкти управління у сфері державної служби; вступ на державну службу, проходження державної служби (службова кар'єра); припинення державної служби; юридична відповідальність державного службовця; режим державної служби.

3. Визначено структуру державно-службового права, яку становлять:

- 1) загальна частина: предмет, методи, принципи державно-службового права; державно-службове законодавство; правовий статус державного службовця; суб'єкти управління державною службою; вступ на державну службу; проходження державної служби (служба кар'єра); припинення державної служби; юридична відповідальність державних службовців; режим державної служби; 2) особлива частина: адміністративна державна служба; спеціалізована державна служба; мілітаризована державна служба

4. Здійснено класифікацію державно-службових відносин залежно від:

- 1) об'єкта спрямування на ті, яких пов'язано з: а) організацією державної служби; б) реалізацією правового статусу державного службовця; в) проходженням державної служби; 2) юридичної спрямованості на відносини: а) зовнішнього спрямування; б) внутрішньо-організаційного спрямування; 3) виду правових норм: а) матеріально-службові, які пов'язані з визначенням понять, що використовуються у чинному законодавстві про державну службу («державна служба», «державний службовець», «державна посада» тощо), переліків: принципів державної служби; прав і обов'язків державних службовців; правообмежень у державній службі; категорій державних посад і рангів державних службовців; видів юридичної відповідальності; підстав припинення державної служби тощо; б) процедурно-службові, які виникають при реалізації приписів матеріальних норм, через відповідні адміністративні процедури, зокрема щодо: вступу на державну службу, просування за посадами і за рангами, оцінювання, відсторонення, службового розслідування тощо.

5. Зазначено, що специфіка правового статусу державного службовця як обов'язкового суб'єкта державно-службових відносин опосередкована його роллю у функціонуванні державної служби, з одного боку, та наявністю у нього приватного інтересу під час виконання службових обов'язків – з іншого. Виокремлено такі його сутнісні ознаки: 1) є суб'єктом державно-службового права України; 2) володіє спеціальною правосуб'єктністю у сфері державно-службового права; 3) є носієм спеціальних прав, яких опосередковано участю у конкретних державно-службових відносинах; 4) є суб'єктом, на якого покладено спеціальні юридичні обов'язки, яких опосередковано участю у конкретних державно-службових відносинах; 5) вступає в державно-службові відносини на основі правових норм, які встановлюють основи статусу державного службовця та фактичної підстави його участі в них.

6. Встановлено, що державно-службове законодавство є обумовленим державно-службовими відносинами, і його структуру слід визначати відповідно до видів державної служби: законодавством про адміністративну службу; законодавством про спеціалізовану службу; законодавством про мілітаризовану службу. У цьому контексті воно являє собою сукупність законів, підзаконних нормативно-правових

актів, міжнародних нормативно-правових актів, що регулюють суспільні відносини, пов'язані з функціонуванням державної служби.

7. Виокремлено ознаки, які характеризують Кабінет Міністрів України як суб'єкт державно-службових відносин: 1) є суб'єктом державно-службового права, якого наділено владними повноваженням у сфері управління державною службою; 2) може вступати в конкретні державно-службові відносини з можливістю застосування адміністративного розсуду; 3) наслідком участі в конкретних державно-службових відносинах є застосування відповідного інструменту публічного адміністрування тощо.

8. Доведено, що НАДС набуто публічної правосуб'єктності з моменту прийняття рішення про його створення шляхом реорганізації Головного управління державної служби України, що є проявом публічного правонаступництва, як: а) способу передання (набуття) правового статусу від одного суб'єкта публічної адміністрації до іншого суб'єкта, що відбулося внаслідок припинення первісного суб'єкта; б) способу вступу в існуючі державно-службові відносини нового суб'єкта публічної адміністрації на місце суб'єкта, який припинив своє існування внаслідок заміщення одного суб'єкта публічної адміністрації іншим.

9. Визначено, що Комісія з питань вищого корпусу державної служби бере участь у державно-службових відносинах: 1) внутрішньо-організаційної спрямованості; 2) зовнішньої спрямованості як суб'єкт управління державною службою. Комісії як суб'єктові державно-службових відносин є притаманними такі ознаки: 1) правосуб'єктність виникає: а) з моменту її утворення та затвердження персонального складу Кабінетом Міністрів України; б) з моменту прийняття відповідного акта суб'єктом призначення стосовно оголошення конкурсу або порушення дисциплінарного провадження; 2) набуває спеціальних прав та обов'язків, зміст яких різниться залежно від зайняття підпорядкованого або лідируючого правового положення; 3) виступає від імені держави, тобто має публічний статус, який визначається державою шляхом делегування відповідного обсягу державно-владних повноважень, тощо.

10. Обґрунтовано, що керівник державної служби в державному органі володіє: 1) загальним правовим статусом громадянина України; 2) галузевим правовим статусом у межах державно-службового права – статусом державного службовця; 3) спеціальним правовим статусом у межах державно-службового права, який характеризується такими ознаками: а) його віднесено до посадових осіб державної служби; б) він займає вищу посаду державної служби в державному органі; в) його зобов'язано до виконання спеціального виду обов'язків, що є елементом повноважень; або з питань державної служби, та/або з організації роботи інших працівників у цьому органі.

11. Виявлено бінарну правову природу служби управління персоналом як суб'єкта державно-службових відносин, що: 1) підпорядкований

керівникові державної служби в державному органі; 2) наділений повноваженнями у сфері управління державною службою. У першому випадку йдеться про державно-службові відносини внутрішньо-організаційного характеру, змістом яких є сукупність прав та обов'язків служби управління персоналу та керівника державної служби в державному органі щодо забезпечення здійснення керівником державної служби своїх повноважень, реалізації державної політики з питань управління персоналом у державному органі, яких визначено нормами службового законодавства; у другому – про державно-службові відносини статусного характеру, змістом яких є сукупність прав та обов'язків служби управління персоналом та державного службовця щодо проходження державної служби та забезпечення правового статусу останнього.

12. Виокремлено ознаки, що характеризують спеціальну перевірку як спеціальної передумови виникнення державно-службових відносин із їх конкретно-визначеним складом: 1) чітке регламентування нормами публічного права (конституційного, адміністративного, службового); 2) суб'єктом, до якого її може бути застосовано, є виключно особа, яка виявила бажання займати визначену вакантну посаду державної служби; 3) обов'язковою є участь уповноважених суб'єктів щодо проведення спеціальної перевірки за своєю предметною компетенцією; 4) її предметом є інформація, яка характеризує особу, що є претендентом на призначення відповідної посади державної служби з позиції професійної компетентності та морально-етичних детермінант.

13. Акт про призначення на посаду державної служби як спеціальна підстава виникнення державно-службових відносин характеризується такими ознаками: 1) є юридично закріпленою передумовою зайняття посади державної служби; 2) стосується специфічної сфери трудової діяльності – служби в державному органі; 3) є індивідуальним адміністративним актом, оскільки стосується реалізації прав та обов'язків конкретних суб'єктів державно-службових відносин; 4) опосередковує виникнення безстрокових та строкових державно-службових відносин (наприклад, у разі укладення контракту про проходження державної служби або строкового призначення); 5) є підставою для встановлення додаткових умов проходження державної служби, які можуть бути визначеними за взаємною домовленістю сторін.

14. Присяга державного службовця є спеціальною підставою виникнення державно-службових відносин, яких пов'язано з проходженням державної служби, яка реалізується через виконання сукупності фактичних дій особою, що не є державним службовцем. При цьому, формальним відображенням складення присяги державного службовця є запис, якого внесено до трудової книжки відповідної особи.

15. Виокремлено ознаки, що характеризують втрату права на державну службу або його обмеження як підстави для припинення державно-службових правовідносин: 1) має наслідком видання наказу

(розпорядження) про звільнення державного службовця; 2) є юридично закріпленою передумовою припинення державної служби; 3) є підставою припинення дії контракту про проходження державної служби (у разі його укладення); 4) є змістом індивідуального акта, оскільки стосується реалізації прав та обов'язків конкретних суб'єктів державно-службових правовідносин; 5) має консеквентний зміст, тому що передбачає настання фактичних та юридичних наслідків, визначаючи їх темпоральні межі; 6) є частиною особової справи державного службовця, службову діяльність якого припинено; 7) унеможливує подальшу можливість вступу особи на державну службу, поки існують умови, що спричинили припинення державно-службових правовідносин.

16. Виявлено нормативно встановлену взаємозалежність між набуттям статусу суб'єкта призначення та попередньо отриманим статусом керівника державної служби в окремих випадках, яка перебуває у площині спеціальної правосуб'єктності. Незалежно від того, ким набуто статусу суб'єкта призначення, відповідний учасник державно-службових відносин може реалізувати повноваження щодо звільнення державного службовця за наявності визначених законом підстав – юридичних фактів, які є конкретними життєвими обставинами, що передбачені правовою нормою.

17. Виокремлено ознаки, які є притаманними зміні істотних умов державної служби як підстави припинення державної служби: 1) є наслідком виключно волевиявлення державного службовця, яке полягає у відмові продовжувати державну службу та має відображення у письмовій заяві; 2) фактичною підставою є нормативно-визначені випадки зміни істотних умов державної служби; 3) може реалізовуватися протягом 30 днів з моменту письмового ознайомлення державним службовцем про фактичну зміну істотних умов державної служби; 4) має наслідком видання наказу (розпорядження) про звільнення державного службовця; 5) є підставою припинення дії контракту про проходження державної служби; 6) є підставою отримання вихідної допомоги державним службовцем у розмірі середньої місячної заробітної плати; 7) не впливає на правомочність особи щодо подальшого її вступу на державну службу на загальних засадах.

16. Запропоновано внесення змін до:

1) Закону України «Про державну службу»:

п. 6 ч. 5 ст. 31⁻¹, замінивши формулювання істотної умови контракту про проходження державної служби з «режим праці та відпочинку» на: «режим служби (режиму роботи державного органу та режиму робочого часу державного службовця)»;

ч. 9 ст. 31¹ такого змісту: «Контракт про проходження державної служби підписується особою, що призначається (переводиться) на посаду державної служби та суб'єктом призначення або керівником державної служби»;

п. 4 ч. 3 ст. 43, виклавши його зміст наступним чином: «(4) режиму служби (режиму роботи державного органу та режиму робочого часу державного службовця), встановлення або скасування неповного робочого часу»;

п. 3 ч. 1 ст. 84 виклавши його зміст наступним чином: «Набрання законної сили рішенням суду щодо притягнення державного службовця до адміністративної відповідальності за правопорушення, пов'язане з корупцією»;

п. 4 ч. 1 ст. 84 Закону України «Про державну службу», виклавши його зміст наступним чином: «набрання законної сили обвинувальним вироком суду щодо державного службовця за вчинення умисного кримінального правопорушення та/або застосування покарання у вигляді позбавлення права обіймати певні посади або займатися певною діяльністю»;

ч. 2 ст. 84 такого змісту: «У випадках, зазначених у пунктах 1–4, 6 частини першої цієї статті, суб'єкт призначення зобов'язаний звільнити державного службовця у триденний строк з дня настання або встановлення факту, передбаченого цією статтею, якщо інше не встановлено законом, у випадку, зазначеному у пункті 5 частини першої цієї статті, – у порядку, визначеному статтею 32 цього Закону; у випадку, зазначеному у пункті 7 частини першої цієї статті – у порядку, визначеному законодавством про запобігання корупції, але не пізніше, ніж у п'ятнадцятиденний термін з моменту первинного отримання повідомлення про наявність потенційного або реального конфлікту інтересів».

2) Постанови Кабінету Міністрів України «Про затвердження Положення про Національне агентство України з питань державної служби» через викладення її змісту наступним чином:

ст. 1. «Національне агентство України з питань державної служби (НАДС) є центральним органом виконавчої влади зі спеціальним статусом, діяльність якого спрямовується і координується Кабінетом Міністрів України та який забезпечує формування та реалізує державну політику у сфері державної служби, здійснює функціональне управління державною службою в органі державної влади, іншому державному органі, його апараті (секретаріаті)».

СПИСОК ОПУБЛІКОВАНИХ АВТОРОМ ПРАЦЬ ЗА ТЕМОЮ ДИСЕРТАЦІЇ

Монографії:

1. Stets O.M., Vasyukivska V.V. Public administration under modern conditions: concept, features, challenges: Collective monograph. (State of development of public administration in conditions of humanization tendencies). Riga, Izdevniecība «Baltija Publishing». 2020, 268 p. (pp. 50–65).

2. Стець О.М. Сутнісно-правова характеристика державно-службових відносин: монографія. Одеса: Фенікас. 2020. 398 с.

Публікації у фахових виданнях:

3. Стець О.М. Характеристика основних обов'язків державного службовця як суб'єкта державно-службових правовідносин. *Прикарпатський юридичний вісник*. 2019. № 1. Т. 2. С. 129–133.

4. Стець О.М. Характеристика основних прав державного службовця як суб'єкта державно-службових правовідносин. *Юридичний науковий електронний журнал*. 2019. № 3. С. 306–309.

5. Стець О.М. Сутнісно-понятійна характеристика державного службовця як суб'єкта державно-службових правовідносин. *Правові новели*. 2020. № 10. Т. 2. С. 85–90.

6. Стець О.М. Сутність та особливості державно-службових правовідносин. *Вісник Запорізького національного університету*. Серія «Юридичні науки». 2020. № 4. С. 162–167.

7. Стець О.М. Особливості добору на державну службу на період карантину. *Visegrad Journal on Human Rights*. 2020. № 4. С. 125–130.

8. Стець О.М. Контракт про проходження державної служби як підстава виникнення державно-службових відносин. *KELM (Knowledge, Education, Law, Management)*. 2020. № 3(31). Vol. 2. С. 195–199.

9. Стець О.М. Подання декларації осіб, уповноважених на виконання функцій держави або місцевого самоврядування як обов'язок державного службовця. *Європейський політико-правовий дискурс*. № 7. Ч. 6. 2020. С. 228–232.

10. Стець О.М. Механізм антикорупційного декларування у діяльності державних службовців. *Науковий вісник МГУ*. Серія «Юриспруденція». 2020. № 45. С. 44–47.

11. Стець О.М. Отримання державним службовцем негативної оцінки за результатами службової діяльності як підстава припинення державно-службових правовідносин. *Право і суспільство*. 2020. № 3. С. 261–265.

12. Стець О.М. Комісія з питань вищого корпусу державної служби як суб'єкт державно-службових правовідносин. *Юридичний бюлетень*. 2020. № 16. С. 210–216.

13. Стець О.М. Втрата права на державну службу або його припинення як підстава припинення державно-службових відносин. *«Juris Europensis Scientia»*. 2020. С. 147–151.

14. Стець О.М. Зміна істотних умов державної служби як підстава припинення державно-службових відносин. *Науковий вісник МГУ*. Серія «Юриспруденція». 2020. № 46. С. 40–43.

15. Стець О.М. Гарантії прав державних службовців під час застосування дисциплінарних стягнень. *Вісник Запорізького національного університету*. Серія «Юридичні науки». 2020. № 4. Т. 2. С. 168–173.

16. Стець О.М. Правовий статус керівника державної служби у державному органі як суб'єкта державно-службових відносин. *Вісник Національного технічного університету України «Київський політехнічний інститут»*. 2020. № 4 (48). С. 118–122.

17. Стець О.М. Спеціальна перевірка як передумова виникнення державно-службових правовідносин. *Науковий вісник МГУ. Серія: Юриспруденція*. 2020. № 48. С. 90-93.

18. Стець О.М. Дисциплінарна комісія як суб'єкт державно-службових відносин. *Юридичний бюлетень*. 2021. № 17. С. 249–255.

19. Ihor Y. Mahnovskiy, Oleh M. Stets, Rodion V. Nehara (2020) Participation of civil society institutions in civil service competitions. *International Journal of Psychosocial Rehabilitation*. Vol. 24, Issue 8. P. 9423–9431.

20. Стець О.М. Служба управління персоналом як суб'єкт державно-службових відносин. *Право та державне управління*. 2020. № 1. Том 1. С. 280–286.

21. Стець О.М. Міжнародні стандарти регулювання державно-службових правовідносин, яких пов'язано з дотриманням етичних норм. *Держава та регіони*. Серія: Право. 2020. № 2. С. 226–230.

22. Стець О.М. Характеристика додаткових підстав припинення окремих державно-службових правовідносин. *Південноукраїнський правничий часопис*. 2020. № 4. С. 141–148.

Опубліковані праці апробаційного характеру:

23. Стець О.М. Контракт про проходження державної служби: теоретико-правовий зміст. *Сучасні погляди на актуальні питання правових наук: матеріали міжнар. наук.-практ. конф. (м. Запоріжжя, 27–28 листоп. 2020 р.)*. Запоріжжя: Запорізька міська громад. організ. «Істина», 2020. Ч. 2. 148 с. С. 57–60.

24. Стець О.М. Права та обов'язки державного службовця у службових правовідносинах. *Правові засади суверенного розвитку України в сучасних умовах: матеріали міжнар. наук.-практ. конф. (м. Київ, 27–28 листоп. 2020 р.)*. Київ: Таврій. нац. ун-т ім. В.І. Вернадського, 2020. 200 с. С. 130–133.

25. Стець О.М. Обов'язок державного службовця щодо подання декларацій осіб, яких уповноважено на виконання функцій держави або місцевого самоврядування. *Актуальні питання розвитку юридичної науки в умовах COVID-19: матеріали Всеукр. наук.-практ. конф. (м. Рівне, 10–11 груд. 2020 р.)*. Міжнар. екон.-гуманіт. ун-т ім. академіка Степана Дем'янчука. Рівне: Видав. дім «Гельветика», 2020. Ч. 2. 128 с. С. 34–38.

26. Стець О.М. Вступ на державну службу в умовах карантину. *Новітні тенденції сучасної юридичної науки: матеріали міжнар. наук.-практ. конф. (м. Дніпро, 4–5 груд. 2020 р.)*. Дніпро: ГО «Правовий світ», 2020. 200 с. С. 123–126.

27. Стець О.М. Державний службовець як учасник державно-службових правовідносин. *Актуальні питання юридичної теорії та практики: Наукові дискусії: матеріали міжнар. наук.-практ. конф. (м. Харків, 4–5 груд. 2020 р.)*. Харків: Східноукр. наук. юрид. організація, 2020. Ч. 2. 168 с. С. 87–90.

28. Стець О.М. Комісія з питань вищого корпусу державної служби як суб'єкт управління державною службою. *Реформування національного та міжнародного права: перспективи та пріоритети*: матеріали міжнар. наук.-практ. конф. (м. Одеса, Україна, 22–23 січ. 2021 р.). Одеса: ГО «Причорноморська фундація права», 2021. 96 с. С. 72–76.

29. Стець О.М. Якісно-змістовна характеристика зміни істотних умов державної служби. *Теоретичні та практичні проблеми правового регулювання суспільних відносин*: матеріали міжнар. наук.-практ. конф. (м. Харків, 22–23 січ. 2021 р.). Харків: ГО «Асоціація аспірантів-юристів», 2021. 88 с. С. 45–49.

30. Стець О.М. Правовий статус керівника державної служби в державному органі. *Пріоритетні напрямки розвитку правової системи України*: матеріали міжнар. наук.-практ. конф. (м. Львів, 29–30 січ. 2021 р.). 2021. Ч. 2. 116 с. С. 51–55.

Інші публікації, що додатково висвітлюють окремі питання дисертації:

31. Основи адміністративного права: навч.-метод. посіб. Голоядова Т.О., Залужний В.Г., Стець О.М, Маслоva Я.І. Одеса: Фенікс, 2019. 91 с.

32. Фінансовий менеджмент: навч.-метод. посіб. Койчева О.С., Латковський П.П., Марушак А.В., Залужний В.Г., Стець О.М. Одеса: Фенікс, 2019. 60 с.

33. Адміністративний менеджмент: навч.-метод. посіб. Білокур Є.І., Бедний О.І., Панфілов О.Є, Залужний В.Г., Стець О.М. Одеса: Фенікс, 2019. 55 с.

АНОТАЦІЯ

Стець О.М. Державно-службові відносини: сутнісно-понятійна характеристика та галузево-правова ідентифікація. – Рукопис.

Дисертація на здобуття наукового ступеня доктора юридичних наук за спеціальністю 12.00.07 – адміністративне право і процес; інформаційне право; фінансове право. – Національний університет «Одеська юридична академія», Одеса, 2021.

Дисертація є науковим дослідженням державно-службових відносин, їх сутнісно-понятійних ознак і галузево-правової ідентифікації, в якому охарактеризовано види державно-службових відносин, суб'єктний склад державно-службових відносин, передумови, підстави їх виникнення та спеціальні підстави і надано пропозиції щодо удосконалення чинного законодавства у цій сфері.

Визначено поняття та виокремлено ознаки державно-службових відносин (загальні ознаки, яких опосередковано сутнісно адміністративних правовідносин; видові ознаки, яких опосередковано специфікою службових відносин; спеціальні ознаки, яких опосередковано специфікою

функціонування державної служби в Україні). Визначено особливості правового статусу державного службовця як суб'єкта державно-службових відносин, яких опосередковано наявністю у державного службовця: а) статусу суб'єкта службового права; б) спеціальної правосуб'єктності; в) приватного інтересу під час виконання службових обов'язків; г) сукупності спеціальних прав та обов'язків.

Проаналізовано законодавство щодо державно-службових відносин шляхом його структурування із: а) загальними нормами державно-службового права, що застосовуються до будь-яких відносин, яким притаманними є ознаки державно-службових відносин та б) спеціальними нормами державно-службового права, в яких відображено якісно-змістовну специфіку елементів конкретних державно-службових відносин.

Охарактеризовано суб'єктів управління державною службою, які є суб'єктами державно-службових відносин (Кабінет Міністрів України, Національне агентство України з питань державної служби, Комісія з питань вищого корпусу державної служби, керівник державної служби в державному органі, служба управління персоналом). Встановлено передумови виникнення державно-службових відносин, що пов'язані з проходженням державної служби, якими є факти, що підтверджують дотримання умов та вимог щодо вступу особи на державну службу. Виявлено специфіку підстав виникнення державно-службових відносин.

Встановлено, що державно-службові відносини, які складаються під час проходження державної служби, та які виникли внаслідок укладення контракту про проходження державної служби, можуть бути припиненими в результаті наявності: 1) основних підстав, яких визначено у ст. 83 Закону України «Про державну службу»; 2) додаткових підстав припинення дії контрактів щодо проходження державної служби, яких визначено контрактом про проходження державної служби.

Проаналізовано міжнародні стандарти, що стосуються державно-службових відносин, та судову практику розгляду справ, яких пов'язано з припиненням державно-службових відносин та визначено можливості запровадження ряду положень, які сприятимуть формуванню належної правозастосовної практики щодо проходження державної служби. Запропоновано: зміни і доповнення до чинного законодавства України з питань державної служби.

Ключові слова: державно-службові відносини, суб'єкт державно-службових відносин, державно-службове право, державно-службове законодавство, суб'єкт управління державною службою, суб'єкт призначення, передумови виникнення державно-службових відносин, підстави виникнення державно-службових відносин, акт про призначення, зміна істотних умов державної служби, контракт про проходження державної служби.

ANNOTATION

Stets O.M. Public service legal relations: essence-conceptual characteristics and branch-legal identification. – Manuscript.

Dissertation for obtaining the degree of Doctor of Law in specialty 12.00.07 – administrative law and process; information law; finance law. – National University «Odessa Law Academy», Odessa, 2021.

The dissertation is a scientific research of public service legal relations, their essence-conceptual features and branch-legal identification, which describes the types of public service legal relations, the subjective composition of public service legal relations, prerequisites, grounds for their occurrence and special grounds and provides proposals for improvement of current legislation in this area.

The concept and features of public service legal relations are identified (general features, which are mediated by the essence of administrative legal relations; specific features, which are mediated by the specifics of service relations; special features, which are mediated by the specifics of public service in Ukraine). The peculiarities of the legal status of a public servant as a subject of public service legal relations are determined, which are mediated by the presence of a public servant: a) the status of a subject of service law; b) special legal personality; c) private interest in the performance of official duties; d) a set of special rights and responsibilities.

The legislation on public service legal relations is analyzed by structuring it with: a) general norms of public service law applicable to any relations, which are characterized by features of public service and b) special norms of public service law, which reflect the quality of substantive specifics of the elements of specific public service legal relations.

The subjects of public service management, which are subjects of c public service legal relations (Cabinet of Ministers of Ukraine, National Agency of Ukraine for Public Service, Commission on Senior Public Service, Head of Public Service in Public Service, Personnel Management Service) are described. The preconditions for the emergence of public service legal relations related to the public service, which are the facts that confirm compliance with the conditions and requirements for entry into the public service. The specifics of the reasons for the emergence of public service legal relations are revealed.

It is established that public service legal relations, which are formed during the public service, and which arose as a result of concluding a contract for public service, may be terminated as a result of: 1) the main grounds defined in Art. 83 of the Law of Ukraine «On Public Service»; 2) additional grounds for termination of contracts for public service, which are defined by the contract for public service.

The international standards related to public service legal relations and the case law of causes related to the termination of public service legal relations are analyzed and the possibilities of introducing a number of provisions that will

promote the formation of good law enforcement practice in relation to public service are identified. Proposed: changes and additions to the current legislation of Ukraine on public service.

Key words: public service legal relations, subject of public service legal relations, public service law, public service legislation, subject of public service management, subject of appointment, preconditions for the emergence of public service legal relations, grounds for the emergence of public service legal relations, the act of appointment, change of essential conditions of public service, the contract of public service.

Підписано до друку 05.04.2021.
Формат 60×84/16. Ум.-друк. арк. 1,9. Наклад 100 прим. Зам. № 2104-32.

Видано і віддруковано в ПП «Фенікс»
(Свідоцтво суб'єкта видавничої справи ДК № 1044 від 17.09.02).
Україна, м. Одеса, 65009, вул. Зоопаркова, 25.
Тел. +38 050 7775901 +38 048 7959160
e-mail: fenix-izd@ukr.net
www.feniksbooks.com