


**МІНІСТЕРСТВО ОСВІТИ І НАУКИ УКРАЇНИ
КИЇВСЬКИЙ НАЦІОНАЛЬНИЙ УНІВЕРСИТЕТ
ІМЕНІ ТАРАСА ШЕВЧЕНКА**

ДРОЗД Олексій Юрійович



УДК 35.075.3:349.23

**ПРАВОВЕ РЕГУЛЮВАННЯ ПРОХОДЖЕННЯ ДЕРЖАВНОЇ
СЛУЖБИ В УКРАЇНІ: ПРОБЛЕМИ СПІВВІДНОШЕННЯ
НОРМ ТРУДОВОГО ТА АДМІНІСТРАТИВНОГО ПРАВА**

12.00.05 – трудове право; право соціального забезпечення,
12.00.07 – адміністративне право і процес;
фінансове право; інформаційне право

АВТОРЕФЕРАТ
дисертації на здобуття наукового ступеня
доктора юридичних наук

Київ – 2017

Дисертацією є рукопис.

Робота виконана в Дніпропетровському державному університеті внутрішніх справ, Міністерство внутрішніх справ України.

Науковий консультант: доктор юридичних наук, професор,
академік НАПрН України,
заслужений юрист України
ІНШИН Микола Іванович,
Київський національний університет
імені Тараса Шевченка,
завідувач кафедри трудового права
та права соціального забезпечення.

Офіційні опоненти: доктор юридичних наук, професор,
член-кореспондент НАПрН України
ЯРОШЕНКО Олег Миколайович,
Національний юридичний університет
імені Ярослава Мудрого,
професор кафедри трудового права;
доктор юридичних наук, професор,
заслужений діяч науки і техніки України
КОМЗЮК Анатолій Трохимович,
Харківський національний університет
внутрішніх справ,
професор кафедри адміністративного права
та процесу факультету № 3;
доктор юридичних наук, доцент
КОСТЮК Віктор Леонтійович,
Верховна рада України,
заступник завідувача відділу Головного
науково-експертного управління Апарату.

Захист відбудеться 24 квітня 2017 року о 10 годині на засіданні спеціалізованої вченої ради Д 26.001.46 Київського національного університету імені Тараса Шевченка за адресою: 01601, м. Київ, вул. Володимирська, 60.

З дисертацією можна ознайомитися в Науковій бібліотеці імені М. Максимовича Київського національного університету імені Тараса Шевченка за адресою: 01601, м. Київ, вул. Володимирська, 58, чит. зала № 12.

Автореферат розісланий 23 березня 2017 року.

**Вчений секретар
спеціалізованої вченої ради**



С. М. Черноус

ЗАГАЛЬНА ХАРАКТЕРИСТИКА РОБОТИ

Актуальність теми. З проголошенням незалежності України перед молодою суверенною державою постала гостра потреба у створенні власної системи державного управління, неодмінною і однією із ключових складових якої є інститут державної служби.

Перші кроки на шляху становлення національного інституту державної служби засвідчили брак теоретичного базису, необхідного для якісного й ефективного розвитку даної сфери, адже наукове підґрунтя, напрацьоване за часів радянської влади, не відповідало тим політико-правовим засадам, на яких відбувалася розбудова Української держави. Очевидно, що така ситуація не залишилася осторонь уваги правознавців.

Так, фахівцями у галузі трудового та адміністративного права проведено низку наукових досліджень, присвячених правовим аспектам державної служби, які сприяли зміцненню відповідного понятійно-категоріального апарату, виробленню висновків і рекомендацій щодо вдосконалення його законодавчого регулювання. При цьому варто зауважити, що науковий інтерес адміністративістів до проблематики державної служби дещо ширший, аніж теоретиків трудового права. Так, якщо останніх цікавлять переважно питання правового регулювання праці державних службовців, то дослідники в галузі адміністративного права, окрім проходження державної служби, також активно вивчають проблематику її організації та здійснення державного управління даною сферою.

Активізація наукових досліджень адміністративно-правових засад інституту проходження державної служби зумовила те, що сьогодні переважна більшість адміністративістів розглядає його виключно як публічно-правовий інститут. При цьому обмеження правового регулювання усіх без винятку відносин, що виникають у сфері державної служби, в тому числі й тих, що стосуються її проходження, виключно нормами адміністративного права на засадах публічності вважається обґрунтованим як з наукової, так і з практичної точок зору. На думку адміністративістів, поєднання трудового і адміністративного підходів до регулювання державної служби не відповідає самій сутності державної служби, яка є публічною. Відповідно, субсидіарне регулювання державної служби трудовим законодавством вони пропонують повністю замінити на режим публічного регулювання державно-службових відносин, що дозволить забезпечити професійність державної служби та запровадити більш ефективні механізми правового захисту державних службовців.

Водночас прийняття нового Закону України «Про державну службу» засвідчило помилковість та обмежений характер зазначеного підходу. Наразі законодавець розглядає державних службовців і як представників держави та носіїв державної влади (адміністративний підхід), і як специфічну категорію чи корпус найманих працівників (трудоий підхід). Відповідно, ціла низка питань проходження державної служби лежить у площині регламентації саме

трудового права та права соціального забезпечення, які не просто заповнюють прогалини публічно-правового регулювання, а повноцінно регулюють величезний пласт відносин, пов'язаних з проходженням державної служби (наприклад, виникнення та припинення державно-службових відносин, заохочення та притягнення державних службовців до дисциплінарної відповідальності, пенсійне забезпечення державних службовців).

Про вагому роль трудового права в регулюванні відносин, що виникають у зв'язку із проходженням державної служби, свідчить також аналіз юридичної літератури. Окремі питання проходження державної служби в трудовому праві були предметом наукових пошуків цілої плеяди науковців, зокрема таких як М. Г. Александров, В. М. Андріїв, Н. Б. Болотіна, Л. Ю. Бугров, С. Я. Вавженчук, В. С. Венедіктов, С. В. Венедіктов, С. В. Вишновецька, Л. Я. Гінзбург, Ю. М. Гришина, Т. А. Занфірова, М. І. Іншин, М. М. Клемпарський, Р. І. Кондратьєв, В. Л. Костюк, Д. Є. Кутоманов, Р. З. Лівшиць, С. С. Лукаш, М. В. Лушнікова, А. Р. Мацюк, К. Ю. Мельник, Н. О. Мельничук, Л. В. Могілевський, В. І. Нікітінський, О. М. Обушенко, А. Ю. Пашерстник, В. О. Процевський, О. І. Процевський, С. М. Прилипко, В. М. Скобелкін, А. М. Слюсар, О. В. Смирнов, А. І. Ставцева, В. М. Толкунова, О. В. Тищенко, К. П. Уржинський, Г. І. Чанишева, Н. М. Хуторян, В. І. Щербина, О. М. Ярошенко та ін.

В адміністративному праві різноманітні питання проходження державної служби досліджували, зокрема В. Б. Авер'янов, О. Ф. Андрійко, Г. В. Атаманчук, О. М. Бандурка, В. М. Бевзенко, О. І. Беспалова, Ю. П. Битяк, Л. Р. Біла-Тіунова, М. М. Бурбика, В. М. Гарашук, О. П. Гетманець, І. П. Голосніченко, І. С. Гриценко, С. М. Гусаров, С. Ф. Денисюк, О. В. Джафарова, Є. В. Додін, Т. Є. Кагановська, Р. А. Калюжний, О. М. Ключев, Т. О. Коломоєць, В. К. Колпаков, А. Т. Комзюк, В. В. Копейчиков, О. В. Кузьменко, А. М. Куліш, О. С. Лагода, К. Б. Левченко, М. В. Лошицький, Д. М. Лук'янець, Р. С. Мельник, О. І. Миколенко, О. М. Музичук, В. Я. Настюк, Н. Р. Нижник, Л. В. Ніколаєва, А. Ф. Ноздрачов, В. І. Олефір, В. Ф. Опришко, О. І. Остапенко, А. М. Подоляка, Т. О. Проценко, А. О. Селіванов, Р. А. Сербін, В. Ф. Сіренко, О. Ю. Синявська, В. В. Сокурєнко, С. Г. Стеценко, М. М. Тищенко, В. В. Цветков, В. М. Шаповал, О. О. Шевченко, Ю. С. Шемшученко, Н. Я. Якимчук, Х. П. Ярмакі та ін.

Визнаючи досягнення згаданих та інших учених, відзначимо, що обґрунтовані ними підходи до вивчення проблем державної служби, як правило, зводяться до її аналізу в межах або трудового, або адміністративного права, без приділення суттєвої критичної уваги вивченню подвійної правової природи та соціального характеру інституту проходження державної служби. Дана обставина має важливе значення, оскільки перешкоджає цілісному усвідомленню всієї сукупності проблем правового регулювання проходження державної служби як нормами трудового, так і нормами адміністративного права. Нерозробленість зазначених проблем у теорії негативно позначається на

правотворчій діяльності, обумовлює прийняття невважених, недосконалих і суперечливих правових актів. Унаслідок цього знижується ефективність правового регулювання інституту проходження державної служби, гальмується процес комплектування органів державної влади висококваліфікованими кадрами, не повною мірою забезпечуються гарантії діяльності державних службовців.

Таким чином, необхідність підвищення ефективності правового регулювання інституту проходження державної служби, недосконалість нормативно-правових актів, що його регулюють, наявність прогалин і колізій у правозастосуванні, недостатність наукових розробок у зазначеній царині обумовлюють актуальність проведення комплексного дослідження проблем співвідношення норм трудового та адміністративного права у правовому регулюванні проходження державної служби в Україні.

Зв'язок роботи з науковими програмами, планами, темами.

Дисертаційне дослідження виконано відповідно до Стратегії сталого розвитку «Україна – 2020», схваленої Указом Президента України від 12 січня 2015 р. № 5/2015, Стратегії розвитку наукових досліджень Національної академії правових наук України на 2016–2020 рр., схваленої постановою загальних зборів Національної академії правових наук України від 3 березня 2016 р., Переліку пріоритетних напрямів наукового забезпечення діяльності ОВС України на період 2015–2019 рр., затвердженого наказом МВС України від 16 березня 2015 р. № 275, а також у межах загальноуніверситетської наукової теми «Актуальні проблеми державотворення, правотворення та правозастосування» (державний реєстраційний номер 0112U003550), затвердженої Вченою радою 28 травня 2012 р., та загальнокафедральних тем наукових досліджень Дніпропетровського державного університету внутрішніх справ на 2015–2019 рр.: «Правотворення та правозастосування в Україні в умовах Європейської інтеграції», «Адміністративно-правові засади удосконалення діяльності служб і підрозділів ОВС», затверджених Вченою радою 12 лютого 2015 р.

Мета і задачі дослідження. *Мета* дослідження полягає в тому, щоб на основі вивчення і систематизації існуючих науково-теоретичних підходів, а також комплексного аналізу чинного трудового та адміністративного законодавства України і практики його реалізації виробити доктринальний підхід до співвідношення трудового та адміністративного права у правовому регулюванні проходження державної служби в Україні, і на цій підставі сформулювати пропозиції та рекомендації щодо вдосконалення правового забезпечення інституту проходження державної служби.

Для досягнення поставленої мети в дисертації необхідно вирішити такі *задачі*:

– охарактеризувати стан наукового дослідження проблем правового регулювання державної служби в Україні;

– узагальнити теоретико-правові підходи до розуміння державної служби в Україні;

- окреслити генезу правового регулювання державної служби в Україні;
- з'ясувати поняття та особливості механізму правового регулювання проходження державної служби в Україні;
- охарактеризувати елементи механізму правового регулювання проходження державної служби в Україні;
- визначити поняття та з'ясувати види засобів правового регулювання проходження державної служби в Україні;
- розкрити зміст інституту проходження державної служби як складової предмета адміністративного права;
- систематизувати основні ознаки відносин проходження державної служби, що регулюються нормами адміністративного права України;
- окреслити систему та зміст адміністративного законодавства у сфері проходження державної служби;
- розкрити зміст інституту проходження державної служби в Україні як складової предмета трудового права;
- визначити особливості державного службовця як спеціального суб'єкта трудового права;
- охарактеризувати відносини проходження державної служби, які регулюються нормами трудового права України;
- розкрити зміст трудо-правових гарантій проходження державної служби в Україні;
- визначити межі співвідношення норм трудового та адміністративного права при регулюванні питань, пов'язаних із прийняттям на державну службу і припиненням державної служби;
- узагальнити зарубіжний досвід узгодження та розмежування публічно-й приватноправового регулювання проходження державної служби і на цій основі визначити перспективи його імплементації в національне законодавство.

Об'єктом дослідження є суспільні відносини, що виникають при проходженні державної служби в Україні.

Предметом дослідження є правове регулювання проходження державної служби в Україні: проблеми співвідношення норм трудового та адміністративного права.

Методи дослідження. Методологічною основою дисертації є сукупність загальних і спеціальних методів та прийомів наукового пізнання, застосування яких дозволило всебічно проаналізувати об'єкт дослідження. За допомогою *діалектичного методу* поглиблено загальний понятійний апарат, визначено сутність і зміст інституту проходження державної служби в Україні (розділи 1–5). *Аналіз і синтез* використовувались для з'ясування змісту інституту проходження державної служби як складової предмета адміністративного та трудового права (розділи 3, 4, підрозділи 5.1, 5.2). *Системний підхід* застосовувався з метою досягнення принципової єдності теоретико-пізнавальної основи розуміння інституту проходження державної служби як цілісної системи соціального порядку (підрозділи 1.2, 3.1, 4.1, 5.1, 5.2).

Історико-правовий метод дав змогу дослідити генезу правового регулювання інституту проходження державної служби в Україні (підрозділ 1.3), а також з'ясувати історичні витoki та стан наукового дослідження проблеми правового регулювання проходження державної служби в Україні (підрозділ 1.1). *Формально-логічний метод* дозволив з'ясувати логіко-методологічні засади побудови основних дефініцій (підрозділ 1.2, розділ 2, підрозділи 3.1, 4.1, 4.2, 4.4). *Формально-юридичний метод* у поєднанні з *методом логічного аналізу* дозволив усебічно вивчити існуючу систему правових норм, які регулюють порядок проходження державної служби в Україні, а також окреслити напрями вдосконалення законодавства у цій сфері (підрозділи 1.3, 2.3, 3.3, 4.3, розділ 5). *Методи класифікації та групування* використовувалися при дослідженні наукових підходів до розуміння поняття державної служби та її ознак (підрозділ 1.2), характеристиці елементів механізму правового регулювання та засобів правового регулювання проходження державної служби (підрозділи 2.2, 2.3), з'ясуванні сутності та особливостей окремих етапів проходження державної служби (підрозділи 4.1–4.3). *Порівняльно-правовий метод* дозволив з'ясувати особливості механізму правового регулювання проходження державної служби у трудовому та адміністративному праві (розділи 3-4, підрозділи 5.1, 5.2), а також провести дослідження зарубіжного досвіду узгодження та розмежування публічно- й приватноправового регулювання проходження державної служби та визначити напрями його використання в Україні (підрозділ 5.3). За допомогою *системно-структурного та системно-функціонального методів* визначено місце та значення інституту державної служби в трудовому та адміністративному праві (підрозділ 1.2), уточнено структуру механізму правового регулювання інституту проходження державної служби (підрозділи 2.2, 2.3), а також окреслено систему трудо-правових гарантій проходження державної служби (підрозділ 4.4). *Контент-аналіз документів* використовувався при дослідженні змісту трудового та адміністративного законодавства у сфері проходження державної служби, виявленні на цій основі недоліків, прогалин, суперечностей та прорахунків, а також розробленні рекомендацій, спрямованих на їх усунення (розділи 2–5). *Статистичні методи* використовувалися при визначенні якості правового регулювання інституту проходження державної служби нормами трудового та адміністративного законодавства (підрозділ 1.3, розділи 3–5). *Соціологічні методи* використовувалися під час з'ясування наявних у досліджуваній сфері проблем на основі проведення анкетувань (розділи 1–5).

Теоретичну основу дослідження становлять напрацювання фахівців із філософії, загальної теорії держави і права, трудового права, права соціального забезпечення, адміністративного, конституційного, цивільного, господарського, міжнародного права, інших галузевих правових наук, а також логіки, мовознавства, соціології та низки інших галузей знань.

Нормативною базою дослідження є Конституція України, Кодекс законів про працю України, Закон України «Про державну службу», інші законодавчі й підзаконні нормативно-правові акти, які визначають засади

правового регулювання інституту проходження державної служби в Україні; документи міжнародних організацій, які встановлюють стандарти правового регулювання суспільних відносин, що виникають у зв'язку із проходженням державної служби. Використано відповідні законодавчі та інші нормативно-правові акти деяких зарубіжних країн, досвід правового регулювання проходження державної служби яких може бути використаний в Україні.

Інформаційну та емпіричну основу дослідження становлять історичні правові джерела; статистичні дані, аналітичні довідки, узагальнення практики правового регулювання проходження державної служби нормами трудового та адміністративного права; дані проведеного анкетування 530 респондентів, з яких: 380 – державні службовці та 150 – фахівці у галузі права.

Наукова новизна одержаних результатів визначається тим, що робота є першою спробою на монографічному рівні обґрунтувати доктринальний підхід до вирішення проблеми співвідношення норм трудового та адміністративного права у правовому регулюванні проходження державної служби в Україні, і на цій основі запропонувати концепцію розвитку правового регулювання даного інституту. На основі проведеного дослідження сформульовано та обґрунтовано низку нових концептуальних теоретичних положень, висновків, практичних рекомендацій та пропозицій із досліджуваних питань, що мають важливе значення не лише для теорії трудового й адміністративного права, але й для правозастосовної діяльності, а саме:

вперше:

– узагальнено наукові підходи до визначення співвідношення норм трудового та адміністративного права під час регулювання проходження державної служби, у зв'язку з чим доведено, що даний інститут не може бути віднесений до якоїсь однієї галузі права (чи до трудового, чи до адміністративного);

– під елементами механізму правового регулювання інституту проходження державної служби запропоновано розуміти його структурні складові, які тісно взаємопов'язані між собою, обумовлюють існування один одного і характеризують даний механізм як цілісне системне утворення, функціонування якого спрямоване на досягнення наперед визначеної мети: а) норми трудового й адміністративного права; б) правовідносини, які, в свою чергу, мають таке структурне наповнення – суб'єктний склад; об'єкт; юридичний зміст; юридичні факти (як основа їх виникнення); в) акти безпосередньої реалізації прав та обов'язків суб'єктів як прояв їх реальної (фактичної) поведінки; г) акти застосування норм права;

– зроблено висновок, що, незважаючи на специфіку своїх трудових функцій, державний службовець є повноцінним суб'єктом права і користується більшістю основних прав, наданих іншим категоріям працівників, але з метою забезпечення належного виконання ним своїх трудових обов'язків спеціальне законодавство наділяє його низкою додаткових прав та обов'язків, а також встановлює для нього відповідні обмеження;

– доведено, що відносини прийняття на державну службу не позбавлені публічного змісту, однак механізм їх реалізації не дозволяє остаточно охарактеризувати їх як адміністративні, оскільки сутністю цих відносин є з'ясування сторонами відповідності їхнім інтересам і потребам тих умов, які вони пропонують один одному як працівник та роботодавець;

– обґрунтовано, що Закон України «Про державну службу» містить низку позитивних інновацій у частині врегулювання відносин дисциплінарної відповідальності державних службовців: по-перше, чітко сформульоване коло проступків, за які держслужбовець може бути притягнений до дисциплінарної відповідальності; по-друге, застосування до державних службовців більш тривалих строків, протягом яких його може бути притягнуто до дисциплінарної відповідальності, порівняно зі строками, встановленими у Кодексі законів про працю України; по-третє, більш широке коло дисциплінарних стягнень, які можуть бути застосовані до державного службовця; по-четверте, сформульоване та законодавчо закріплене коло обставин, що пом'якшують або обтяжують відповідальність державного службовця; по-п'яте, чітко визначений механізм провадження у справах про дисциплінарні правопорушення;

– доведено, що головні особливості договірного регулювання відносин проходження державної служби проявляються на стадії укладення трудового договору: по-перше, розширено коло вимог до характеристик, якими має володіти суб'єкт, що прагне вступити на державну службу; по-друге, наявність більш складної процедури з'ясування професійної та морально-ділової придатності особи для виконання професійних обов'язків на посадах державної служби; по-третє, контракт як форма трудового договору застосовується у тих випадках, коли особі довіряється особливо складна та відповідальна робота, що вимагає більш гнучкого та ретельного підходу до врегулювання трудових відносин сторін; по-четверте, обов'язковість випробування для осіб, які вперше призначаються на посади державної служби;

– визначено, що трудо-правові гарантії проходження державної служби являють собою сукупність юридичних за формою та політичних, соціально-економічних, суто правових, професійних чи організаційних за змістом умов і засобів, існування та використання яких спрямоване, по-перше, на забезпечення максимально сприятливої та комфортної атмосфери для належного виконання державними службовцями своїх професійних обов'язків; по-друге, на надання у їх розпорядження відповідних правових інструментів захисту своїх прав і законних інтересів;

удосконалено:

– розуміння сутності проходження державної служби як сукупності суспільних відносин, урегульованих нормами трудового й адміністративного права, що виникають, змінюються і припиняються в зв'язку із реалізацією громадянами права на державну службу, просування по ній та припинення державної служби;

– визначення правового регулювання інституту проходження державної служби як діяльності уповноважених державою суб'єктів нормотворення, спрямованої на визначення основних засад та упорядкування суспільних відносин у сфері проходження державної служби шляхом видання нормативно-правових актів різної юридичної сили, що перебувають в ієрархічному зв'язку;

– характеристику етапів проходження державної служби, зокрема:
а) вступу на державну службу; б) призначення на посаду державної служби; в) прийняття присяги державного службовця; г) просування державного службовця по службі; г) оцінювання результатів службової діяльності; д) підвищення рівня професійної компетентності державних службовців; е) припинення державної служби;

– розуміння сутності проходження державної служби як предмета трудового права, що являє собою особливий юридичний взаємозв'язок, який складається між державним службовцем як працівником, з одного боку, та відповідним органом державної влади як роботодавцем – з іншого, на основі взаємних прав та обов'язків, чим воно відрізняється від відносин адміністративно-правового характеру, які існують між державним службовцем і державою;

– перелік заходів, спрямованих на впровадження децентралізованої моделі правового регулювання інституту проходження державної служби в Україні: створення стабільної, погодженої та уніфікованої законодавчої бази, що визначає правові засади проходження державної служби; розроблення та впровадження новітніх комп'ютеризованих систем, у тому числі системи обробки даних, спроможних забезпечувати ефективний управлінський зв'язок між окремими рівнями проходження державної служби; підвищення відповідальності локальних органів управління державною службою за прийняті ними рішення;

дістали подальшого розвитку:

– положення про те, що одним із ключових елементів державно-владного механізму є інститут державної служби, через який реалізується основна частина публічно-управлінської діяльності, від стану якого, від рівня його розвиненості безпосередньо залежать якість та ефективність виконання державою покладених на неї завдань і функцій, зокрема тих, що спрямовані на забезпечення прав, свобод і законних інтересів людини та громадянина, створення і підтримку належних умов для комфортної життєдіяльності та нормального розвитку як окремих осіб, так і суспільства в цілому;

– аналіз змісту концепцій, стратегій, програм реформування та розвитку державної служби, які приймалися в Україні за часів її незалежності, завдяки чому доведено, що в них щоразу констатуються одні й ті самі проблеми: неефективне управління державною службою, непрозорість процедур призначення на посади, корумпованість, заполітизованість, низький рівень професіоналізму, що є свідченням того, що державі досі не вдається вжити

ефективних заходів для усунення цих проблем і забезпечити реальні позитивні зміни у сфері державної служби;

– обґрунтування того, що загальним недоліком усієї сукупності нормативно-правових актів, які регулюють суспільні відносини у сфері проходження державної служби, є значна їх кількість, у зв'язку з чим обґрунтовуються пропозиції щодо їх уніфікації та систематизації;

– висновок про те, що механізм реалізації особою своєї здатності до праці у формі проходження державної служби, хоча і має низку специфічних ознак, обумовлених соціальним призначенням даного виду діяльності, повинен розглядатись як складова предмета трудо-правового регулювання, що підтверджується спорідненістю ключових ознак трудових і службово-трудова відносин;

– обґрунтування висновку про те, що приватноправове регулювання інституту проходження державної служби має перевагу над публічно-правовим її регулюванням, хоча здійснити повне розмежування даних сфер правового регулювання неможливо, у зв'язку з чим необхідним є їх узгодження;

– узагальнення зарубіжного досвіду правового регулювання проходження державної служби, на підставі чого зроблено висновок про необхідність мінімізації політичного впливу (деполітизації) на інститут проходження державної служби в Україні шляхом проведення чіткого розмежування категорій державних службовців на тих, які обіймають політичні посади (проходження державної служби на яких обумовлено зміною політичної ситуації в країні), і на державних службовців-професіоналів (які виконують свої функції на постійній основі і є незалежними від таких змін), а також встановлення більшої кількості категорій державних службовців, що може бути здійснено шляхом уточнення існуючої сьогодні категорії «В» державних службовців.

Практичне значення одержаних результатів полягає в тому, що сформульовані в дисертації пропозиції і висновки може бути використано у:

– *науково-дослідній сфері* – для подальшого розроблення проблемних питань співвідношення норм трудового й адміністративного права у правовому регулюванні проходження державної служби в Україні (*акти впровадження: Дніпропетровського державного університету внутрішніх справ від 26 жовтня 2016 р., Національної академії внутрішніх справ від 3 листопада 2016 р., Науково-дослідного інституту публічного права від 7 вересня 2016 р.*);

– *правотворчості* – під час розроблення змін і доповнень до нормативних актів, що визначають правові засади проходження державної служби в Україні (*довідки про впровадження: Інституту законодавства Верховної Ради України від 28 вересня 2016 р. № 22/505/1-1-15, Науково-дослідного інституту публічного права від 27 вересня 2016 р. № 5/1/1-52*);

– *правозастосовній діяльності* – для удосконалення управління проходженням державної служби в Україні нормами трудового та

адміністративного законодавства (*довідка про впровадження Національного агентства України з питань державної служби від 18 листопада 2016 р. № 8467/01–16*);

– *навчальному процесі* – в ході підготовки методичних розробок, підручників та навчальних посібників, проведення занять із курсів «Трудове право», «Право соціального забезпечення», «Адміністративне право», «Публічна служба» (*акти впровадження: Дніпропетровського державного університету внутрішніх справ від 28 жовтня 2016 р., Національної академії внутрішніх справ від 4 листопада 2016 р.*).

Особистий внесок здобувача. Дисертаційне дослідження виконано здобувачем самостійно, з використанням останніх досягнень трудового й адміністративного права. Усі сформовані в ньому положення й висновки обґрунтовано на основі особистих досліджень автора.

У співавторстві написано та видано наступні друковані праці: Співвідношення адміністративної відповідальності з іншими заходами адміністративного примусу (внесок здобувача – 2 д.а.); Коментар Закону України «Про міліцію» (1,5 д.а.); Організація діяльності поліції зарубіжних країн (4 д.а.); Адміністративне право України (0,9 д.а.); Безконтактні адміністративні послуги державної служби України з питань геодезії, картографії та кадастру: питання теорії та практики (0,6 д.а.); Науково-практичний коментар Кодексу України про адміністративні правопорушення. Станом на 1 вересня 2016 р. (1,1 д.а.); Науково-практичний коментар Кодексу адміністративного судочинства України. Станом на 1 вересня 2016 р. (3 д.а.); Науково-практичний коментар Закону України «Про Національну поліцію» (1 д.а.); Науково-практичний коментар Закону України «Про запобігання корупції» (0,5 д.а.).

У дисертації ідеї та розробки, які належать співавторам, та положення дисертації на здобуття наукового ступеня кандидата юридичних наук, не використовувалися.

Апробація результатів дисертації. Основні положення та висновки дисертації були оприлюднені на міжнародних науково-практичних конференціях: «Верховенство права та правова держава» (м. Ужгород, 16–17 травня 2014 р.), «Práva a slobody človeka a občana: mechanismus ich implementácie a ochrany rôznych oblastiach práva» (Bratislava, 19–20 septembra 2014), «Право, держава та громадянське суспільство в умовах системних реформ на шляху до євроінтеграції» (м. Дніпропетровськ, 21–22 листопада 2014 р.), «Реформування правової системи України під впливом євроінтеграційних процесів» (м. Херсон, 13–14 березня 2015 р.), «Юридична наука в ХХІ столітті: перспективні та пріоритетні напрями досліджень» (м. Запоріжжя, 15–16 травня 2015 р.), «Перспективні напрями розвитку сучасної юридичної науки» (м. Кривий Ріг, 29–30 січня 2016 р.), «Право і держава: проблеми розвитку та взаємодії у ХХІ столітті» (м. Запоріжжя, 29–30 січня 2016 р.), «Світовий досвід підготовки кадрів поліції та його впровадження в Україні» (м. Дніпропетровськ, 17 березня 2016 р.), «О поаї

perspectivă a proceselor de integrare europeană a moldovei i ucrainei: aspectul juridic» (Chiinău, 25–26 martie 2016), «Право, держава та громадянське суспільство в умовах системних реформ у процесі євроінтеграції» (м. Дніпропетровськ, 1–2 квітня 2016 р.), «Реформування законодавства України та розвиток суспільних відносин в Україні: питання взаємодії» (м. Ужгород, 22–23 квітня 2016 р.), «Európska tradícia v medzinárodnom práve: uplatňovanie ľudských práv» (Bratislava, 6–7 máj 2016), «Юридична наука в XXI столітті: перспективні та пріоритетні напрями досліджень» (м. Запоріжжя, 13–14 травня 2016 р.), «Особливості підготовки поліцейських в умовах реформування системи МВС України» (м. Харків, 20 травня 2016 р.), «Zborník príspevkov z medzinárodnej vedecko-praktickej konferencie Priority a stratégie pre rozvoj právnej vedy vo svete vedy» (28–29 októbra 2016), «Conceptul de dezvoltare a statului de drept în Moldova și Ucraina în contextul proceselor de eurointegrare» (Chișinău, 4–5 noiembrie 2016) та всеукраїнських науково-практичних конференціях: «Проблемні питання адміністративно-правової протидії корупції» (м. Київ – м. Харків, 20 лютого 2014 р.), «Нові завдання та напрями розвитку юридичної науки у XXI столітті» (м. Одеса, 4 квітня 2014 р.), «Матеріали круглого столу. Збірник наукових праць» (м. Київ, 14 травня 2014 р.), «Законодавство України: недоліки, проблеми систематизації та перспективи розвитку» (м. Херсон, 12–13 лютого 2016 р.), «Нові завдання та напрями розвитку юридичної науки у XXI столітті» (м. Одеса, 26–27 лютого 2016 р.), «Теоретичний аналіз та наукові дослідження юридичної науки у XXI столітті» (м. Запоріжжя, 29–30 квітня 2016 р.), «Юридичні науки: проблеми та перспективи» (м. Запоріжжя, 24–25 червня 2016 р.), «Правова реформа та забезпечення демократизаційних процесів і національної безпеки в Україні» (м. Одеса, 14–15 жовтня 2016 р.), «VI наукові читання, присвячені пам'яті академіка В. В. Копейчикова» (м. Київ, 17 листопада 2016 р.), «Тенденції та пріоритети реформування законодавства України» (м. Херсон, 9–10 грудня 2016 р.), «Реалізація державної антикорупційної політики в міжнародному вимірі» (м. Київ, 9 грудня 2016 р.).

Публікації. Основні результати дисертаційного дослідження висвітлено в одноосібній монографії, 37 статтях, опублікованих у наукових фахових виданнях з юридичних наук (у тому числі восьми – у зарубіжних виданнях та виданнях України, включених до міжнародних науково-метричних баз), а також у 27 тезах доповідей і наукових повідомлень, опублікованих за результатами науково-практичних конференцій, засідань круглих столів, та 12 інших опублікованих працях, які додатково відображають наукові результати дисертації.

Структура дисертації обумовлена метою і задачами дослідження та складається зі вступу, п'яти розділів, що включають шістьнадцять підрозділів, висновків, списку використаних джерел і додатків. Загальний обсяг дисертації становить 438 сторінок. Список використаних джерел складається із 530 найменувань і займає 57 сторінок.

ОСНОВНИЙ ЗМІСТ РОБОТИ

У **Вступі** обґрунтовується актуальність обраної теми дисертаційного дослідження, вказується на її зв'язок з науковими програмами, планами, темами, визначаються мета, задачі, об'єкт, предмет, методи дослідження, окреслюється наукова новизна одержаних результатів, їх практичне значення, наводяться дані про апробацію отриманих результатів та публікації.

Розділ 1 «Концептуальні засади правового регулювання проходження державної служби в Україні» складається з трьох підрозділів, присвячених дослідженню стану наукового опрацювання проблематики правового регулювання проходження державної служби в теорії трудового і адміністративного права України, характеристиці наукових підходів до розуміння сутності та основних ознак державної служби з позицій трудового і адміністративного права, розгляду історії становлення та розвитку державної служби в Україні як правового інституту.

У підрозділі 1.1 *«Стан наукового дослідження проблеми правового регулювання державної служби в Україні»* акцентовано увагу на тому, що проблеми правозастосовної діяльності досить часто, окрім іншого, обумовлюються недостатньою якістю її теоретичного підґрунтя. Цей висновок повною мірою стосується й правового регулювання інституту проходження державної служби, недоліки і прогалини в якому обумовлені, в тому числі, відсутністю достатньо глибоких і змістовних досліджень ключових аспектів даної проблематики.

Доведено, що після проголошення незалежності України питання наукового обґрунтування організації та функціонування державної служби постали особливо гостро. Адже перші кроки на шляху формування та розвитку національного інституту державної служби засвідчили брак теоретичного базису, необхідного для якісного та ефективного розвитку даної сфери. Це можна пояснити не стільки відсутністю ґрунтовних досліджень з питань державної служби, скільки їх невідповідністю новим політико-правовим, соціально-економічним та іншим засадам, що були покладені в основу розбудови української державності після проголошення незалежності.

Аналіз наукових досліджень, що були проведені за роки незалежності України представниками як трудо-правової, так і адміністративно-правової теорії, дозволив дійти висновку, що в цілому науковці приділяють достатньо уваги дослідженню проблематики державної служби, хоча предмет наукових пошуків адміністративістів є дещо ширшим, ніж представників теорії трудового права. Так, якщо останніх цікавлять переважно проблеми проходження державної служби, то перші, окрім цього, аналізують також питання її організації, управління нею, а також її матеріально-технічного, фінансового, кадрового та іншого забезпечення.

Зазначено, що проблематика державної служби, незважаючи на суттєвий науковий доробок, не втрачає своєї актуальності. І однією з причин цього є відсутність чіткого, вираженого наукового підходу до розмежування трудо-

правових і адміністративно-правових аспектів проходження державної служби.

У підрозділі 1.2 «Теоретико-правові підходи до розуміння державної служби в Україні» доведено, що стан розвитку інституту державної служби в Україні безпосередньо впливає на якість та ефективність здійснення державно-владним механізмом своїх завдань і функцій. Саме тому якісне реформування системи державного управління, яке триває в нашій державі ще з часів проголошення незалежності, неможливе без змістовного перегляду засадничих аспектів організації та функціонування державної служби.

З'ясовано, що найбільший інтерес до проблематики проходження державної служби в Україні виявляють теоретики трудового та адміністративного права, оскільки відносини, що супроводжують функціонування цього інституту, виявляють властивості, характерні предмету обох зазначених галузей права.

Досліджено наукові підходи до тлумачення сутнісного змісту державної служби в Україні як правового інституту, його найбільш суттєвих властивостей та складових елементів. Встановлено, що жодне з обґрунтованих у юридичній літературі визначень поняття «державна служба» повною мірою не розкриває його зміст. Деякою мірою це можна пояснити багатогранністю даного явища, яке, окрім суто правового, має також організаційний, соціальний, політичний та інший зміст. При цьому представники трудового права, формулюючи визначення поняття державної служби, за основу беруть соціально-правові аспекти даного інституту, тоді як адміністративісти більше уваги звертають на її публічність та взаємозв'язок із реалізацією державної влади. Відповідно для теоретиків трудового права державна служба, перш за все, – це форма організації суспільної праці, а для фахівців з адміністративного права – інструмент здійснення публічного управління, а також форма налагодження та реалізації взаємозв'язку людини і суспільства з державою.

Обґрунтовується авторський підхід до розуміння інституту державної служби, що об'єднує в собі і трудовий, і адміністративний аспекти.

Підрозділ 1.3 «Розвиток нормативних засад державної служби в Україні» присвячено дослідженню історичного аспекту становлення та розвитку державної служби на території України. Наголошено, що, хоча формування інституту державної служби в нашій країні у його сучасному вигляді розпочалося після проголошення незалежності, втім організаційно-правові підвалини для цього були закладені набагато раніше.

Зазначено, що первинні прояви державної служби існували ще в стародавні часи: у східних деспотіях і країнах античного світу. При цьому, якщо у перших державний апарат формувався переважно зі знаті та осіб, наближених до правителя, то в античних державах у зв'язку з пануючим там демократичним режимом на державну службу міг вступити кожен громадянин, який відповідав певним вимогам, зокрема мав повну праводієздатність.

Проаналізовано особливості становлення інституту державної служби в період існування Київської Русі. Звернено увагу, що в той час його чітка правова регламентація була відсутня, а відносини проходження державної служби регулювалися звичаєвим правом і ґрунтувалися переважно на неформальних зв'язках між князем та особами, які перебували на службових посадах. Звичаєве право як засіб регулювання державної служби продовжувало відігравати основну роль також у періоди перебування українських земель під владою Великого князівства Литовського та, пізніше, Речі Посполитої. Однак усе більшого значення в упорядкуванні даної сфери починають набувати правові норми.

З'ясовано, що в період існування Козацької держави державна служба, хоч ще й не сформувалась у цілісний правовий інститут (оскільки регулювалась як писаним, так і звичаєвим правом), однак уже набула якісних ознак професійної діяльності. Після включення частини українських земель до складу Російської імперії інститут державної служби втратив національну специфіку, втім продовжив своє становлення та розвиток саме як інститут позитивного права. Саме в цей час було прийнято низку базових нормативно-правових актів, якими визначались структура державної служби та правовий статус службовців.

Встановлено, що в радянській системі права був відсутній спеціальний законодавчий акт із питань державної служби, а тому правовий статус осіб, які перебували на службі в апараті держави, практично не відрізнявся від статусу інших працівників. Водночас окремі нормативно-правові акти все ж встановлювали низку спеціальних вимог, зокрема відносно характеристик осіб, які прагнули вступити на службу, а також порядку просування по службі.

Акцентовано увагу на тому, що державна служба як цілісний, самостійний правовий інститут сформувалася лише у період незалежної України, що було пов'язано зі створенням відповідного нормативно-правового підґрунтя, ядром (серцевиною) якого став спеціальний закон з питань державної служби. Доведено, що становлення інституту державної служби в Україні продовжується й нині, адже, незважаючи на проведені реформи, належного рівня якості його правового регулювання досягнути так і не вдалося.

Розділ 2 «Інститут проходження державної служби в Україні та механізм його правового регулювання» містить три підрозділи, де розглядається сутнісний зміст інституту проходження державної служби в Україні, з'ясовуються поняття, характерні особливості та структура механізму його правового регулювання, аналізуються окремі різновиди правових засобів його регулювання.

У підрозділі 2.1 *«Поняття та особливості механізму правового регулювання проходження державної служби в Україні»* проведено аналіз наукових підходів до розуміння сутності проходження державної служби в Україні. Доведено, що більшість правників, незважаючи на певні відмінності в

тлумаченні інституту державної служби, розглядає його як сукупність стадій, які виникають і розвиваються в межах правовідносин державної служби.

Визначено основні стадії (етапи) проходження державної служби в Україні. Доведено, що як окремі стадії проходження державної служби недоцільно розглядати відносини, в яких безпосередньо відсутня (не задіяна) особа, яка цю службу проходить. Зокрема мова йде про встановлення державної посади, яку деякі науковці розглядають як повноцінну стадію досліджуваного процесу. Дана процедура прямо не пов'язана з реалізацією суб'єктом своїх прав на працю та участь в управлінні публічними справами, що свідчить про помилковість такого підходу.

Стадії проходження державної служби в Україні пропонується поділяти на обов'язкові та факультативні. При цьому при визначенні сутності даного інституту особливу роль відіграють саме обов'язкові стадії.

Наголошено, що однією з головних особливостей правового регулювання проходження державної служби є його міжгалузевий характер, тобто регламентація нормами декількох галузей права, зокрема конституційного, трудового та адміністративного.

Проаналізовано зміст і рівні нормативно-правового регулювання проходження державної служби в Україні. Обґрунтовано авторське визначення правового регулювання інституту проходження державної служби в Україні, під яким пропонується розуміти діяльність уповноважених державою суб'єктів нормотворення, спрямовану на визначення основних засад й упорядкування суспільних відносин у сфері проходження державної служби шляхом видання нормативно-правових актів різної юридичної сили, що перебувають в ієрархічному зв'язку.

У підрозділі 2.2 *«Характеристика елементів механізму правового регулювання проходження державної служби в Україні»* доводиться, що відносини проходження державної служби в Україні виникають, розвиваються та припиняються у межах відповідного правового механізму, який здійснює на них відповідний регулятивний вплив.

Встановлено загальнотеоретичний зміст поняття «механізм правового регулювання» на основі аналізу наукових підходів до визначення його сутності в різних сферах суспільного життя. Наголошено, що будь-якому «механізму» притаманна така властивість як системність, що передбачає наявність певної сукупності взаємопов'язаних структурних елементів. Аналіз «механізму» як складної рухливої системи обумовив подальше з'ясування змісту категорії «система».

З'ясовано сутність таких явищ як механізм соціального та державного управління, з якими механізм правового регулювання, в тому числі інституту проходження державної служби, має безпосередній зв'язок. Встановлено, що механізм управління необхідно визначати через сукупність або ж систему його складових елементів, серед яких особливе місце відводиться суб'єктному складу; засобам (способам, методам, технологіям тощо), які використовуються в межах його дії; об'єктам впливу. Визначено основні риси механізму державного управління.

Звернено увагу на те, що сьогодні в літературі спостерігається єдність наукових підходів до визначення основних елементів механізму правового регулювання. Незначні відмінності існують лише в назві окремих елементів або ж у їх розміщенні в певній послідовності, що в цілому не впливає на їх сутність і значення в такому механізмі. Зазначено, що до основних елементів механізму правового регулювання інституту проходження державної служби в Україні необхідно відносити: норми права (юридичні норми), нормативно-правові акти; правовідносини, юридичний факт, акти безпосередньої реалізації прав та обов'язків суб'єктів правовідносин, акти застосування норм права. Проаналізовано зміст кожного з цих елементів, а також визначено їх роль у досліджуваному механізмі.

У підрозділі 2.3 *«Поняття та види засобів правового регулювання проходження державної служби в Україні»* наголошується, що окремі аспекти функціонування механізму правового регулювання проходження державної служби в Україні знаходять свій прояв у застосуванні уповноваженими суб'єктами певних правових засобів. З огляду на це основну увагу зосереджено на визначенні сутності та різновидів таких правових засобів.

З'ясовано зміст поняття «засіб». Сформульовано авторське визначення поняття «правовий засіб», під яким пропонується розуміти комплекс дій (способів, знарядь, інструментів), реалізація яких здійснюється на основі правових приписів, закріплених у положеннях нормативно-правових актів і спрямованих на досягнення мети відповідної діяльності.

Розглянуто наукові підходи до класифікації правових засобів регулювання різних сфер суспільних відносин. Встановлено, що до таких засобів належать: заборони, дозволи, зобов'язання, заохочення, рекомендації, покарання, стимули, обмеження тощо. Виходячи з практики застосування зазначених засобів зроблено висновок, що до основних засобів правового регулювання інституту проходження державної служби в Україні необхідно відносити заборони, обмеження, покарання, заохочення, стимули та імунітети. На підставі аналізу наукових позицій та положень нормативно-правових актів з питань проходження державної служби в Україні охарактеризовано зміст і призначення кожного з них.

Обґрунтовано висновок, що правовими засобами регулювання проходження державної служби в Україні є сукупність правових явищ, дія яких обумовлена співвідношенням норм трудового й адміністративного права, ґрунтується на таких правових нормах, і спрямована на впорядкування суспільних відносин, що виникають, знаходять свій розвиток і видозміну, а також припиняються у зв'язку з проходженням громадянами державної служби.

Розділ 3 «Особливості регулювання проходження державної служби в Україні нормами адміністративного права» складається з трьох підрозділів, де досліджено окремі різновиди відносин проходження державної служби, які регламентуються нормами адміністративного права. Приділено увагу аналізу системи та змісту адміністративного законодавства у сфері

проходження державної служби в Україні. Визначено проблеми адміністративно-правового регулювання проходження державної служби підзаконними нормативно-правовими актами України.

У підрозділі 3.1 «Проходження державної служби в Україні як складова предмета адміністративного права» зазначено, що адміністративно-правове регулювання становлять суспільні відносини, які тісно пов'язані зі сферою державного управління та реалізацією волі держави.

Зроблено висновок про те, що державна служба є самостійним інститутом у межах галузі адміністративного права. На користь такого висновку свідчить той факт, що за своїм змістом і суттю проходження державної служби полягає в діяльності спеціально уповноважених осіб, які в рамках встановленої компетенції здійснюють реалізацію завдань та функцій органів державної влади шляхом професійного виконання своїх посадових повноважень, тим самим забезпечуючи взаємодію держави і громадян у реалізації їхніх інтересів, прав і обов'язків. Таким чином, державна служба виступає тим інститутом, через який реалізується демократична сутність держави, підтримується ефективна життєдіяльність суспільства, а діяльність державного апарату спрямована на задоволення потреб суспільного розвитку.

Проаналізовано завдання державної служби як ланки системи державного управління. Охарактеризовано окремі етапи проходження державної служби з позиції їх регулювання нормами адміністративного права. Обґрунтовано висновок про належність інституту проходження державної служби до сфери адміністративно-правового регулювання.

У підрозділі 3.2 «Відносини проходження державної служби в Україні, які регулюються нормами адміністративного права» доведено, що відносини проходження державної служби належать до найбільш фундаментальних категорій адміністративного права. З метою з'ясування їх сутності проаналізовано відповідні наукові підходи, на підставі чого зроблено висновок, що адміністративно-правовими відносинами проходження державної служби стають за рахунок реалізації волі держави та зазвичай формуються в особливій сфері суспільного буття, а саме публічному управлінні, що є результатом здійснення органами державної влади своїх функцій та повноважень. За таких обставин суб'єкти зазначених правовідносин вступають у правові зв'язки між собою, що знаходить свій вираз у формі адміністративно-правового акта.

Розглянуто особливості адміністративно-правових відносин, що виникають у зв'язку з проходженням державної служби в Україні. Проведено видову класифікацію даних відносин на підставі таких критеріїв як характер управлінських зв'язків між суб'єктами цих відносин, а також характер їх змісту.

Розкрито зміст регулятивного впливу норм адміністративного права на такі різновиди відносин проходження державної служби в Україні: відносини, пов'язані з проведенням конкурсу на зайняття вакантної посади державного службовця; відносини, пов'язані з призначенням на посаду державного

службовця; відносини, пов'язані з прийняттям Присяги державного службовця; відносини, пов'язані з проходженням випробувального терміну; відносини у сфері забезпечення управління державною службою; відносини у сфері просування по службі; відносини у сфері стажування державного службовця; відносини, пов'язані з переведенням і відрядженням державного службовця; відносини, пов'язані зі зміною істотних умов державної служби; відносини у сфері оцінювання результатів службової діяльності; відносини у сфері підвищення рівня професійної компетентності державних службовців; відносини у сфері притягнення державних службовців до юридичної відповідальності; відносини у сфері припинення державної служби.

У підрозділі 3.3 «Система та зміст адміністративного законодавства у сфері проходження державної служби в Україні» до складу системи адміністративного законодавства у сфері проходження державної служби віднесено: Конституцію України; закони України; міжнародні договори України, згода на обов'язковість яких надана Верховною Радою України; постанови Верховної Ради України; укази Президента України; постанови Кабінету Міністрів України. Досліджено роль кожної з цих ланок системи адміністративного законодавства у врегулюванні відносин проходження державної служби.

Акцентовано увагу на тому, що нормативно-правові акти законодавчого характеру становлять ядро системи адміністративного законодавства з питань державної служби в Україні. Саме ними визначаються основні засади проходження державної служби. У зв'язку з тим, що значна частина законодавчих положень має загальний вигляд і потребує подальшого уточнення, виникає необхідність у прийнятті підзаконних нормативно-правових актів, зміст і значення яких не можна недооцінювати. Кожний рівень нормативно-правового регулювання має власне значення при визначенні адміністративно-правового статусу державного службовця, а також у процесі реалізації наданих йому повноважень.

Встановлено, що в рамках адміністративного права умовно виділяють два види підзаконного нормативно-правового регулювання проходження державної служби: загальне нормативно-правове регулювання (зовнішнє); відомче нормативно-правове регулювання (внутрішнє). Загальне нормативно-правове регулювання проходження державної служби охоплює переважну більшість суспільних відносин. З його допомогою формується адміністративно-правовий статус державних службовців, визначаються їх права та обов'язки, напрямки і гарантії діяльності, загальні правила поведінки. Проаналізовано зміст загальних і відомчих підзаконних нормативно-правових актів у сфері проходження державної служби, визначено їх основні недоліки та прогалини.

Серед основних проблем адміністративно-правового регулювання проходження державної служби в Україні на підзаконному рівні особливу увагу звернено на існування значної кількості відомчих нормативно-правових актів, які досить часто приймаються безсистемно (хаотично), без урахування їх

взаємозв'язку з іншими, змістовно пов'язаними з ними, підзаконними нормативно-правовими актами. Результатом такої правотворчості є поява нормативно-правових колізій, прогалин, дублювань та інших недоліків. Основною причиною такого стану речей названо недосконалість законодавчих положень, які досить часто мають занадто загальний, неконкретний зміст й обумовлюють необхідність у підзаконному врегулюванні відповідних питань.

З метою підвищення якості та ефективності адміністративно-правового регулювання проходження державної служби в Україні на підзаконному рівні доведено необхідність вжиття таких заходів: оптимізація системи нормативно-правового регулювання проходження державної служби; уніфікація нормативно-правового регулювання для подолання розрізненості й фрагментарності правового регулювання проходження державної служби підзаконними нормативно-правовими актами; вилучення з адміністративно-правових актів у сфері проходження державної служби бланкетних і дублюючих норм; удосконалення та поглиблення понятійного апарату; розроблення науково обґрунтованої та апробованої методики застосування норм законодавства у сфері проходження державної служби.

Розділ 4 «Особливості регулювання проходження державної служби в Україні нормами трудового права» включає чотири підрозділи й присвячений дослідженню проходження державної служби з позиції розуміння її як предмета трудового права, правового статусу державного службовця як суб'єкта трудового права, вивченню окремих аспектів відносин державної служби, щодо яких здійснюється трудо-правове регулювання, розгляду трудо-правових гарантій проходження державної служби.

У підрозділі 4.1 *«Проходження державної служби як складова предмета трудового права в Україні»* доведено, що складовою предмета трудо-правового регулювання проходження державної служби виступає як прояв трудових відносин. Таким чином з точки зору трудового права проходження державної служби являє собою особливого роду юридичний взаємозв'язок, що складається між державним службовцем як працівником, з одного боку, та відповідним органом державної влади як роботодавцем – з іншого, на основі взаємних прав та обов'язків. Наголошено на тому, що безпосереднім роботодавцем виступає не держава, а конкретний орган державної влади, де особа проходить службу. Між цим органом і державним службовцем існують трудові правовідносини, тоді як між державним службовцем і державою – відносини адміністративно-правового характеру.

Виокремлено та охарактеризовано властивості відносин проходження державної служби в Україні, що дозволяють визначити їх як трудові. Доведено, що механізм реалізації особою своєї здібності до праці у формі проходження державної служби хоча і має низку специфічних ознак, обумовлених соціальним призначенням даного виду діяльності, однак повинен розглядатись як складова предмета трудо-правового регулювання, що підтверджується спорідненістю ключових ознак трудових і службово-трудових відносин.

У підрозділі 4.2 «Державний службовець як спеціальний суб'єкт трудового права» розглянуто законодавчий (тобто офіційний) та доктринальний підходи до визначення поняття «державний службовець». Визначено перелік основних характеризуючих ознак (властивостей) державного службовця. З'ясовано, що адміністративісти, розкриваючи зміст категорії «державний службовець», розглядають його зазвичай як функціональну ланку апарату держави. При цьому основна увага акцентується на тому, що державний службовець виступає виразником публічної волі й, обіймаючи посаду, виконує відповідні обов'язки, реалізує завдання і функції держави. Принципово відмінним є підхід представників галузі трудового права, які найчастіше наголошують на тому, що державний службовець виконує завдання і функції держави на добровільних, договірних засадах. Доведено, що виокремлення цієї властивості має важливе значення для характеристики державного службовця як суб'єкта трудового права. Адже саме ця властивість свідчить про те, що державний службовець – це, насамперед, працівник, який виконує суспільно корисну роботу і є членом окремого трудового колективу, а також те, що державний орган, у якому проходить службу державний службовець, у відносинах з останнім виступає як роботодавець, а не як суб'єкт публічних (державно-владних) повноважень.

З'ясовано сутнісний зміст і ключові ознаки поняття правового статусу і запропоновано його авторське визначення. Підкреслено, що правовий статус є тим правовим засобом (інструментом), через який держава визначає юридичні можливості та обов'язки суб'єктів, належні їм гарантії та привілеї, встановлюючи тим самим ступінь їх свободи. Доведено, що державний службовець як суб'єкт трудового права є носієм трудо-правового статусу, тобто сукупності передбачених нормами позитивного трудового права прав, обов'язків, гарантій, обмежень, а також інших юридично значущих властивостей, які характеризують рівень його можливої та необхідної поведінки як працівника та члена відповідного трудового колективу, відображають належні йому переваги та привілеї, необхідні для забезпечення нормального виконання обумовлених посадовим становищем трудових функцій та обов'язків.

Проаналізовано основні структурні елементи правового статусу державного службовця як спеціального суб'єкта трудового права.

У підрозділі 4.3 «Відносини проходження державної служби в Україні, що регулюються нормами трудового права» проаналізовано наукові підходи до визначення системи суспільних відносин, які виникають у зв'язку з проходженням державної служби і підпадають під регулятивний вплив трудового права. Доведено, що трудо-правове регулювання поширюється на увесь спектр відносин, що складаються між державним службовцем (як працівником) і державним органом (як роботодавцем) з питань налагодження їх спільної праці і не пов'язані з реалізацією публічно-владних повноважень.

З позиції регулювання засобами трудового права досліджено відносини, що пов'язані з: прийняттям на державну службу (зокрема, розглянуто умови та

підстави виникнення службово-трудових відносин); організацією праці державних службовців (розподіл праці між службовцями, визначення режиму використання робочого часу, організація робочого місця державного службовця, забезпечення комфортних умов праці); реалізацією права на відпустки; оплатою праці та заохоченням; дисциплінарною відповідальністю; припиненням державної служби.

Наголошено, що трудове право регулює сукупність так званих внутрішніх відносин державної служби, тобто таких, що супроводжують процес: залучення особи до праці у вигляді державної служби, організації цієї праці, службової кар'єри, застосування заходів забезпечення якісної та ефективної праці державних службовців (підвищення кваліфікації, заохочення, відповідальність), припинення державної служби.

Акцентовано увагу на тому, що договірне регулювання діяльності державних службовців має певні особливості, обумовлені специфікою проходження державної служби. Виокремлено загальні та спеціальні законодавчо встановлені вимоги до укладення трудових договорів. Перші визначено у Кодексі законів про працю України, другі – в Законі України «Про державну службу».

Визначено основні особливості договірного регулювання відносин проходження державної служби. Наголошено, що через публічний характер професії державного службовця держава у централізованому порядку звужує можливість прояву волі сторін під час вирішення ними низки ключових аспектів їх трудових взаємовідносин. Відзначається, що важливим засобом урегулювання питань, пов'язаних з організацією та охороною праці, взаємовідносинами між роботодавцем і трудовим колективом, є колективний договір.

У підрозділі 4.4 «Трудо-правові гарантії проходження державної служби» наголошується, що одним із важливих елементів правового статусу будь-якого суб'єкта права є належні йому гарантії, які забезпечують нормальну реалізацію ним своїх прав та обов'язків, надають у його розпорядження відповідні засоби їх захисту від протиправних посягань.

Досліджено зміст наукових підходів до розуміння сутності та значення правових гарантій. Сформульовано авторське визначення гарантій, під якими пропонується розуміти набір (сукупність) або систему умов, засобів, факторів, інструментів суб'єктивного та об'єктивного характеру, існування та застосування яких робить процес реалізації особою наданих їй прав, законних інтересів, а також виконання обов'язків більш ефективним і стабільним. Трудо-правові гарантії проходження державної служби запропоновано визначати як сукупність юридичних за формою та політичних, соціально-економічних, суто правових, професійних чи організаційних за змістом умов і засобів, існування та використання яких спрямоване, по-перше, на забезпечення максимально сприятливої й комфортної атмосфери для належного виконання державними службовцями своїх професійних обов'язків; по-друге, на надання у їх розпорядження відповідних правових інструментів відстоювання своїх прав і законних інтересів.

Проаналізовано наукові підходи до класифікації правових гарантій і на цій основі обґрунтовано доцільність поділу трудо-правових гарантій проходження державної служби на підставі таких критеріїв: нормативно-правовий рівень, на якому їх визначено (закріплено, формалізовано); коло суб'єктів, на яких поширюється їх дія; змістовне наповнення (або характер змісту).

Досліджено зміст нормативно-правових актів на предмет закріплення у них трудо-правових гарантій проходження державної служби. Зауважено, що дані гарантії поділяються на гарантії-умови та гарантії-засоби, а також охарактеризовано їх сутнісний зміст.

Розділ 5 «Проблеми узгодження та розмежування норм трудового й адміністративного права при регулюванні проходження державної служби в Україні» містить три підрозділи, де обґрунтовуються шляхи вирішення проблем, які виникають у зв'язку з необхідністю узгодження та розмежування норм адміністративного й трудового права у правовому регулюванні прийняття на державну службу, її проходження та припинення, а також найбільш оптимальні напрями імплементації в національне законодавство зарубіжного досвіду гармонізації публічно-правового та приватноправового регулювання проходження державної служби.

У підрозділі 5.1 *«Узгодження та розмежування норм трудового й адміністративного права при регулюванні прийняття на державну службу»* зазначено, що відносини проходження державної служби, які регулюються нормами трудового та нормами адміністративного права, характеризуються низкою спільних ознак, водночас є принципово відмінними за своєю сутністю і змістом. Такими, що їх об'єднують, є такі правові інститути та категорії: оплата праці, безпечні умови праці, просування по службі, переведення, відрядження, зміна істотних умов служби (праці), стаж служби (роботи), припинення служби (трудоного договору), соціальні гарантії, преміювання та інші види заохочення, соціально-побутове забезпечення, пенсійне забезпечення та грошова допомога, робочий час і час відпочинку, дисциплінарна та матеріальна відповідальність. Звернено увагу на те, що відсутність чіткого розмежування сфер трудо-правового та адміністративно-правового регулювання відносин, пов'язаних із функціонуванням наведених вище інститутів і категорій, викликає низку проблем і спорів.

Досліджено наукові підходи до розмежування правового регулювання відносин, пов'язаних із проходженням державної служби, між трудовим і адміністративним правом. На основі проведеного дослідження з'ясовано, що більшість адміністративістів наголошує на існуванні суттєвих відмінностей у правовому становищі держслужбовців і тих працівників, праця яких регулюється виключно нормами загального трудового права. Перебування особи на державній службі передбачає встановлення суттєвих обмежень її прав і свобод, а також фактичне заперечення правової рівності між працівником і роботодавцем (орган державної влади та його службовці перебувають у відносинах суворої субординації). Зміст трудових відносин

державного службовця формується в межах загального та спеціального регулювання його соціально-правового статусу. Під час проходження державної служби державний службовець виступає постійним учасником публічно-правових відносин, а здійснення та реалізація ним владних повноважень виявляється у публічному управлінні та ухваленні адміністративних актів.

З'ясовано, що прийняття Закону України «Про державну службу» обумовило часткове скорочення меж застосування норм трудового права під час регулювання відносин між державними органами та службовцями, зокрема з питань дисциплінарної відповідальності останніх, порядку прийняття на державну службу, робочого часу державних службовців, оплати їх праці, пенсійного забезпечення, грошової допомоги.

На основі аналізу чинного законодавства доведено необхідність розроблення та впровадження концептуально іншого підходу до визначення місця проходження служби і виконуваних обов'язків. Трудовий договір (службовий контракт) з державним службовцем в даному випадку повинен виступати угодою про проходження служби, а не угодою про виконання будь-яких конкретних обов'язків при заміщенні відповідної посади. Такий підхід дозволить уникнути випадків порушення заборони на примусову або обов'язкову працю, оскільки громадянин при вступі на державну службу даватиме особисту згоду на його переведення на інші посади «а ргіогі».

У підрозділі 5.2 «Узгодження та розмежування норм трудового й адміністративного права у правовому регулюванні припинення державної служби» розглянуто наукові підходи до визначення змісту та співвідношення таких категорій як «припинення трудових правовідносин», «припинення трудового договору», «звільнення», «розірвання трудового договору». Проаналізовано норми Кодексу законів про працю України та Закону України «Про державну службу» на предмет визначення відмінностей у правовому регулюванні підстав припинення службово-трудова відносин із державними службовцями. Обґрунтовано висновок про наявність істотних недоліків у даній сфері правового регулювання. Так, наприклад, на відміну від Закону України «Про державну службу», у Кодексі законів про працю України не передбачено таких підстав як смерть працівника чи оголошення його померлим, а також визнання його таким, що зник безвісти. Доведено, що зазначені підстави можуть мати місце не лише у відносинах проходження державної служби і справедливі для будь-яких різновидів трудових відносин, а тому мають бути закріплені в Кодексі законів про працю України. Обґрунтовано необхідність більш чіткого правового регулювання питань, які виникають у зв'язку з припиненням службово-трудова відносин через допущення порушень при прийнятті на службу, а також у зв'язку зі скасуванням наказу про призначення особи на посаду в разі її відмови від прийняття присяги державного службовця.

Оцінюються позитивні та негативні сторони двох найбільш оптимальних шляхів вирішення проблеми розмежування впливу норм трудового та

адміністративного права у правовому регулюванні підстав припинення державної служби. Перший передбачає створення спеціального службового права і виключення відносин, що виникають у зв'язку з проходженням державної служби, зі сфери як трудового, так і адміністративного права. Другий, який підтримується багатьма теоретиками трудового права, передбачає закріплення у новому Трудовому кодексі України окремого розділу, спеціально присвяченого врегулюванню внутрішніх питань проходження державної служби.

У підрозділі 5.3 «Зарубіжний досвід узгодження та розмежування публічно- й приватноправового регулювання проходження державної служби та напрями його використання в Україні» здійснено порівняльний аналіз категоріального апарату, що застосовується у сфері правового регулювання державної служби в окремих зарубіжних країнах та в Україні. З'ясовано, що в національній правовій системі інститут публічної служби включає у свій зміст одразу дві категорії – державну службу та службу в органах місцевого самоврядування. Разом з тим законодавство деяких зарубіжних країн порізно регулює відносини, що виникають у зв'язку з проходженням публічної та державної служби, аж до повного заперечення останньої. Так, наприклад, більш широка категорія державних службовців може бути віднесена до публічної служби, а власне державні службовці – до так званої цивільної служби.

Особливу увагу приділено аналізу досвіду західних країн у частині поєднання централізованого та децентралізованого підходів до правового регулювання відносин державної служби, а також до диференціації державної служби на окремі різновиди залежно від її функціонального призначення. З'ясовано, що в більшості сучасних демократичних країн відсутнє повне розмежування приватноправового та публічно-правового регулювання інституту проходження державної служби, і характерним є їх узгодження.

Доведено, що з метою розвитку та гармонізації національного законодавства про державну службу необхідно здійснювати поступові кроки в напрямку його децентралізації, що дозволить здійснювати правове регулювання даної сфери більш оперативно та ефективно. Визначено першочергові заходи, спрямовані на запровадження децентралізації регулювання державної служби.

Визначено перспективи впровадження в національну правову систему досвіду іноземних держав у частині розмежування держслужбовців, які перебувають на політичних посадах, і держслужбовців-професіоналів.

ВИСНОВКИ

На основі комплексного дослідження існуючих науково-теоретичних підходів, а також аналізу чинного трудового та адміністративного законодавства України і практики його реалізації наведено узагальнення та нове вирішення наукової проблеми щодо узгодження та розмежування норм

трудового і адміністративного права у правовому регулюванні проходження державної служби, обґрунтування відповідного доктринального підходу, а також пропозицій і рекомендацій з удосконалення законодавства України у цій сфері.

Встановлено, що, незважаючи на суттєвий науковий доробок з проблемних питань правового регулювання проходження державної служби, необхідність подальшого поглиблення теоретичних досліджень у цій сфері не втрачає своєї актуальності. Це пояснюється таким: по-перше, в останні роки в Україні було кардинально оновлено законодавство про державну службу, а більшість наукових праць ґрунтувалася на критичному опрацюванні законодавства; по-друге, наразі серед науковців не досягнуто принципової єдності в підході до розмежування сфер регулятивного впливу трудового та адміністративного права в межах інституту державної служби. Сьогодні перегляду та переоцінюванню підлягає цілий ряд науково-теоретичних поглядів на сутність і зміст інституту проходження державної служби. Концептуального переосмислення потребують першооснови, підґрунтя і навіть ідеологія цього правового інституту, що має базуватись на визначенні чітких меж співвідношення норм трудового і адміністративного права в його регулюванні.

Обґрунтовано, що у сфері трудового права концептуально державна служба являє собою різновид суспільно корисної праці, яка здійснюється громадянами на професійній основі на підставі трудового договору, контрагентом за яким виступає держава в особі відповідного державного органу. За такого підходу державна служба виступає формою реалізації громадянами свого конституційного права на працю, а отже, між ними та державою в особі її органів виникають відносини, які за своїм характером є трудовими.

З'ясовано, що в адміністративно-правій теорії проходження державної служби теж розуміється як професійна діяльність громадян, однак будучи при цьому формою: по-перше, реалізації ними свого права на участь у здійсненні публічного управління; по-друге, практичного втілення владно-управлінської діяльності держави. Реалізуючи покладені на нього завдання та функції, державний службовець виступає посередником між публічно-політичним центром влади та громадянином (громадянами).

Проаналізовано історичні закономірності становлення та розвитку державної служби на території України. Наголошено, що хоча організаційно-правові підвалини формування інституту державної служби в нашій країні були закладені набагато раніше, державна служба як цілісний, самостійний правовий інститут сформувалася лише у період незалежної України, що було пов'язано зі створенням відповідного нормативно-правового підґрунтя, ядром (серцевиною) якого став спеціальний закон з питань державної служби. Доведено, що становлення інституту державної служби в Україні продовжується й нині, адже, незважаючи на проведені реформи, належного рівня якості його правового регулювання досягнути так і не вдалося.

Обґрунтовано, що під проходженням державної служби необхідно розуміти сукупність суспільних відносин, урегульованих нормами трудового й адміністративного права, що виникають, змінюються і припиняються в зв'язку з реалізацією громадянами права на державну службу, просування по ній та припинення державної служби.

Під правовим регулюванням інституту проходження державної служби запропоновано розуміти діяльність уповноважених державою суб'єктів нормотворення, спрямовану на визначення основних засад й упорядкування суспільних відносин у сфері проходження державної служби шляхом видання нормативно-правових актів різної юридичної сили, що знаходяться в ієрархічному зв'язку.

Обстоюється позиція, що особливості механізму правового регулювання проходження державної служби найбільш доцільно розкривати через його характерні ознаки, до яких, зокрема віднесено: системність (являє собою систему, утворену із сукупності взаємопов'язаних і взаємообумовлених елементів); динамічний характер; взаємопов'язаність і похідний характер від механізмів соціального управління та державного управління; кінцева спрямованість (мета функціонування) на здійснення правового регулювання проходження державної служби; особливий суб'єктний склад, специфіка якого обумовлена належністю його до трудових та адміністративних правовідносин; наявність власних правових засобів його реалізації, дія яких обумовлена реалізацією та співвідношенням у його межах норм трудового й адміністративного права.

Під механізмом правового регулювання інституту проходження державної служби пропонується розуміти динамічну систему, яка має у своїй структурі сукупність взаємопов'язаних і взаємообумовлених спільною метою елементів, функціонує завдяки реалізації уповноваженими суб'єктами визначених на нормативному рівні правових засобів задля здійснення правового регулювання правовідносин, пов'язаних із проходженням державної служби в Україні.

До основних елементів механізму правового регулювання інституту проходження державної служби віднесено: 1) норми трудового й адміністративного права; 2) правовідносини, які, у свою чергу, мають таке структурне наповнення: суб'єктний склад; об'єкт; юридичний зміст; юридичні факти; 3) акти безпосередньої реалізації прав та обов'язків суб'єктів як прояв їх реальної (фактичної) поведінки; 4) акти застосування норм права.

Визначено, що під правовими засобами регулювання інституту проходження державної служби в Україні необхідно розуміти сукупність юридичних явищ, дія яких обумовлена співвідношенням норм трудового й адміністративного права, ґрунтується на цих правових нормах, спрямована на впорядкування суспільних відносин, що виникають, змінюються і припиняються в зв'язку з проходженням громадянами державної служби. Підкреслено, що у правовому регулюванні проходження державної служби в

Україні застосовуються такі правові засоби: заборони, обмеження, покарання, заохочення, стимули, імунітети.

Залежно від сфери реалізації адміністративно-правових норм суспільні відносини, що виникають при проходженні державної служби та є предметом адміністративно-правового регулювання, класифіковано на такі види: правовідносини, пов'язані з проведенням конкурсу на зайняття вакантної посади державного службовця; правовідносини, пов'язані з призначенням на посаду державного службовця; правовідносини, пов'язані з прийняттям Присяги державного службовця; правовідносини, пов'язані з проходженням випробувального терміну; правовідносини у сфері забезпечення управління державною службою; правовідносини у сфері просування по службі; правовідносини у сфері стажування державного службовця; правовідносини, пов'язані з переведенням і відрядженням державного службовця; правовідносини, пов'язані зі зміною істотних умов державної служби; правовідносини у сфері оцінювання результатів службової діяльності; правовідносини у сфері підвищення рівня професійної компетентності державних службовців; правовідносини у сфері притягнення державних службовців до юридичної відповідальності; правовідносини у сфері припинення державної служби.

Виокремлено ознаки, якими характеризуються правовідносини, що виникають під час проходження державної служби: по-перше, відображають головні етапи проходження державної служби; по-друге, є різноманітними за характером, колом учасників і методами правового регулювання; по-третє, провідну роль у їх реалізації відіграє метод владних приписів; по-четверте, регламентуються значною кількістю нормативно-правових актів різної юридичної сили; по-п'яте, виникають лише на підставі адміністративно-правового акта; по-шосте, особливість їх суб'єктного складу пов'язана з обов'язковою участю органу державної влади.

До системи першочергових заходів у сфері вирішення проблем адміністративно-правового регулювання проходження державної служби віднесено: а) оптимізацію системи нормативно-правового регулювання проходження державної служби; б) уніфікацію нормативно-правового регулювання з метою подолання розрізненості та фрагментарності правового регулювання проходження державної служби підзаконними нормативно-правовими актами; в) вилучення з адміністративно-правових актів у сфері проходження державної служби бланкетних і дублюючих норм, удосконалення й поглиблення понятійного апарату; г) розроблення науково обґрунтованої та апробованої методики застосування норм законодавства у сфері проходження державної служби; г) «відкриття» державного апарату та механізму проходження державної служби для контролю громадськості; д) нормативне закріплення розвитку інтелектуальної складової керівного та оперативно-виконавчого складу органів державної влади в процесі проходження державної служби.

Визначено властивості відносин проходження державної служби як специфічного прояву трудових відносин і, відповідно, предмета трудо-правового регулювання: 1) формуються на добровільній основі; 2) формалізують наміри сторін у вигляді трудового договору; 3) опосередковують процес реалізації найманої праці; 4) передбачають включення громадянина у штат певного органу влади; 5) відбуваються відповідно до вимог трудової дисципліни; 6) їх предметом є конкретна трудова функція; 7) мають відплатний характер; 8) їм властивий тривалий та безперервний характер; 9) мають, переважно, внутрішній характер (відбуваються, як правило, в межах організаційно-управлінської структури певного органу державної влади).

Встановлено, що як спеціальний суб'єкт трудового права державний службовець є носієм трудо-правового статусу, тобто сукупності передбачених нормами позитивного трудового права прав, обов'язків, гарантій, обмежень, а також інших юридично значущих властивостей, які характеризують рівень можливої та необхідної поведінки державного службовця як працівника та члена відповідного трудового колективу, відображають належні йому переваги та привілеї, необхідні для забезпечення нормального виконання ним своїх, обумовлених посадовим становищем, трудових функцій та обов'язків.

Обґрунтовано позицію, що до сфери регулятивного впливу трудового права належить увесь спектр відносин, які складаються між державним службовцем (як працівником) і державним органом (як роботодавцем) з питань організації їх спільної праці, не пов'язані з реалізацією публічно-владних повноважень. Встановлено, що трудове право регулює всю сукупність так званих внутрішніх відносин державної служби, тобто таких, що супроводжують процес залучення особи до праці у вигляді державної служби, організації цієї праці, службової кар'єри, застосування заходів забезпечення якісної та ефективної праці (підвищення кваліфікації, заохочення, відповідальність), припинення державної служби. Специфіка державної служби обумовлює те, що більшість цих відносин регламентується нормами не Кодексу законів про працю України, а Закону України «Про державну службу». Проте це не є підставою для включення таких відносин до сфери адміністративно-правового регулювання, а свідчить, швидше, про недоліки і застарілість чинного трудового законодавства. Проходячи державну службу, громадянин хоча й набуває певних специфічних властивостей і характеристик, що відрізняють його від інших категорій працівників, утім зміст взаємозв'язків особи із органом державної влади як роботодавцем не відрізняється від аналогічних зв'язків, що складаються між іншими працівниками та їх роботодавцями. Наголошено, що питання проходження державної служби повинні регламентуватися окремим розділом нового Трудового кодексу України. Законодавство ж про державну службу має визначати зовнішньоорганізаційні та компетенційні аспекти державної служби.

Трудо-правові гарантії проходження державної служби класифіковано за такими критеріями: 1) залежно від рівня, на якому вони формалізуються

(конституційні, міжнародно-правові, галузеві, інституційні); 2) залежно від кола суб'єктів, на яких розраховано їх дію: загальні, тобто такі, що належать кожному працівнику; спеціальні, які реалізуються тільки в галузі державної служби; 3) залежно від змістовного навантаження: політичні (або ідеологічні), соціально-економічні, організаційні, процедурні, професійні (кар'єрні), юридичні.

Встановлено, що державна служба як управлінська діяльність має свою мету, засоби, форми і методи реалізації, свій процес і, нарешті, результат, якого вона прагне досягти. Засобами досягнення сформульованих відповідним законодавством цілей визнаються управлінські рішення, організаційні, контрольні і стимулюючі дії з регулювання поведінки і діяльності людей, результатом яких і є нормальне функціонування тієї сфери суспільного життя, яка входить до компетенції державного органу.

Припинення проходження державної служби в цілому пропонується відносити до сфери регулятивного впливу норм трудового права. А та обставина, що спеціальні підстави припинення службово-трудова відносин містяться в Законі України «Про державну службу», а не у Кодексі законів про працю України, свідчить лише про недосконалість існуючого трудового законодавства. Наголошено, що адміністративно-правове регулювання припинення державної служби має виконувати зовнішню роль, тобто не врегульовувати підстави та порядок такого припинення, а визначати відповідні адміністративні механізми захисту працівниками своїх службово-трудова прав і законних інтересів. До адміністративних підстав припинення службово-трудова відносин запропоновано віднести акт компетентного контролюючого органу, в якому констатується прийняття особи на службу з порушенням встановлених законодавством про державну службу вимог.

Обстоюється позиція, що в Україні необхідно здійснювати поступові, але рішучі кроки до децентралізації правового регулювання інституту проходження державної служби, що дозволить здійснювати таке регулювання більш оперативно й ефективно. При цьому серед першочергових заходів, пов'язаних із запровадженням цієї моделі, відзначено такі: створення стабільної, погодженої та уніфікованої законодавчої бази, що визначає правові засади проходження державної служби; розроблення й упровадження високорозвинених комп'ютеризованих систем, у тому числі системи обробки даних, що забезпечували б ефективний управлінський зв'язок між окремими рівнями проходження державної служби; підвищення відповідальності локальних органів управління державною службою за прийняті ними рішення.

СПИСОК ОПУБЛІКОВАНИХ ПРАЦЬ ЗА ТЕМОЮ ДИСЕРТАЦІЇ

Монографія:

1. Дрозд О. Ю. Співвідношення норм трудового та адміністративного права при регулюванні проходження державної служби в Україні : монографія. – Херсон : Гельветика, 2016. – 480 с.

Рецензії:

1. Шемшученко Ю. С. Співвідношення норм трудового та адміністративного права при регулюванні проходження державної служби в Україні // Науковий вісник Міжнародного гуманітарного університету. Серія: Юриспруденція. – Одеса, 2016. – Вип. 22. – С. 168.

2. Бандурка О. М. Співвідношення норм трудового та адміністративного права при регулюванні проходження державної служби в Україні // Актуальні проблеми держави і права. – Одеса, 2016. – № 77. – С. 167–168.

3. Прилипко С. М. Співвідношення норм трудового та адміністративного права при регулюванні проходження державної служби в Україні // Порівняльно-аналітичне право. – 2016. – № 4. – С. 305.
URL: <http://pap.in.ua/index.php/arhiv-vidannja/74>.

Статті у наукових фахових виданнях України:

1. Дрозд О. Ю. Попередження адміністративного проступку / О. Ю. Дрозд // Держава і право. Юридичні і політичні науки : зб. наук. пр. – К., 2012. – № 55. – С. 234–239.

2. Дрозд О. Ю. Стадії провадження у справах про адміністративні правопорушення / О. Ю. Дрозд // Держава та регіони. Серія : Право. – Запоріжжя, 2012. – № 1 (35). – С. 32–36.

3. Дрозд О. Ю. Заходи держави щодо усунення наслідків корупційних діянь / О. Ю. Дрозд // Митна справа : наук.-аналіт журн. – Львів, 2012. – № 5 (83), ч. 2, кн. 2. – С. 129–133.

4. Дрозд О. Ю. Структура адміністративного примусу / О. Ю. Дрозд // Вісник Луганського державного університету внутрішніх справ імені Є. О. Дідоренка. Адміністративне право та процес: реалії й перспективи розвитку : зб. наук. пр. – Луганськ, 2012. – Спецвипуск, № 5. – С. 97–99.

5. Дрозд О. Ю. До проблеми класифікації видів адміністративних правовідносин, що виникають під час правового регулювання проходження служби / О. Ю. Дрозд // Науковий вісник Ужгородського національного університету. Серія : Право. – Ужгород, 2013. – Спецвип., т. 3. – С. 88–91.

6. Дрозд О. Ю. Спеціальні та додаткові вимоги, що висуваються до окремих категорій судів / О. Ю. Дрозд // Митна справа : наук.-аналіт журн. – Львів, 2014. – № 2 (92), ч. 2, кн. 1. – С. 194–199.

7. Дрозд О. Ю. До проблеми визначення поняття «механізм правового регулювання інституту проходження державної служби в Україні» / О. Ю. Дрозд // Науковий вісник Херсонського державного університету. Серія : Юридичні науки. – Херсон, 2014. – Вип. 5-2, т. 4. – С. 110–113.

8. Дрозд О. Ю. Поняття та особливості механізму правового регулювання інституту проходження державної служби в Україні / О. Ю. Дрозд // Науковий вісник Ужгородського національного університету. Серія : Право. – Ужгород, 2014. – Вип. 29, ч. 2, т. 4. – С. 51–54.

9. Дрозд О. Ю. Взаємодія муніципальної міліції з органами державної влади, місцевого самоврядування і населенням в умовах реформування ОВС

України / О. Ю. Дрозд // Науковий вісник Херсонського державного університету. Серія : Юридичні науки. – Херсон, 2015. – № 1, т. 2. – С. 186–191.

10. Дрозд О. Ю. Елементи механізму правового регулювання проходження державної служби / О. Ю. Дрозд // Прикарпатський юридичний вісник. – Івано-Франківськ, 2015. – № 3 (9), т. 2. – С. 159–162.

11. Дрозд О. Ю. Сутність поняття правового регулювання проходження державної служби в Україні / О. Ю. Дрозд // Науковий вісник Херсонського державного університету. Серія : Юридичні науки. – Херсон, 2015. – Вип. 3-2, т. 4. – С. 88–92.

12. Дрозд О. Ю. Виникнення інституту державної служби: історико-правовий аспект / О. Ю. Дрозд // Наука і правоохорона. – 2015. – № 1 (28), ч. 2. – С. 44–50.

13. Дрозд О. Ю. Договірне регулювання трудових відносин державних службовців / О. Ю. Дрозд // Науковий вісник Ужгородського національного університету. Серія : Право. – Ужгород, 2015. – Вип. 33, ч. 2, т. 1. – С. 22–25.

14. Дрозд О. Ю. До проблеми визначення правового статусу державного службовця як суб'єкта трудового права / О. Ю. Дрозд // Науковий вісник публічного та приватного права. – Дніпро, 2016. – № 1. – С. 156–160.

15. Дрозд О. Ю. Державний службовець як суб'єкт трудового права / О. Ю. Дрозд // Науковий вісник публічного та приватного права. – К., 2016. – № 2. – С. 156–160.

16. Дрозд О. Ю. Особливості надання поліцейським щорічних відпусток згідно положень нового Закону України «Про Національну поліцію» / О. Ю. Дрозд // Вісник Чернівецького факультету Національного університету «Одеська юридична академія». – Чернівці, 2016. – № 1. – С. 73–87.

17. Дрозд О. Ю. Порівняльно-правовий аналіз забезпечення права працівників поліції та працівників міліції на відпустки / О. Ю. Дрозд // Науковий вісник Херсонського державного університету. Серія : Юридичні науки. – Херсон, 2016. – Вип. 1, т. 2. – С. 143–147.

18. Дрозд О. Ю. Деякі питання адміністративно-правового регулювання підготовки поліцейських у вищих навчальних закладах системи МВС України / О. Ю. Дрозд // Вісник Чернівецького факультету Національного університету «Одеська юридична академія». – Чернівці, 2016. – № 2. – С. 62–74.

19. Дрозд О. Ю. Система адміністративного законодавства у сфері проходження державної служби / О. Ю. Дрозд // Науковий вісник Дніпровського державного університету внутрішніх справ. – Дніпро, 2016. – № 3 (82). – С. 104–111.

20. Дрозд О. Ю. Види правових засобів регулювання проходження державної служби в Україні // Прикарпатський юридичний вісник. – Івано-Франківськ, 2016. – № 3. – С. 69–73.

21. Дрозд О. Ю. Характеристика суспільних відносин, що виникають у сфері проходження державної служби / О. Ю. Дрозд // Науковий вісник

публічного та приватного права. – К., 2016. – Вип. 4. – С. 116–120.

22. Дрозд О. Ю. Зарубіжний досвід узгодження та розмежування публічно-правового й приватноправового регулювання проходження державної служби та можливості його використання в Україні / О. Ю. Дрозд // Вісник Запорізького національного університету. Серія : Юридичні науки. – Запоріжжя, 2016. – № 4. – С. 89–94.

23. Дрозд О. Ю. Роль підзаконних нормативно-правових актів у правовому регулюванні проходження державної служби / О. Ю. Дрозд // Актуальні проблеми вітчизняної юриспруденції. – Дніпро, 2016. – Вип. 5. – С. 63–67.

24. Дрозд О. Ю. До проблеми визначення поняття «правові засоби регулювання проходження державної служби» / О. Ю. Дрозд // Право і суспільство. – 2016. – № 5, ч. 1. – С. 75–80.

25. Дрозд О. Ю. Трудо-правові гарантії проходження державної служби в Україні / О. Ю. Дрозд // Науковий вісник публічного та приватного права. – Дніпро, 2016. – № 5. – С. 146–149.

26. Дрозд О. Ю. Характеристика окремих етапів проходження державної служби, що регулюються нормами адміністративного права / О. Ю. Дрозд // Актуальні проблеми вітчизняної юриспруденції. – Дніпро, 2016. – № 6. – С. 58–61.

27. Дрозд О. Ю. Проходження державної служби в Україні як складова предмета адміністративно-правового регулювання / О. Ю. Дрозд // Підприємництво, господарство і право. – 2016. – № 10 (248). – С. 97–101.

28. Дрозд О. Ю. Узгодження норм адміністративного та трудового права у сфері правового регулювання проходження державної служби в Україні / О. Ю. Дрозд // Підприємництво, господарство і право. – 2016. – № 11 (249). – С. 110–114.

29. Дрозд О. Ю. Актуальні питання державної служби в деяких країнах західної Європи / О. Ю. Дрозд // Науковий вісник Ужгородського національного університету. Серія: Право. – Ужгород, 2016. – Вип. 40, т. 2. – С. 13–17.

Статті у наукових періодичних виданнях інших держав:

1. Дрозд А. Ю. Признаки административных проступков в Украине / А. Ю. Дрозд // Право и Закон. – 2013. – № 1. – С. 46–50.

2. Дрозд А. Ю. Прохождение государственной службы как составляющая предмета трудового права / А. Ю. Дрозд // Право и Политика. – 2016. – № 1. – С. 49–53.

3. Дрозд А. Ю. Развитие государственной службы в Украине со времен существования СССР по настоящее время / А. Ю. Дрозд // Jurnalul juridic național: teorie și practică. – 2016. – № 3. – С. 77–80.

4. Drozd O. Yu. Problems administrative and legal regulation of civil service subordinate regulatory acts / O. Yu. Drozd // Visegrad journal on human rights. – 2016. – № 4/1. – P. 86–91.

5. Drozd O. Yu. The rule of law as a principle of civil service in Ukraine / O. Yu. Drozd // Visegrad journal on human rights. 2016. – № 5. – P. 62–66.

6. Дрозд А. Ю. Анализ теоретических подходов к пониманию понятия государственной службы в Украине / А. Ю. Дрозд // *Legea si Viata*. – 2016. – № 8/2. – С. 37–41.

7. Дрозд А. Ю. Согласование и разграничение норм административного и трудового права в правовом регулировании прекращения государственной службы в Украине / А. Ю. Дрозд // *Право и Закон*. – 2016. – № 2. – С. 107–112.

8. Дрозд А. Ю. Характеристика отдельных элементов механизма правового регулирования прохождения государственной службы / А. Ю. Дрозд // *Право и Политика*. – 2016. – № 2. – С. 77–82.

Матеріали науково-практичних конференцій:

1. Дрозд О. Ю. Державна служба за федеральним законодавством Німеччини / О. Ю. Дрозд // *Нові завдання та напрями розвитку юридичної науки у ХХІ столітті : матеріали Всеукр. наук.-практ. конф., (м. Одеса, 4 квіт. 2014 р.)*. – Одеса : Міжнар. гуманітар. ун-т, 2014. – С. 129–132.

2. Дрозд О. Ю. Публічне адміністрування в органах внутрішніх справ / О. Ю. Дрозд // *Публічне адміністрування в сфері внутрішніх справ. Матеріали круглого столу. Збірник наукових праць / – 14 травня 2014 р.* – К. : Нац. акад. внутр. справ, 2014. – С. 137–141.

3. Дрозд О. Ю. Особливості договірної регулювання відносин проходження державної служби / О. Ю. Дрозд // *Верховенство права та права держава : матеріали Міжнар. наук.-практ. конф., (м. Ужгород, 16–17 трав. 2014 р.)*. – Ужгород : Ужгород. нац. ун-т, 2014. – С. 188–190.

4. Дрозд О. Ю. Вертикальні та горизонтальні адміністративні правовідносини у сфері державно-управлінської діяльності / О. Ю. Дрозд // *Práva a slobody človeka a občana: mechanismus ich implementácie a ochrany rôznych oblastiach práva: zborník príspevkov z medzinárodnej vedeckej konferencie, (Bratislava, 19–20 septembra 2014)*. – Bratislava : Paneurópska vysoká škola, 2014. – С. 241–243.

5. Дрозд О. Ю. Правовий статус державного службовця як суб'єкта трудового права / О. Ю. Дрозд // *Право, держава та громадянське суспільство в умовах системних реформ на шляху до євроінтеграції : матеріали Міжнар. наук.-практ. конф., (м. Дніпропетровськ, 21–22 лист. 2014 р.)*. – Дніпропетровськ : Дніпропетр. гуманітар. ун-т, 2014. – С. 180–182.

6. Дрозд О. Ю. Загальні засади люстрації працівників ОВС: пропозиції до законодавства / О. Ю. Дрозд // *Проблемні питання адміністративно-правової протидії корупції : матеріали наук.-практ. семінару / ред. кол.: О. В. Кузьменко (голова), І. Д. Пастух, О. К. Волох.* – К. ; Х. : Золота миля, 2014. – С. 115–116.

7. Дрозд О. Ю. Шляхи вдосконалення адміністративно-правового регулювання проходження державної служби // *Реформування правової системи України під впливом євроінтеграційних процесів : матеріали. Міжнар. студ. наук.-практ. конф., (м. Херсон, 13–14 берез. 2015 р.)*. – Херсон : Гельветика, 2015. – Ч. II. – С. 51–52.

8. Дрозд О. Ю. Норма права, як елемент механізму правового регулювання проходження державної служби / О. Ю. Дрозд // Юридична наука в ХХІ столітті: перспективні та пріоритетні напрями досліджень : тези доп. Міжнар. наук.-практ. конф., (м. Запоріжжя, 15–16 трав. 2015 р.) / за заг. ред. Т. О. Коломоєць. – Запоріжжя : ЗНУ, 2015. – С. 88–90.

9. Дрозд О. Ю. Роль Конституції України у правовому регулюванні проходження державної служби / О. Ю. Дрозд // Перспективні напрями розвитку сучасної юридичної науки : матеріали Міжнар. наук.-практ. конф., (м. Кривий Ріг, 29–30 січ. 2016 р.). – Кривий Ріг : ДВНЗ «Криворіз. нац. ун-т», 2016. – С. 101–103.

10. Дрозд О. Ю. Внутрішнє правове регулювання державної служби / О. Ю. Дрозд // Право і держава: проблеми розвитку та взаємодії у ХХІ ст. : матеріали Міжнар. наук.-практ. конф., (м. Запоріжжя, 29–30 січ. 2016 р.). – Запоріжжя : ЗНУ, 2016. – С. 116–118.

12. Дрозд О. Ю. Суб'єкти правовідносин у механізмі правового регулювання проходження державної служби / О. Ю. Дрозд // Законодавство України: недоліки, проблеми систематизації та перспективи розвитку : матеріали Всеукр. наук.-практ. конф., (м. Херсон, 12–13 лют. 2016 р.). – Херсон : Гельветика, 2016. – С. 134–136.

11. Дрозд О. Ю. До проблеми адміністративно-правового регулювання окремих етапів проходження державної служби / О. Ю. Дрозд // Нові завдання та напрями розвитку юридичної науки у ХХІ столітті : матеріали Всеукр. наук.-практ. конф., (м. Одеса, 26–27 лют. 2016 р.). – Одеса : Міжнар. гуманітар. ун-т, 2016. – С. 109–112.

13. Дрозд О. Ю. Організація проходження стажування поліцейськими / О. Ю. Дрозд // Світовий досвід підготовки кадрів поліції та його впровадження в Україні : матеріали Міжнар. наук.-практ. конф., (м. Дніпропетровськ, 17 берез. 2016 р.). – Дніпропетровськ : Дніпропетр. держ. ун-т внутр. справ, 2016. – С. 300–302.

14. Дрозд О. Ю. Проблемні аспекти визначення підстав припинення службово-трудових відносин / О. Ю. Дрозд // O nouă perspectivă a proceselor de integrare europeană a moldovei i ucrainei: aspectul juridic: conferința internațională științifico-practică (Chiinău, 25–26 martie 2016). – Chiinău : Tipogr. «Cetatea de Sus», 2016. – С. 130–132.

15. Дрозд О. Ю. Щодо питання правового регулювання проходження державної служби / О. Ю. Дрозд // Право, держава та громадянське суспільство в умовах системних реформ у процесі євроінтеграції: матеріали міжнар. наук.-практ. конф., (м. Дніпропетровськ, 1–2 квіт. 2016 р.). – Дніпропетровськ : Дніпропетр. гуманітар. ун-т, 2016. – С. 82–85.

16. Дрозд О. Ю. Підзаконні нормативно-правові акти, що спрямовані на регулювання державної служби / О. Ю. Дрозд // Реформування законодавства України та розвиток суспільних відносин в Україні: питання взаємодії : матеріали Міжнар. наук.-практ. конф., (м. Ужгород, 22–23 квіт. 2016 р.). – Ужгород : Ужгород. нац. ун-т, 2016. – С. 130–132.

17. Дрозд О. Ю. Державна служба як предмет адміністративного права / О. Ю. Дрозд // Теоретичний аналіз та наукові дослідження юридичної науки у XXI ст. : матеріали Всеукр. наук.-практ. конф., (м. Запоріжжя, 29–30 квіт. 2016 р.). – Запоріжжя : Класич. приват. ун-т, 2016. – С. 97–99.

18. Дрозд О. Ю. Роль Національного агентства з питань державної служби у сфері державної служби / О. Ю. Дрозд // *Európska tradícia v medzinárodnom práve: uplatňovanie ľudských práv: Zborník príspevkov z medzinárodnej vedeckej konferencie*, (Bratislava, 6–7 máj 2016). – Bratislava : Paneurópska vysoká škola, 2016. – С. 109–110.

19. Дрозд О. Ю. Переваги нового Закону України «Про державну службу» в частині врегулювання відносин дисциплінарної відповідальності державних службовців / О. Ю. Дрозд // *Юридична наука в XXI столітті: перспективні та пріоритетні напрями досліджень : тези доп. Міжнар. наук.-практ. конф.*, (м. Запоріжжя, 13–14 трав. 2016 р.) / за заг. ред. Т. О. Коломоєць. – Запоріжжя : ЗНУ, 2016. – С. 63–65.

20. Дрозд О. Ю. Організація проходження стажування працівниками поліції / О. Ю. Дрозд // *Особливості підготовки поліцейських в умовах реформування системи МВС України : зб. матеріалів I Міжнар. наук.-практ. конф.*, (м. Харків, 20 трав. 2016 р.). – Х. : ХНУВС, 2016. – С. 23–27.

21. Дрозд О. Ю. Умови виникнення відносин трудо-правового характеру, що опосередковують процес прийняття на службу / О. Ю. Дрозд // *Юридичні науки: проблеми та перспективи : матеріали Всеукр. наук.-практ. конф.*, (м. Запоріжжя, 24–25 черв. 2016 р.). – Запоріжжя : Класич. приват. ун-т, 2016. – С. 63–65.

22. Дрозд О. Ю. Міжнародні договори, як елемент системи адміністративного законодавства у сфері проходження державної служби / О. Ю. Дрозд // *Правова реформа та забезпечення демократизаційних процесів і національної безпеки в Україні : матеріали Всеукр. наук.-практ. конф.*, (м. Одеса, 14–15 жовт. 2016 р.). – Одеса : Міжнар. гуманітар. ун-т, 2016. – С. 68–71.

23. Дрозд О. Ю. Характеристика окремих стадій, що передують набуттю статусу державного службовця / О. Ю. Дрозд // *Priority a strategie pro rozvoj právnej vedy vo svete vedy : zborník príspevkov z medzinárodnej vedecko-praktická konferencia*, (28–29 októbra 2016) / Šéfredaktor: prof. JUDr. Stanislav Mráz, CSc. Za odbornú a jazykovú stránku príspevkov zodpovedajú autori. Rukopis neprešiel jazykovou úpravou. Vydal: Vysoká škola Danubius. – Sládkovičovo, 2016. – С. 124–126.

25. Дрозд О. Ю. Конституція України, як елемент системи адміністративного законодавства у сфері проходження державної служби / О. Ю. Дрозд // *Conceptul de dezvoltare a statului de drept în Moldova și Ucraina în contextul proceselor de eurointegrare: conferință internațională științifico-practică* (Chișinău, 4–5 noiembrie 2016); com. org.: V. Bujor (preș.). – Chișinău : Iulian, Tipogr. «Cetatea de Sus», 2016. – С. 116–118.

24. Дрозд О. Ю. Питання державної служби в науковій спадщині академіка В. В. Копейчикова / О. Ю. Дрозд // *Матеріали VI наук. чит., присвяч.*

пам'яті акад. В. В. Копейчикова, (м. Київ, 17 листоп. 2016 р.) / [ред. кол.: А. М. Завальний, Н. В. Лазнюк, Д. О. Тихомиров]. – К. : НАВС, 2016. – С. 30–31.

26. Дрозд О. Ю. Особливості державної служби в деяких країнах західної Європи / О. Ю. Дрозд // Тенденції та пріоритети реформування законодавства України : матеріали Всеукр. наук.-практ. конф., (м. Херсон, 9–10 груд. 2016 р.). – Херсон : Гельветика, 2016. – С. 88–90.

27. Дрозд О. Ю. Дотримання правил етичності як спосіб запобігання корупції у сфері державної служби / О. Ю. Дрозд // Реалізація державної антикорупційної політики в міжнародному вимірі : матеріали Міжнар. наук.-практ. конф., (м. Київ, 9 груд. 2016 р.). – К. : НАВС, 2016. – С. 184–187.

***Опубліковані праці, які додатково відображають
наукові результати дисертації:***

1. Дрозд О. Ю. Науково-практичний коментар Закону України «Про засади запобігання і протидії корупції». – К. : Скіф, 2012. – 512 с.

2. Дрозд О. Ю. Співвідношення адміністративної відповідальності з іншими заходами адміністративного примусу: монографія / Дрозд О. Ю., Дрозд Ю. В., Рогозін С. М. та ін. – К. : Леся, 2013. – 233 с.

3. Дрозд О. Ю. Коментар Закону України «Про міліцію»: наук.-практ. посіб. / В. В. Черней, О. Ю. Дрозд, С. Ф. Константинов та ін. ; за заг. ред. В. В. Коваленка. 2-е вид. – К. : Дірект Лайн, 2013. – 256 с.

4. Дрозд О. Ю. Організація діяльності поліції зарубіжних країн: навч. посіб. / за заг. ред. В. В. Чернея. – К. : КНТ, 2015. – 572 с.

5. Дрозд О. Ю. Адміністративне право України. Т. 1. Загальне адміністративне право : навч. посіб. / О. Ю. Дрозд, В. В. Галуцько, В. І. Курило, С. О. Короїд ; за ред. проф. В. В. Галуцька. – Херсон : Грінь Д. С., 2015. – 272 с.

6. Дрозд О. Ю., Левченко О. В. Безконтактні адміністративні послуги державної служби України з питань геодезії, картографії та кадастру: питання теорії та практики: монографія. – К. : НДІ публіч. права, 2016. – 200 с.

7. Дрозд О. Ю. Адміністративно-юрисдикційна діяльність поліції: навч. посіб. – К. : Центр учбової літератури, 2016. – 336 с.

8. Дрозд О. Ю. Науково-практичний коментар Кодексу України про адміністративні правопорушення. Станом на 1 вересня 2016 р. / О. Ю. Дрозд, Н. О. Армаш, О. В. Артеменко та ін. ; за заг. ред. С. В. Петкова. – К. : Центр учбової літератури, 2016. – 544 с.

9. Дрозд О. Ю. Науково-практичний коментар Кодексу адміністративного судочинства України. Станом на 1 вересня 2016 р. / О. Ю. Дрозд, Н. О. Армаш, О. В. Артеменко та ін. ; за заг. ред. С. В. Петкова. – К. : Центр учбової літератури, 2016. – 384 с.

10. Дрозд О. Ю. Науково-практичний коментар Закону України «Про Національну поліцію». Станом на 1 вересня 2016 р. / О. Ю. Дрозд, А. В. Григоренко, Л. С. Григоренко та ін. ; за заг. ред. С. В. Петкова. 5-те вид. перероб. та доповн. – К. : Центр учбової л-ри, 2016. – 480 с.

11. Дрозд О. Ю. Науково-практичний коментар Закону України «Про запобігання корупції»: практ. посіб. / О. Ю. Дрозд, О. І. Безпалова, К. І. Беляков та ін. ; за заг. ред. В. В. Чернея. – К. : Центр учбової літератури, 2016. – 272 с.

12. Дрозд О. Ю. Адміністративна діяльність поліції у питаннях та відповідях: навч. посіб. – К. : Центр учбової л-ри, 2016. – 196 с.

АНОТАЦІЯ

Дрозд О. Ю. Правове регулювання проходження державної служби в Україні: проблеми співвідношення норм трудового та адміністративного права. – *На правах рукопису.*

Дисертація на здобуття наукового ступеня доктора юридичних наук за спеціальностями 12.00.05 – трудове право; право соціального забезпечення; 12.00.07 – адміністративне право і процес; фінансове право; інформаційне право. – Київський національний університет імені Тараса Шевченка Міністерства освіти і науки України, Київ, 2016.

У дисертації запропоновано нове вирішення наукової проблеми узгодження та розмежування норм трудового і адміністративного права в правовому регулюванні проходження державної служби.

Досліджено стан наукового опрацювання проблематики правового регулювання проходження державної служби в теорії трудового і адміністративного права. Розкрито зміст інституту проходження державної служби в Україні як складової предмета адміністративного права, досліджено окремі різновиди відносин проходження державної служби, які регламентуються нормами адміністративного законодавства, а також систематизовано ознаки цих відносин. Здійснено аналіз системи та змісту адміністративного законодавства у сфері проходження державної служби. Окрему увагу приділено дослідженню змісту інституту проходження державної служби в Україні як складової предмета трудового права, визначенню правового статусу державного службовця як спеціального суб'єкта трудового права, аналізу окремих аспектів проходження державної служби, які регулюються нормами трудового права України, а також розкриттю змісту трудо-правових гарантій проходження державної служби та її договірному регулюванню.

Визначено межі співвідношення норм адміністративного і трудового права при регулюванні питань, пов'язаних із прийняттям на державну службу, її проходженням та припиненням. Узагальнено зарубіжний досвід гармонізації публічно-правового та приватноправового регулювання проходження державної служби і визначено найбільш перспективні шляхи його використання в Україні.

Ключові слова: адміністративне право, державна служба, державний службовець, правове регулювання, механізм правового регулювання, роботодавець, працівник, трудове право, трудовий договір, трудові правовідносини.

АННОТАЦИЯ

Дрозд А. Ю. Правовое регулирование прохождения государственной службы в Украине: проблемы соотношения норм трудового и административного права. – На правах рукописи.

Диссертация на соискание ученой степени доктора юридических наук по специальностям 12.00.05 – трудовое право; право социального обеспечения; 12.00.07 – административное право и процесс; финансовое право; информационное право. – Киевский национальный университет имени Тараса Шевченко Министерства образования и науки Украины, Киев, 2016.

В диссертации на основе комплексного исследования существующих научно-теоретических подходов, а также анализа действующего трудового и административного законодательства Украины и практики его реализации произведено обобщение и новое решение проблемы согласования и разграничения норм трудового и административного права в правовом регулировании прохождения государственной службы, обоснование соответствующего доктринального подхода, а также предложений и рекомендаций по совершенствованию законодательства Украины в этой сфере.

Исследовано состояние научной проработки проблематики правового регулирования прохождения государственной службы в теории трудового и административного права, обобщены теоретико-правовые подходы сущностного содержания государственной службы в Украине как правового института, его наиболее существенных свойств и составных элементов с позиции трудового и административного права. Обоснован авторский подход института государственной службы, который объединяет в себе и трудовой, и административный аспекты. Исследован исторический аспект зарождения, становления и развития государственной службы на территории Украины. Доказано, что государственная служба, как целостный, самостоятельный правовой институт, сформировалась только в период независимой Украины, что связано с созданием соответствующей нормативно-правовой основы, ядром (сердцевиной) которой стал специальный закон по вопросам государственной службы.

Раскрыто сущностное содержание института прохождения государственной службы. Определены основные стадии (этапы) прохождения государственной службы в Украине и осуществлена их характеристика и классификация. Проанализировано содержание нормативно-правового регулирования прохождения государственной службы в Украине и обоснованно его авторское определение. Сформулировано понятие и определены характерные особенности, структура механизма правового регулирования института прохождения государственной службы, а также проанализировано содержание элементов такого механизма. Установлен общетеоретический смысл понятия «механизм правового регулирования». Определено понятие и проанализированы отдельные виды правовых средств регулирования прохождения государственной службы в Украине.

Отдельное внимание уделено исследованию содержания института прохождения государственной службы в Украине как составляющей предмета трудового права. Выделены и охарактеризованы свойства отношений прохождения государственной службы в Украине, позволяющие определить их как трудовые. Рассмотрены законодательный и доктринальный подходы к определению понятия «государственный служащий», а также определен перечень основных характеризующих признаков (свойств) государственного служащего. Выяснено сущностное содержание и ключевые признаки понятия правового статуса и на основании проведенного исследования предложено его авторское определение. Проанализированы основные структурные элементы правового статуса государственного служащего как специального субъекта трудового права. Проанализированы научные подходы к определению системы общественных отношений, которые возникают в связи с прохождением государственной службы и подпадают под регулятивное воздействие трудового права. Исследовано содержание научных подходов к пониманию сущности и значения правовых гарантий. Проанализированы научные подходы к классификации правовых гарантий и на этой основе обоснована целесообразность разделения трудо-правовых гарантий прохождения государственной службы по различным критериям. Исследовано содержание нормативно-правовых актов на предмет закрепления в них трудо-правовых гарантий прохождения государственной службы.

Исследованы научные подходы разграничения правового регулирования отношений, связанных с прохождением государственной службы, между административным и трудовым отраслями права. Рассмотрены научные подходы определения содержания и соотношения таких категорий, как: «прекращение трудовых правоотношений», «прекращение трудового договора», «освобождение», «расторжение трудового договора». Проанализированы нормы Кодекса законов о труде Украины и Закона Украины «О государственной службе» на предмет определения различий в правовом регулировании оснований прекращения служебно-трудовых отношений с государственными служащими. Произведен сравнительный анализ категориального аппарата, применяемого в сфере правового регулирования государственной службы в отдельных зарубежных странах и в Украине. Обобщен зарубежный опыт гармонизации публично-правового и частноправового регулирования прохождения государственной службы и определены наиболее перспективные пути его использования в Украине.

Ключевые слова: административное право, государственная служба, государственный служащий, правовое регулирование, механизм правового регулирования, работодатель, работник, трудовое право, трудовой договор, трудовые правоотношения.

ANNOTATION

Drozd O. Yu. Legal regulation of the state service in Ukraine: challenges of Labour and Administrative law legal standards correlation. – *The manuscript.*

Dissertation on competition for a degree of doctor of juridical science in speciality: 12.00.05 – labor law; social guarantee law; 12.00.07 – administrative law and procedure; financial law; information law. – Taras Shevchenko National University of Kyiv of the Ministry of Education and Science of Ukraine, Kyiv, 2016.

Generalization and a new solution of the problem of coordination and differentiation of administrative and labour law legal standards in the legal regulation of the state service is introduced in the dissertation along with the corresponding doctrinal approach rationale.

The condition of the scientific study of the problematic of the legal regulation of the state service in the theory of administrative and labour law has been researched, theoretical and legal approaches to understanding of the essence and essential features of the institute of the state service in Ukraine from the perspective of administrative and labour law has been generalized and the history of formation and development of the state service of Ukraine as a legal institute has been examined.

The subject-matter of the institute of the state service in Ukraine as a part of a subject of administrative law has been defined, some specific types of the state service relations, which are subject to legal standards of administrative and legal field of the national legislation have been researched and the features of such relations have been systematized. Analysis of the system and the content of administrative legislation in the field of the state service has been conducted.

Special focus has been on the research of the subject-matter of the state service institute in Ukraine as a part of the subject of Labour law, on determination of the legal status of a state official as a special subject of Labour law, on analysis of some specific aspects of the state service, which are subject to the legal standards of Labour law of Ukraine, and on the revealing insights into the labour law guarantees of the state service and its agreement-based regulation.

The borders of correlation of administrative and labour law legal standards in the process of issue regulation, related to acceptance into state service, affiliation with it and termination of the service. Foreign experience of harmonization of public-legal and private-legal regulation of the state service has been generalized and the most promising ways of its use in Ukraine have been defined.

Keywords: administrative law, state service, state official, legal regulation, mechanism of legal regulation, employer, employee, labour law, employment agreement, employment relationships.

Гарнітура Таймс. Формат 60x84/16.
Наклад 100. Папір офсетний. Ум.-др. арк. 1,9.
Підписано до друку 16.03.2017. Замовлення 394.

Надруковано в «МП Леся».
Свідоцтво про внесення до Державного реєстру
суб'єктів видавничої справи серія ДК № 892 від 08.04.2002.

«МП Леся»
03148, Київ, а/с 115.
Тел./факс: (066) 60-50-199, (068) 126-49-26
E-mail: lesya3000@ukr.net