

ЧОРНОМОРСЬКИЙ НАЦІОНАЛЬНИЙ УНІВЕРСИТЕТ

ІМЕНІ ПЕТРА МОГИЛИ

ІНСТИТУТ ДЕРЖАВНОГО УПРАВЛІННЯ

Кафедра публічного управління та адміністрування

ЗІНЧЕНКО КОНСТЯНТИН СЕРГІЙОВИЧ

**ПРАВОВЕ РЕГУЛЮВАННЯ ТРУДОВИХ ВІДНОСИН ДЕРЖАВНИХ
СЛУЖБОВЦІВ**

Спеціальність: 281 Публічне управління та адміністрування

АВТОРЕФЕРАТ

магістерської роботи на здобуття наукового ступеня

магістра публічного управління

Миколаїв – 2020

ЗАГАЛЬНА ХАРАКТЕРИСТИКА РОБОТИ

Актуальність теми. В сучасних умовах діджиталізації послуг та модернізації вітчизняного законодавства та розбудови України як правової держави з демократичними принципами і проголошенням напрямку інтеграції до Європейського Співтовариства зростає роль та значення державної служби, ускладнюється рівень її завдань і функцій. Сучасний інститут державної служби повинен забезпечити ефективну, правильно організовану, мобільну, результативну та стабільну діяльність для розвитку системи державного управління України. Запровадження якісно нової державної служби має орієнтуватися на принципи організації, які відповідають сучасним трансформаційним процесам, тому що ефективне функціонування держави не можливе без структурованого, упорядкованого та дієвого правового забезпечення, розвиток якого є безперервним процесом, що передбачає вдосконалення нормативно-правової бази з врахуванням закордонного досвіду та вітчизняних реалій. Пріоритетним напрямом розвитку законодавства є продовження реформи державної служби та приведення її у відповідність до європейських стандартів з метою удосконалення ефективності її діяльності, що обумовлює актуальність теми дослідження.

В роботі, крім навчальної літератури, монографічних досліджень, наукових статей та історичних пам'яток, що функціонували на різних етапах становлення сучасної України щодо вивчення правового регулювання трудових відносин державних службовців в Україні, використовувалися такі нормативно-правові акти: Кодекс законів про працю України, Закон України «Про державну службу», Закон України «Про громадянство України», Закон України «Про загальнообов'язкове державне пенсійне страхування», Закон України «Про запобігання корупції», Закон України «Про засади державної антикорупційної політики в Україні (Антикорупційна стратегія) на 2014-2017 роки», Закон України (проект) «Про Антикорупційну стратегію на 2018–2020 роки», «Стратегія розвитку Національного агентства з питань запобігання корупції на 2017-2020 роки та планів з її реалізації», Наказ Національного агентства України з питань державної служби «Про затвердження Порядку визначення спеціальних вимог до осіб, які претендують на зайняття посад державної служби категорій «Б» і «В», Постанова Кабінету Міністрів України «Про затвердження Порядку проведення конкурсу на зайняття посад державної служби», Указ Президента України «Про комплексну програму підготовки державних службовців» та інші закони та підзаконні нормативно-правові акти. Проблема правового регулювання трудових відносин державних службовців в Україні в певних напрямках досліджується в науковій літературі. Зокрема, питання державної служби аналізують у своїх працях: Г. Бистрик, К. Бондаренко, В. Васильківська, Л. Воронько, С. Гончарук, І. Гусак, О. Дрозд, М. Іншин, М. Карпа, С. Ківалов, А. Кірмач, М. Коновалова, Н. Мокрицька, І. Письменна та інші.

Аналіз наукової бази правового забезпечення державного управління дозволяє визначити, що наукові розробки здійснюються лише за певними вузькими аспектами та, в переважній більшості, не аналізують найновіші зміни до українського законодавства. Подібна ситуація визначає необхідність проведення комплексного дослідження проблеми правового регулювання трудових відносин державних службовців на основі вивчення найбільш сучасних нормативно-правових актів з метою надання рекомендацій з подальшого вдосконалення законодавства, що визначає актуальність теми магістерського дослідження.

Метою дослідження є аналіз стану правового забезпечення трудових відносин державних службовців України та надання на його основі рекомендацій щодо шляхів вдосконалення законодавства із використанням європейського досвіду та вітчизняних особливостей.

Досягнення мети дослідження зумовило необхідність розв'язання таких основних завдань:

- розглянути сутність, мету та принципи державної служби України;
- дослідити загальні засади правового статусу державних службовців в Україні;
- визначити генезу становлення правового регулювання трудових відносин державних службовців в незалежній Україні;
- проаналізувати особливості правового регулювання прийняття на державну службу;
- розглянути засади правового регулювання проходження та припинення державної служби;
- дослідити використання досвіду європейських країн та розробити шляхи удосконалення правового регулювання трудових відносин державних службовців в Україні.

Об'єктом наукового дослідження є процес законодавчого регулювання системи державної служби України.

Предметом дослідження виступають особливості правового регулювання трудових відносин державних службовців в Україні з врахуванням європейського досвіду та вітчизняних особливостей.

Методи дослідження. В ході роботи були використані різноманітні методи дослідження, зокрема:

- 1) порівняльно-правовий метод був використаний при вивченні законодавства європейських країн та національного законодавства щодо правового регулювання трудових відносин державних службовців та їх співставлення;
- 2) історичний метод став основою для вивчення становлення правового регулювання трудових відносин державних службовців в незалежній Україні;
- 3) системно-структурний метод покладено в основу дослідження, адже державна служба є складним утворенням, в якому правове регулювання трудових відносин є складовою частиною правового регулювання діяльності державних службовців в цілому;
- 4) метод обробки фактичного матеріалу мав місце в процесі розгляду усієї інформації, яка була досліджена, з метою систематизації зібраних знань та належного дослідження проблем, які є наявними у правовому регулюванні трудових відносин державних службовців в Україні;
- 5) нормативно-догматичний (юридичний) метод – спеціально-науковий метод, за допомогою якого досліджена нормативно-правова база, до якої зверталися в процесі дослідження.

Наукова новизна одержаних результатів. На основі системного дослідження проблеми правового регулювання трудових відносин державних службовців і вивчення найбільш сучасних нормативно-правових актів, розроблено практичні рекомендації, спрямовані на удосконалення правового регулювання трудових відносин державних службовців України із врахуванням закордонного досвіду та українських реалій.

Структура магістерської роботи обумовлена метою та завданнями дослідження та складається із вступу, трьох розділів, що містять підрозділи, висновки та список використаних джерел. Загальний обсяг магістерського дослідження складає 93 сторінки. Список використаних джерел містить 73 найменування.

ОСНОВНИЙ ЗМІСТ МАГІСТЕРСЬКОЇ РОБОТИ

У **вступі** обґрунтовано актуальність теми, сформульовано мету та основні завдання, об'єкт і предмет, методи дослідження, висвітлено наукову новизну і практичне значення виконаної роботи. Наведено результати основних положень та особистий внесок автора дослідження.

У **першому розділі** *«Теоретико-методологічні засади правового регулювання трудових відносин державних службовців»* охарактеризовано проблематику та джерельну базу дослідження трудових відносин державних службовців.

Підрозділ 1.1. «Сутність, мета та принципи державної служби України» присвячений аналізу тлумачень визначень «державної служби» як правової, державно-управлінської категорії. Пояснюються це можливістю визначити останню зрізних аспектів, а саме:

- соціального аспекту, який визначає, що об'єктивна природа державної служби як соціального інституту обумовлюється зміною призначення нової громадянської держави, в якій державна служба є вагомим чинником консолідації суспільства, а не апаратом класового тиску;

- з морального аспекту «державна служба» постає як процес формування етичних засад державних службовців;

- інституціонального – правова, етична, нормативна система, що забезпечує реалізацію цілей, функцій, законів держави;

- політичного – державно-управлінська діяльність, яка реалізує політику, що напряму пов'язана зі здобутками у державно-політичній спрямованості суспільства і держави, виробленими усіма політичними силами. Неабияк важливим при цьому є забезпечення політичної нейтральності державного службовця;

- дивлячись через призму правового аспекту, державну службу можна розтлумачити як нормативно-правове врегулювання відповідних відносин. Говорячи про ці відносини, можна констатувати, що в процесі їх реалізації може бути досягнуто та забезпечено практичне виконання завдань і функцій держави, що покладені на органи державної влади чи органи місцевого самоврядування;

- організаційного – що пояснюється формуванням засад діяльності працівників органів державної влади, зокрема організаційних, до яких слід віднести: побудову та правову характеристику (опис) ієрархії посад, оцінку, стимулювання та відповідальність відповідних працівників, адже такі засади на пряму співвідносяться зі структурно-функціональною схемою державного механізму;

- з погляду на державну службу через функціональний аспект, остання визначається як певний вид діяльності держави, яка здійснює його опосередковано, делегуючи посадовим особам органів державної влади, що реалізують державну владу в

різних сферах суспільного життя, повноваження, що відображаються у відповідних правових формах і здійснюються за допомогою встановлених управлінських методів.

Спираючись на вищевказані аспекти розгляду державної служби, можна визначити її мету. Як інститут соціальний державна служба, надаючи громадянам адміністративні послуги, становить собою цілісну систему, складовими елементами (підсистемами) якої є соціальні інститути, кожний з яких виконує певні функції. Взаємодіючи між собою, такі підсистеми створюють умови для формування нових властивостей державної служби як цілого. Як приклад, такими властивостями є цілісність, збалансованість, єдність підходів, принципів, цілей використання єдиних норм, правил, стандартів і головне – досягнення спільної мети.

Підрозділ 1.2. «Загальні засади правового статусу державних службовців в Україні». Розкрито сутність діяльності державного службовця найкраще розкривається через аналіз основних аспектів його статусу, адже їх дослідження посилює роль категорій діалектики «сутність» і «статус» у дослідженні системи державного управління загалом. Взаємодія сутності та явища статусу державного службовця діалектично суперечлива, але це сприяє розкриттю їх природи, внутрішньої будови. Досить динамічним та рухомим є явище статусу державного службовця, на відміну від сутності. Це обумовлює можливість детального дослідження категорії «статус», через аналіз предмета дослідження, а саме змісту (сукупності аспектів явища статусу службовця, їх зв'язків, тенденцій розвитку).

Показано що поняття «статус» походить із трактування лат. status як «стан», «положення» і у більшості трактувань означає позиція, положення у будь-якій системі, структурі, ієрархії. За іншим трактуванням – це сукупність прав та обов'язків, що визначає стан особи, організації тощо, характеризує їх правове положення. Деякі вчені самостійними елементами правового аспекту статусу особи називають громадянство, загальну правоздатність, гарантії, законні інтереси та юридичну відповідальність.

Акцентовано що правовий статус з розуміння пересічних громадян визначається як престиж, пошана, повага. Статус державного службовця, при цьому, включає в себе: професійну належність за родом діяльності по підготовці, прийняттю та впровадженню рішень у сфері державного управління; припис виступати державному службовцю від імені органу державної влади та держави в цілому, тобто бути представником державної влади; законодавче та нормативно-правове визначення компетентності, повноважень, прав, обов'язків, обмежень і відповідальності згідно з займаною посадою державної служби.

Показано що доцільним є співставлення правового статусу державних службовців та правового статусу приватних осіб. Так, першому притаманні первинність обов'язків та похідне спрямування прав. Це означає, що за своєю природою завдання та функції державної служби викликають необхідність закріплювати спочатку службові обов'язки і лише після цього – службові права. Сутність службової діяльності розкривається саме через обов'язки державного службовця, адже вони окреслюють коло поставлених завдань, визначають межі належної службової поведінки. В свою чергу, спрямування прав полягає у забезпечення правильних умов здійснення службової діяльності, створення реальних можливостей для здійснення службових завдань.

Підрозділ 1.3. «Генеza становлення правового регулювання трудових відносин державних службовців в незалежній Україні». Констатовано що правове регулювання трудових відносин державних службовців в період незалежності України зазнавало значних змін. Норма прямої дії Основного Закону держави – ст. 92, передбачає, що

виключно законами України визначаються основи державної служби. Такі основи було закладено з прийняттям Закону України «Про державну службу» від 16 грудня 1993 року № 3723-ХІІ, що набув чинності з 1 січня 1994 року та діяв до новоприйнятого Закону України «Про державну службу» від 10 грудня 2015 року.

Зазначено що відбуваються якісні зміни щодо вдосконалення правового регулювання кадрового складу державної служби. Так, 14 жовтня 2014 року прийнято Закон України «Про запобігання корупції», який визначає правові та організаційні засади функціонування системи запобігання корупції в Україні, зміст та порядок застосування превентивних антикорупційних механізмів. Також, визначаються правила щодо усунення наслідків корупційних правопорушень та передбачено створення Національного агентства з питань запобігання корупції, яке являється центральним органом виконавчої влади зі спеціальним статусом, та повинно забезпечувати формування й реалізацію державної антикорупційної політики.

Зроблено висновок що в умовах запровадженого реформування державної служби та започаткованої оптимізації системи центральних органів виконавчої влади з метою усунення дублювання їх повноважень, забезпечення скорочення чисельності управлінського апарату та витрат на його утримання, підвищення ефективності державного управління, правове забезпечення статусу державних службовців як суб'єктів трудового права набувають особливої актуальності, оскільки супутні оптимізації численні звільнення, скорочення та переведення ставлять під загрозу належну реалізацію громадянами свого конституційного права на працю шляхом працевлаштування на державну службу у відповідні органи.

Фундаментом ефективної державної служби мають стати саме науково-обґрунтовані засади, що визначатимуть розвиток її як окремого виду трудової діяльності. Мається на увазі забезпечення належної реалізації та захисту державними службовцями як суб'єктами трудового права своїх конституційних прав у сфері праці (державної служби). Ми не даремно прирівняли працю та державну службу, оскільки з огляду на зміст положень нового Закону України «Про державну службу», законодавець частіше й впевненіше, ніж у попередньому Законі, у статті включає положення, які дублюють норми трудового законодавства та окремих інститутів трудового права.

У другому розділі *«Сучасний стан та особливості правового регулювання трудових відносин державних службовців України»* визначені основні особливості що регулюють означене питання, розкрито правові аспекти щодо регулювання трудових відносин держслужбовців.

У підрозділі 2.1. «Особливості правового регулювання прийняття на державну службу» визначено, нормативно-правового регулювання державно-службових відносин, результатом яких є досягнення належного виконання завдань та функцій держави на практиці, що належать до компетенції певного державного органу, зокрема того, що регламентує проходження державної служби, початок та припинення державно-службових відносин, здійснює така правова категорія як державна служба.

Доведено що механізм реалізації права на державну службу важливим питанням, беззаперечно, є його обмеження. Так, у ч. 2 ст. 19 вищезазначеного Закону міститься припис стосовно осіб, що не можуть реалізувати намір замінити певну посаду державної служби. Відповідно, норма Закону регламентує, що особа, яка, наприклад, досягла віку шістьдесят п'ять років (граничний вік зайняття посад на державній службі); яка визнана недієздатною або обмежено дієздатною (дієздатність якої обмежена) в установленому

законодавством порядку; має непогашену або не зняту судимість в установленому законом порядку за вчинення умисного злочину; позбавлена права займатися діяльністю, що пов'язана з виконанням функцій держави, або за рішенням суду займати відповідні посади і т.д. – не може вступити на державну службу.

Зауважено що нововведенням є запровадження обов'язкових відкритих конкурсів на посади державних службовців, оскільки вступ на посаду державної служби буде відбуватися шляхом призначення громадянина України на посаду за результатами конкурсу. Особа набуде вперше статусу державного службовця з дня публічного складення нею Присяги державного службовця, а повторно призначення на посаду державного службовця відбуватиметься з дня такого призначення.

У підрозділі 2.2. «Аналіз правового регулювання проходження державної служби в Україні» показано, що правове регулювання проходження державної служби охоплюється різними галузями права, такими як: конституційне, цивільне, кримінальне, фінансове право тощо. Зрозумілим є, що найпоширенішими галузями права, які спрямовані на впорядкування суспільних відносин, що виникають у процесі функціонування інституту державної служби, є адміністративне і трудове право. Норми вказаних галузей урегульовують службові відносини, які за своєю природою та змістом є неоднорідними, різноплановими і мають свої характерні ознаки.

Зазначено, державна служба – різновид праці вільного найма, враховуючи це, врегулювання процесу проходження державної служби регулюється також і Кодексом законів про працю України. Норми трудового права визначають статус державних службовців як учасників трудового процесу; у разі ж врегулювання правовідносин у сфері проходження державної служби нормами адміністративного права має місце діяльність особового складу органів державної влади з виконання державно-владних функцій.

Доведено що, державна служба в Україні не сформувалася повноцінно як публічно-правовий інститут. Стороною трудового договору для державного службовця має бути держава, а не державний орган. За фактом же стороною договору є керівник державного органу. Керівник приймає на роботу, встановлює оклади і надбавки, заохочує, карає, звільняє і т. д. За такої системи вже не Конституція України, не Президент України, не закони і укази, а він, керівник органу або підрозділу, – вищий авторитет для підлеглих. Звідси – авторитаризм і свавілля, індивідуальна і колективна безвідповідальність посадових осіб, бюрократизм і корупція, соціально правова незахищеність держслужбовця і т. д. А має передбачатися якраз інше – правова захищеність службовця від свавілля вищих керівників, гарантії професійно-посадового зростання і безперервної освіти, можливість прояву працівником ініціативи, творчості тощо. Відповідно, потреба служіння державі, а не конкретному державному органу або посадовій особі вимагає посилити імперативні основи державної служби в плані спрощення можливості зміни умов службової діяльності.

Доведено що основною метою державної служби як галузі законодавства є забезпечення виконання законодавства країни, створення сприятливих правових, організаційних і соціально-економічних умов для нормального функціонування державного апарату. Причому мається на увазі правове регулювання як зовнішніх відносин з усіма інститутами громадянського суспільства та іншими державними структурами, так і внутрішніх, точніше внутрішньо-апаратних, внутрішньо-організаційних відносин. Зовнішні відносини охоплюють зв'язки держапарату і держслужбовців з громадянами та інститутами громадянського суспільства, між

державними органами і органами місцевого самоврядування, підприємствами та установами.

У підрозділі 2.3. «Засади правового регулювання припинення державної служби» показано, що до теперішнього часу припинення державної служби науковцями досліджується як категорія, що більшою мірою характерна саме трудовому праву. Водночас, у теорії адміністративного права також порушувались питання щодо переосмислення цілого ряду положень стосовно припинення державної служби з урахуванням адаптації до стандартів Європейського Союзу до прийняття діючого Закону України «Про державну службу». У науковому та нормативному обігу використовуються поняття «припинення державної служби» і «звільнення з посади державної служби». Вказані не є тотожними, а співвідносяться як ціле і частка, оскільки припинення державної служби завжди передбачає звільнення з посади державної служби, водночас, звільнення з посади державної служби не означає припинення державної служби.

Зазначено що державна служба є публічно-правовою сферою, поняття «припинення державної служби» набуває певних особливостей і, перш за все, необхідності чіткої законодавчої регламентації як підстав припинення, так і процедури його здійснення. На відміну від припинення трудового договору, при припиненні державної служби сторони мають чітко дотримуватися законодавчих приписів і не в праві здійснювати його за взаємною домовленістю без відповідного правового визначення. Зазначено, що в державній службі у цілому, та її інститутах, зокрема, активно використовуються такі правові механізми і методи, як: приписи, вказівки, контроль, нагляд, управління, владне одностороннє волевиявлення, підлеглість, вірність обов'язку, застосування методів примусу тощо.

Констатовано що трудовий договір при вступі на державну службу не укладається, а тому зрозуміло, що припинення державної служби не пов'язано з розірванням трудового договору, натомість, воно спричиняє розірвання державно-службових відносин між суб'єктом призначення і державним службовцем за підставами і за процедурою визначеними законом.

Доведено що сучасне законодавство про припинення державної служби, як і законодавство про державну службу в цілому, є роздрібненим, тобто таким, що скоріше становить сукупність, а не систему нормативно-правових актів, дія яких поширюється, переважно, на той чи інший вид державної служби і вид державних службовців.

У третьому розділі «Напрямки удосконалення правового регулювання трудових відносин державних службовців України в сучасних умовах» обґрунтовані правові основи і напрямки удосконалення, правових засад щодо регуляції трудових відносин державних службовців сформулювати конкретні шляхи щодо модернізації організаційно-правових форм муніципальної демократії.

У підрозділі 3.1. «Шляхи удосконалення правового регулювання трудових відносин державних службовців в Україні» визначено, що державне управління є відкритою системою, яка повинна змінюватись, відповідно до вимог часу та з врахуванням досвіду вітчизняної практики та зарубіжних країн, оскільки їх напрацювання можуть сприяти значному покращенню державної служби України. Беззаперечним є той факт, що досвід державного регулювання соціально-трудова відносин інших країн механічно застосовувати у вітчизняних умовах недопустимо, а треба піддавати їх детальному аналізу, задля виявлення як позитивних, так і негативних тенденцій, та задля забезпечення правильного застосування зарубіжного досвіду.

На разі, ідеальна система праці державних службовців, яка б у повній мірі задовольняла громадянське суспільство та кожного із громадян, у жодній державі світу не сформована. Ключовим питанням, що постає в українській державно-правовій дійсності було і залишається питання правового підґрунтя діяльності працівників державної служби.

Акцентовано увага що питання права на державну службу в Україні іноземних громадян можна вирішити тільки через зміни до Конституції та шляхом подальшого розмежування політичних і адміністративних посад. Зміни до законодавства щодо виокремлення працівників патронатних служб зі складу державної служби сприятимуть вирішенню питання допуску до державної таємниці, а іноземці зможуть без зміни громадянства, на засадах загального трудового права працювати радниками міністрів, помічниками, консультантами президента тощо.

Показано що вимога проходження підготовчої служби існує в закордонних державах, зокрема, набути статус державного службовця можливо лише після проходження підготовчої служби протягом певного періоду. Лише після успішного завершення такої служби особа може претендувати на постійну посаду.

Зазначено, що умови вступу на державну службу є об'єктивно відмінними у різних країнах, проте можна виокремити цілий ряд умов, що є усталеними в більшості країн Європи: належність до громадянства держави; повна дієздатність особи; володіння державною мовою; перебування в межах певного віку; наявність відповідної освіти; відсутність судимості за умисні злочини; відсутність кровної або матримоніальної спорідненості з майбутнім керівником; фізична придатність до зайняття посади; неналежність до заборонених організацій; попередній професійний досвід; проходження підготовчої служби та інші.

Доведено що антикорупційна політика сприяє підвищенню ефективності державної служби. У більшості держав створені механізми, що суттєво вирішують питання подолання корупції як негативного явища, що найчастіше простежується саме в державно-управлінській сфері. Такі механізми обмежують вплив корупції в результаті чого вона не становить серйозної небезпеки для нормального функціонування державного апарату.

Доцільним вважаємо використати дієві механізми європейських країн для підвищення якості боротьби з корупцією, привести національне антикорупційне законодавство у відповідність з міжнародно-правовими стандартами на основі наукової розробки способів імплементації положень міжнародних документів.

У підрозділі 3.2. *«Модернізація організаційно-правових форм муніципальної демократії»* показано, що у зв'язку з запровадженням в дію нового Закону України «Про державну службу», який розроблявся близько 5 років та втілює в собі досвід правового регулювання державних службовців в Європі, відбувся значний крок до здійснення державно-управлінської реформи, що є однією зі складових «пакету реформ» в Україні. В той же час, новий Закон передбачає довгий перехідний період реформування державної служби як комплексного утворення, а точніше, він є спробою практичної реалізації положень в умовах не найкращого економічного становища в Україні.

Неодноразово зазначалось, що реформа державної служби має забезпечити нову якість державної служби відповідно до кращої європейської практики, встановити правові та організаційні засади цієї служби як професійної, політично неупередженої діяльності на благо держави й суспільства.

Доведено що вагомим питанням державно-управлінської реформи є питання добору професійних кадрів на посади державної служби, який фахівці визначають як певну процедуру оцінювання професійних якостей кола претендентів, визначення придатності кожного з них для роботи на певній посаді. Враховуючи, що процедура проведення добору персоналу значно відрізняється від базових засад професійного набору персоналу, що серед членів конкурсної комісії немає ні психологів, ні менеджерів з набору персоналу, – механізм його проведення є недосконалим.

Показано що важливим є планування кар'єрного розвитку, відповідно до якого усі наявні можливості органу, установи, організації були оптимально залучені до підвищення професійної компетенції державних службовців з урахуванням цілей державної служби та інтересів і задатків особистості службовця. При плануванні професійне удосконалення має базуватися на створенні міцної фахової основи та передумов оволодіння нею. Планування підвищення індивідуального професіоналізму та відповідного посадового переміщення персоналу означає, що за результатами оцінювання складається план кар'єрного розвитку державного службовця.

Зроблено висновок що новий закон продовжує започатковувати зміни, зокрема, проводить реформування розподілу посад політичних та адміністративних. В той же час, треба звернути увагу, що критерії розмежування зазначених посад, на разі, зародкові, а тому на практиці видається за неможливе функціонально розділити ці посади, через що створюються ситуації, коли один в силу «доброї волі» підкорюється іншому, або чинить супротив, в результаті чого виникають проблеми співпраці. Саме тому важливим кроком вважаємо чітке врегулювання критеріїв розмежування політичних та адміністративних посад, їх повноважень та відповідальності.

ВИСНОВКИ

В результаті проведеного дослідження проаналізовано стан правового забезпечення трудових відносин державних службовців України та розроблено основні рекомендації щодо шляхів вдосконалення законодавства із використанням європейського досвіду та вітчизняних особливостей.

Розглянуто сутність, мету та принципи державної служби України. Так, реформа державного управління – передумова вдалої реалізації процесу євроінтеграції. Закон України «Про державну службу» встановлює основні засади та сутнісні положення, спрямовані на вироблення і реалізацію державної політики та управлінських рішень, здійснення регулятивних та обслуговуючих функцій в інтересах усього суспільства. Головною метою державної служби є ефективне забезпечення комплексної взаємопов'язаної діяльності службовців. Оновлені принципи державної служби проєктують розвиток і відображають тенденції побудови інституту державної служби відповідно до реалій сьогодення.

Досліджено загальні засади правового статусу державних службовців в Україні. Розкриття питання статусу державних службовців з позиції адміністративного права передбачає наявність таких елементів, як права, обов'язки, обмеження, гарантії, заохочення, відповідальність. Саме ці елементи правового статусу державних службовців забезпечують його діяльність, функціонування в системі державної служби, професійний та особистісний розвиток, розкриття професійного, творчого та особистісного потенціалу. Специфічними ознаками статусу державних службовців є наявність того, що, як правило, їхні права, обов'язки встановлюються у межах компетенції органів, у яких вони

перебувають на державній службі. Діяльність та розвиток державного службовця у такому випадку залежить від завдань, функцій, покладених на відповідний орган чи службу. У цьому полягає функціональний аспект статусу у контексті аналізу компетенції державного органу. На разі державним службовцям гарантуються: належні умови праці, для здійснення ними професійної діяльності на посадах державної служби; матеріальне забезпечення, яке заохочує діяти професійно; щорічна оплачувана відпустка; перепідготовка, підвищення кваліфікації державного службовця; пенсійне забезпечення за вислугу років; захист державного службовця та членів його сім'ї від насилля, погроз, інших неправомірних дій. Державні службовці, у межах наданих їм повноважень, несуть дисциплінарну, цивільно-правову, адміністративну та кримінальну відповідальність, у разі порушення встановлених нормативно-правовими актами заборон та приписів. Законодавчо закріплені засади правового статусу державного службовця створюють умови для його конкурентоздатності серед інших категорій професій та умови його розвитку. Однак процес формування статусу державного службовця не закінчився та потребує подальших змін з урахуванням європейських та світових практик. При цьому, особливу увагу пропонуємо приділяти саме реалізації закріплених норм, що визначають обов'язки, права, повноваження, гарантії державного службовця.

Визначено генезу становлення правового регулювання трудових відносин державних службовців в незалежній Україні. В Україні відбувається вдосконалення правового регулювання трудових відносин державних службовців протягом всього періоду існування держави. Модернізація державної служби відбувається на засадах прийнятих нормативно-правових актів, які регулюють діяльність усієї системи державного управління і регламентують інституційні, кадрові і функціональні зміни. Однак, перспективи розвитку України неможливі без переосмислення законодавства України про державну службу та формування принципово нових нормативно-правових засад подальшої розбудови демократичної, соціальної правової держави та розвиненого громадянського суспільства.

Проаналізовано особливості правового регулювання прийняття на державну службу. Прийняття на державну службу визначається законодавством України, яким закріплено обмеження щодо вступу на державну службу, порядок вступу залежно від посади, процес проведення конкурсу. Однак, чинне законодавство має певні недоліки, зокрема, пов'язані із недосконалістю конкурсного відбору з причини його формального характеру та незабезпечення умов для відбору найкращих претендентів для заміщення посад державних службовців. Сучасне реформування правового регулювання прийняття на державну службу відбувається шляхом усунення наявних нині недоліків.

Вивчено правове регулювання проходження державної служби в Україні. Проходження державної служби є не лише сферою трудової діяльності, але й, перш за все, професією, яку характеризують: система професійних завдань, форми і види професійної діяльності; професійні особливості особистості, які можуть забезпечити задоволення потреб суспільства в досягненні потрібного йому відчутного результату. Професія державного службовця пов'язана, перш за все, зі здійсненням державного управління на основі професійної майстерності, професійної свідомості, інформованості про об'єкт управління і впливу на його діяльність, пріоритетності прав та інтересів громадян; державна служба в цілому та сфера проходження державної служби зокрема є комплексною галуззю законодавства, де домінуюча роль відведена спеціальному законодавству (у тому числі Закону України «Про державну службу»), що є складовою

частиною джерельної бази адміністративного права. Відповідно, за трудовим законодавством залишаються питання щодо врегулювання суспільних відносин, які не охоплюються сферою дії (впливу) спеціального законодавства.

Розглянуто засади правового регулювання припинення державної служби. На сьогодні спостерігається поступовий перехід до законодавчого регулювання припинення державної служби виключно нормами адміністративного права, зокрема, через Закон України «Про державну службу», що є цілком вірним і відповідає міжнародним стандартам Європейського Союзу. Суттєвий недолік Закону України «Про державну службу» в редакції 1993 року – відсутність регламентації змісту передбачених у ст. 30 Закону підстав припинення державної служби. Через це не завжди вдало застосовувались підстави внаслідок нерозуміння, яка саме з підстав має місце в тому чи іншому випадку. Новий Закон вирішує дану проблему, регламентуючи зміст підстав.

Досліджено використання досвіду європейських країн для покращення правового регулювання трудових відносин державних службовців України. До аспектів покращення правового регулювання трудових відносин державних службовців України з окресленням особливостей гармонізаційного механізму зближення трудового законодавства України із Європейським Співтовариством можна віднести наступні: реформа системи функціонування державної служби повинна мати послідовний та поетапний характер, адже кардинальні зміни можуть мати неминучі негативні наслідки; враховуючи публічний характер інституту державної служби як невід'ємного елементу національного суверенітету України, неможливим є нав'язування конкретної моделі державної служби, що не є сприйнятною для українського суспільства; необхідно розробити чіткий механізм гармонізації, що становить собою систему внутрішніх процесів, що здійснюються з метою конкретно визначених політичних цілей; основним призначенням реформи інституту державної служби України є якісне підвищення ефективності роботи державних службовців; в основі розроблення гармонізаційного механізму повинні лежати такі принципи, які залучають до участі громадянське суспільство: відкритість, участь громадськості, підзвітність, ефективність та злагодженість; реформа антикорупційного законодавства є невід'ємною частиною реформаційних процесів законодавства у сфері праці державних службовців, що обумовлюється наявністю як в Україні, так і за кордоном високого коефіцієнта корупції в системі державної служби, що є недопустимим ні для держави-члена Європейського Співтовариства, ні для держави, яка декларує себе на конституційному рівні правовою, соціальною та демократичною.

Розроблено шляхи удосконалення правового регулювання трудових відносин державних службовців в Україні. Підсумовуючи дослідження напрямків удосконалення правового регулювання трудових відносин державних службовців України в сучасних умовах, можна зробити висновок, що для удосконалення правового регулювання державної служби доцільно використати закордонний досвід та вітчизняні реалії у напрямку покращення забезпечення неупередженості, стійкості державної служби. Удосконаленню професіоналізації державної служби сприятиме розробка системи оцінювання результатів службової діяльності державних службовців; формування процедури оцінювання професійних якостей кола претендентів, визначення придатності кожного з них для роботи на певній посаді державної служби; врегулювання порядку кар'єрного розвитку державного службовця як необхідної складової ефективної діяльності будь-якого органу державної влади та інші. Важливо законодавчо забезпечити модернізацію механізмів службового контролю як широкого набору санкцій, котрі можуть

бути застосовані як заходи відповідальності за порушення службових обов'язків та вибудувати систему кар'єрного та професійного зростання державних службовців при проходженні державної служби. Збільшенню довіри населення України до державної служби може сприяти підвищення громадського контролю шляхом можливості спеціалістів брати участь у проведенні конкурсного відбору й щорічного оцінювання державних службовців та залучення громадських організацій до протидії корупційним проявам. Проведення комплексу заходів з удосконалення трудових відносин державних службовців сприятиме подальшому ефективному та безперервному розвитку системи державного управління в Україні. Важливим кроком вважаємо також чітке врегулювання критеріїв розмежування політичних та адміністративних посад, їх повноважень та відповідальності. Окрім цього, на нашу думку, доцільним є укладання строкових трудових договорів, задля можливості відновити та сформувати належний кадровий резерв державної служби.

АНОТАЦІЯ

Зінкін К. С. Правове регулювання трудових відносин державних службовців – На правах рукопису.

Магістерська робота на здобуття освітнього ступеню «магістр». Чорноморський національний університет імені Петра Могили. – Миколаїв, 2020.

Магістерська робота присвячена актуальному питанню щодо регулювання трудових відносин державних службовців.

В роботі розглянуто сутність, мету та принципи державної служби України. Так, реформа державного управління – передумова вдалої реалізації процесу євроінтеграції. Закон України «Про державну службу» встановлює основні засади та сутнісні положення, спрямовані на вироблення і реалізацію державної політики та управлінських рішень, здійснення регулятивних та обслуговуючих функцій в інтересах усього суспільства.

Досліджено загальні засади правового статусу державних службовців в Україні. Розкриття питання статусу державних службовців з позиції адміністративного права передбачає наявність таких елементів, як права, обов'язки, обмеження, гарантії, заохочення, відповідальність.

Визначено генезу становлення правового регулювання трудових відносин державних службовців в незалежній Україні. В Україні відбувається вдосконалення правового регулювання трудових відносин державних службовців протягом всього періоду існування держави.

Проаналізовано особливості правового регулювання прийняття на державну службу. Прийняття на державну службу визначається законодавством України, яким закріплено обмеження щодо вступу на державну службу, порядок вступу залежно від посади, процес проведення конкурсу.

Вивчено правове регулювання проходження державної служби в Україні. Проходження державної служби є не лише сферою трудової діяльності, але й, перш за все, професією, яку характеризують: система професійних завдань, форми і види професійної діяльності; професійні особливості особистості, які можуть забезпечити задоволення потреб суспільства в досягненні потрібного йому відчутного результату.

Розглянуто засади правового регулювання припинення державної служби. На сьогодні спостерігається поступовий перехід до законодавчого регулювання припинення державної служби виключно нормами адміністративного права, зокрема, через Закон

України «Про державну службу», що є цілком вірним і відповідає міжнародним стандартам Європейського Союзу.

Досліджено використання досвіду європейських країн для покращення правового регулювання трудових відносин державних службовців України.

Розроблено шляхи удосконалення правового регулювання трудових відносин державних службовців в Україні. Підсумовуючи дослідження напрямків удосконалення правового регулювання трудових відносин державних службовців України в сучасних умовах, можна зробити висновок, що для удосконалення правового регулювання державної служби доцільно використати закордонний досвід та вітчизняні реалії у напрямку покращення забезпечення неупередженості, стійкості державної служби.

Ключові слова: державна служба, трудові відносини, трудовий договір, правове регулювання, вакантна посада.

SUMMARY

Zinkin K.S Legal regulation of civil servants' labor relations – Manuscript.

Master's Degree for Master's Degree. Petro Mohyla Black Sea National University. - Nikolaev, 2020.

The master's thesis deals with the pressing issue of regulating the labor relations of civil servants.

The essence, purpose and principles of the civil service of Ukraine are considered in the paper. Yes, public administration reform is a prerequisite for successful implementation of the European integration process. The Law of Ukraine “On Civil Service” establishes the basic principles and essential provisions aimed at the development and implementation of state policy and administrative decisions, the exercise of regulatory and servicing functions in the interests of the whole society.

The general principles of the legal status of civil servants in Ukraine are investigated. Disclosure of the status of civil servants from the point of view of administrative law implies the presence of such elements as rights, obligations, restrictions, guarantees, encouragement, responsibility.

The genesis of legal regulation of labor relations of civil servants in independent Ukraine has been determined. In Ukraine, the legal regulation of civil servants' labor relations is being improved throughout the entire period of the state's existence.

The peculiarities of legal regulation of admission to public service are analyzed. Admission to the civil service is determined by the legislation of Ukraine, which fixes restrictions on entry into the civil service, the order of entry depending on the position, the process of conducting the competition.

The legal regulation of the civil service in Ukraine has been studied. Passing the civil service is not only a field of work but also, above all, a profession characterized by: a system of professional tasks, forms and types of professional activity; professional personality traits that can meet the needs of society in achieving the desired tangible result.

The principles of legal regulation of termination of public service are considered. Today, there is a gradual transition to legislative regulation of the termination of the civil service solely by the rules of administrative law, in particular, through the Law of Ukraine "On Civil Service", which is quite true and meets the international standards of the European Union.

The use of the experience of European countries to improve the regulation of labor relations of civil servants of Ukraine is explored.

Ways of improving the legal regulation of civil servants' labor relations in Ukraine have been worked out. Summarizing the study of directions of improvement of legal regulation of labor relations of civil servants of Ukraine in modern conditions, it can be concluded that to improve the legal regulation of civil service it is advisable to use foreign experience and domestic realities in the direction of improving the maintenance of impartiality and stability of the civil service.

Keywords: public service, labor relations, employment contract, legal regulation, vacancy.