

С. В. Степаненко

<https://orcid.org/0000-0002-9801-1394>

доктор наук з державного управління,
професор кафедри адміністративного та фінансового права
Національного університету «Одеська юридична академія»

ПРАВОВЕ РЕГУЛЮВАННЯ ДЕРЖАВНО-СЛУЖБОВИХ ВІДНОСИН

Розглядаються питання пов'язані з державною службою, діяльністю різних гілок державної влади, що здійснюється при допомозі відповідного механізму, який представляє із себе сукупність органів і їх структурних підрозділів, а також засобів, що забезпечують цілеспрямований вплив керуючих на керованих, організують діяльність відповідних ланок державного апарату.

Складовою частиною всього державного апарату є люди, які в ньому працюють – державні службовці.

Апарат державних органів забезпечує здійснення законодавчих та судових функцій, виконання функцій в сфері економічного, соціально-культурного будівництва, адміністративно-політичної діяльності. Від складу, кваліфікації, професіоналізму, культури, підготовки, раціонального використання державного апарату залежить, передусім, ефективність державної діяльності.

Конституція України закріпила принцип поділу державної влади на законодавчу, судову та виконавчу. Також встановила, що організація і порядок діяльності Верховної Ради України, судоустрій, організація і діяльність органів виконавчої влади, основи державної служби визначаються виключно законами України.

Конституційне положення, що основи державної служби визначаються виключно законами України, відкриває значні можливості для становлення, розвитку і формування інституту законодавства про державну службу.

Водночас Конституція містить багато правових приписів, які тією чи іншою мірою стосуються державного апарату, а отже, державної служби, закладають основи сучасної державної служби, дозволяючи подальше вдосконалення конституційно-правових стандартів у цій сфері. відношення. сфера діяльності. Розвиток конституційних засад державної служби пов'язаний із прийняттям законів та інших нормативних актів, що регулюють увесь спектр суспільних відносин і діяльності держави у зв'язку зі створенням організаційних, соціальних, економічних і правових умов для реалізації державної служби. конституційне право громадян України на державну службу.

Ключові слова: державна служба, гілки державної влади, адміністративно-політична діяльність, державні службовці, законодавство.

Постановка проблеми. Державна служба України є одним із важливих інститутів становлення та розвитку держави, від якого залежить функціонування всієї суспільно-політичної системи, вирішення різноманітних завдань і функцій сучасної держави. Державна служба є основою побудови сучасної держави, справляє свій вплив на найважливіші конституційно-правові утворення. У той же час і Конституція України (ст. 38) і Закон про державну службу (ст. 4) встановлюють рівні права громадян України на державну службу незалежно від її виду, що

фактично підкреслює важливість і однакову цінність державної служби, де б вона не проходила. Проте тема державної служби в Конституції України не набула необхідного завершення, всебічного вивчення та врегулювання. Водночас Конституція містить багато правових приписів, які тією чи іншою мірою стосуються державного апарату, а отже, державної служби, закладають основи сучасної державної служби, дозволяючи подальше вдосконалення конституційно-правових стандартів у цій сфері. Розвиток конституційних засад державної служби

пов'язаний із прийняттям законів та інших нормативних актів, що регулюють увесь спектр суспільних відносин і діяльності держави у зв'язку зі створенням організаційних, соціальних, економічних і правових умов для реалізації державної служби. конституційне право громадян України на державну службу.

Мета статті. Перш за все, необхідно проаналізувати конституційні норми, які закладають основи побудови державного апарату, його системи і структури, формування особистої політики держави. Не викликає сумніву необхідність чітко визначити, які послуги підпадають під поняття держави та якими критеріями регулюються відносини у цій сфері державної служби, хто є державним службовцем – особою, яка перебуває на «державній службі» та який статус визначається законодавством країни обслуговування. Це дозволить вирішити проблеми, пов'язані зі створенням кола осіб, які служать інтересам народу та держави, але не є державними службовцями, осіб, які займають так звані «політичні посади» і на яких не поширюються положення цивільного законодавства. обслуговування. законодавство. Залежно від виду державної діяльності має регулюватися статус осіб, які її здійснюють, оскільки правовий статус працівників органів виконавчої влади, суддів, прокурорів, лікарів, викладачів державних установ тощо не може регулюватися в одному і тому ж законі. способом або тим самим законом.

Виклад основного матеріалу. Вирішення проблем державної кадрової політики пов'язане з визначенням кола державних органів і посадових осіб, які мають право регулювати основні правовідносини, що виникають у сфері державної служби. Удосконалення державної служби пов'язане з вирішенням інших важливих питань. До них належать: – визначення впливу конституційних положень та чинного законодавства на розвиток правового статусу державних службовців; Визначити систему та сферу дії законодавства, що стосується державної служби; – вивчає досвід інших країн у сфері організації державної служби та можливості його застосування у здійсненні діяльності державних органів в Україні; – Розробка процесу встановлення галузевих правил у державній службі з метою визначення положень чинного законодавства (конституційного, фінансового, міжнародного, трудового, кримінального) [4]. Відповідно законодавство про державну службу складається з норм для цих галузей права. При цьому в майбутньому формально-правові відносини

все більше будуть регулюватися адміністративно-правовими нормами, оскільки вони мають загальноправовий характер. Державна служба, як особливий вид службової діяльності, що здійснюється працівниками державних органів на професійній основі, пов'язана із здійсненням керівних, управлінських, контрольних, наглядових, статистичних та інших функцій. Це підтверджує зв'язок державної служби з формами діяльності держави. Державна служба – це професійна діяльність, спрямована на виконання компетенції відповідних державних органів і організацій, закріпленої законами та іншими нормативно-правовими актами. Реформування державної служби є умовним і безпосередньо пов'язаним з необхідністю проведення правової реформи в Україні в цілому, а також адміністративної реформи, яка забезпечить розвиток громадянського суспільства, з одного боку, та становлення і розвиток держави. на основі іншого. Законодавство про державну службу має більш чітко визначити основні принципи державної служби, права та обов'язки державних службовців, їх посади, заходи соціального захисту та відповідальність, вирішити проблеми службових професій. Розвиток законодавства про державну службу має стати невід'ємною частиною концепції адміністративної реформи в Україні, концепції реформування та розвитку адміністративного права та адміністративного законодавства [5].

Державна служба, якість якої забезпечують особи, які мають відповідні знання та професійну підготовку – державні службовці. Від їхньої позиції з цього питання залежить ефективність роботи державних органів, підприємств, установ та організацій. Люди постійно контактують із цією категорією працівників, і від їх моральності та культури (загальної та правової) залежить імідж відповідного органу, рівень дотримання прав і свобод громадян. Державні службовці повинні дотримуватись загальноприйнятих правил поведінки як під час офіційних, так і неформальних стосунків, виявляти толерантність, ввічливість, принциповість, уміння вислухати і зрозуміти позицію підлеглого чи громадянина з питання, до якого звертаються, здійснювати рішення відповідно до вимог чинного законодавства. Таким чином, державні службовці підлягають відповідним етичним вимогам під час вступу на державну службу та завершення її. Йдеться про нові підходи до проблем правового забезпечення діяльності державних службовців і,

зокрема, у відносинах з громадянами, зміни характеру цих відносин, розвитку засад організаційної культури функціонування державних службовців. обов'язки. Ця зміна має встановити стандарти якості роботи державних службовців, забезпечуючи очікувану від них поведінку щодо будь-якого громадянина. Звичайно, під час вступу на державну службу також необхідно дотримуватися відповідних етичних вимог. Водночас хотілося б, щоб законодавець пішов далі і поставив не лише моральні вимоги до державних службовців, а й врегулював питання щодо захисту їх честі, гідності, життя та здоров'я від протиправних посягань з боку юридичних і фізичних осіб. Тому, ставлячи пріоритет прав і свобод громадянина на перше місце в законодавстві про державну службу, при реформуванні державної служби все ж необхідно виходити із зазначених критеріїв. Її основою є загальна політика державного апарату, конституційні принципи верховенства права, розподілу державної влади, законності, гласності, відповідальності за дану ситуацію тощо. Таким чином, становлення, становлення, розвиток та правова організація державної служби зумовлені потребами держави, пов'язаними з її завданнями та функціями, оскільки апарат цих органів забезпечує діяльність органів законодавчої, виконавчої та судової влади. та його структурні підрозділи. Апарат також становить апарат інших державних формувань, установ, закладів та організацій. Усі вони виконують функції внутрішнього управління відповідною системою та зовнішнього управління при взаємодії з іншими державними та недержавними системами, громадянами чи їх об'єднаннями. Законодавче регулювання правовідносин публічної служби має бути спрямоване на забезпечення функціонування органів усіх цих державних органів відповідно до покладених на них завдань. У правовому відношенні державна служба – це встановлення публічно-службових відносин, за допомогою яких досягається практичне виконання службових обов'язків, повноважень службовців і компетенції державного апарату. Державна служба має велике організаційне значення, оскільки вона пов'язана зі структурно-функціональними елементами державного апарату – дотриманням організаційно-процесуальних засад державного апарату, встановленням ієрархії посад, оцінкою його роботи, відповідальністю і дійсність. стиmulююча діяльність. Державну службу також

можна розглядати з точки зору соціальних, політичних, соціально-етичних аспектів. Для ефективної та правильно організації державно-службових відносин необхідно визначити набір посад і видів діяльності, які є дуже важливими для держави, але які не можна вважати суто державною службою, оскільки вони мають політичне забарвлення. Серед них Президент України, члени Кабінету Міністрів України, керівники центральних органів виконавчої влади (державних комітетів, служб тощо), перші заступники Міністрів, голови обласних державних адміністрацій, міст Києва та Севастополя. Окремо має бути врегульовано правовий статус суддів усіх судів, депутатів місцевих рад у їх структурних органах, сільських, селищних, міських голів. Правове регулювання державної служби набуде остаточного вигляду лише за умови проходження служби службовцями всіх державних установ, підприємств і установ, які виконують не лише організаційно-розпорядчі, а й професійні функції, – в установах освіти, вищої освіти, науки, охорони здоров'я та культури; На підприємствах – промисловості, транспорту, зв'язку, будівництва та ін. Це можуть бути закони щодо специфіки служби в споріднених організаціях, або їх об'єднання, стосовно соціально-культурної сфери, галузі, інфраструктури. Ці закони мають узгоджуватися як із законодавством про державну службу, так і з законодавством, що регулює відносини у суміжних галузях і сферах діяльності. Конституція України передбачає механізми забезпечення конституційності будь-якого закону (крім закону, прийнятого на референдумі) та інших нормативних норм.

Висновки та перспективи подальших досліджень в зазначеному напрямі. Формування ефективно функціонуючої державної служби є одним із важливих завдань Української держави. Основу діяльності у цій сфері має закласти відповідне законодавство, регулювання якого має бути спрямоване на комплексне врегулювання всього механізму державної служби – однієї зі складових державотворчого процесу. Державна служба забезпечує стабільність управління, нормальне функціонування державного апарату та різних гілок влади. Досягти цього можливо шляхом розроблення, прийняття та забезпечення виконання широкого кола законодавчих та інших нормативних актів, які регулюватимуть державно-службові відносини, забезпечуватимуть

чітке поняття державної служби та державних службовців, посадових осіб, категорій державних службовців, класифікації державних службовців, посад, критеріїв посади, питань транссервісу, правового та соціального захисту тощо. Первинні гілки влади – законодавча, виконавча і судова, що являють собою єдину вищу державну владу та її поділ, не виключають можливості існування інших, функціонально самостійних правових інститутів. Їх існування зумовлене реальними потребами побудови правової держави та правового державного життя суспільства в даний період, необхідністю демократичних форм контролю та нагляду, «стримування» будь-якої з первинних гілок влади у випадках, коли діяльність не відповідає принципам і положенням Конституції. Важливо, щоб ці інститути відповідали рамкам загальнодемократичних процесів і сприяли балансу функціональних гілок влади, що має стати предметом подальших досліджень у цьому напрямку.

Список використаної літератури:

1. Адміністративні послуги місцевих органів державної виконавчої влади : монографія / [А. О. Чемерис, М. Д. Лесечко, А. В. Ліпенцев та ін.] ; за заг. ред. А. О. Чемериса. Львів : Вид-во ЛРІДУ НАДУ, 2004. 152 с.
2. Великий тлумачний словник сучасної української мови / уклад. і голов. ред. В. Т. Бусел. Ірпінь : ВТФ «Перун», 2003. 1440 с.
3. Загурський О. Б., Король В. С. Концептуальні підходи до розуміння феномену «Публічне управління». *Юридичний науковий електронний журнал*. 2020. № 4. С. 27–33.
4. Лахижа М. Адаптація державної служби України до стандартів ЄС: регіональні аспекти. *Європеїзація публічного адміністрування в Україні в контексті європейської інтеграції* : матеріали наук.-практ. конф. (17 груд. 2009 р., м. Дніпропетровськ) / за заг. ред. Л. Л. Прокопенка. Д. : ДРІДУ НАДУ, 2009. С. 22–24.
5. Фрицький Ю. О. Державна влада в Україні: становлення, організація, функціонування : монографія. Д. : Дніпроп.держ.ут-т внутр.справ ; Ліра ЛТД, 2006. 79 с.

Stepanenko S. V. Legal regulation of public service relations

Issues related to the civil service, the activities of various branches of state power, which are carried out with the help of the appropriate mechanism, which is a set of bodies and their structural subdivisions, as well as means that ensure the purposeful influence of the rulers on the ruled, organize the activities of the relevant branches of the state device

An integral part of the entire state apparatus are the people who work in it – civil servants.

The apparatus of state bodies ensures the implementation of legislative and judicial functions, the performance of functions in the sphere of economic, social and cultural construction, administrative and political activity. First of all, the effectiveness of state activity depends on the composition, qualifications, professionalism, culture, training, and rational use of the state apparatus.

The Constitution of Ukraine enshrined the principle of dividing state power into legislative, judicial and executive. It also established that the organization and order of activity of the Verkhovna Rada of Ukraine, the judiciary, the organization and activity of executive bodies, the foundations of public service are determined exclusively by the laws of Ukraine.

The constitutional provision that the foundations of civil service are determined exclusively by the laws of Ukraine opens up significant opportunities for the establishment, development and formation of the civil service legislation institute.

At the same time, the Constitution contains many legal prescriptions, which to one degree or another relate to the state apparatus, and therefore to the public service, laying the foundations of the modern public service, allowing further improvement of constitutional and legal standards in this area. relation. field of activity. The development of the constitutional foundations of public service is related to the adoption of laws and other normative acts that regulate the entire spectrum of social relations and state activities in connection with the creation of organizational, social, economic and legal conditions for the implementation of public service. the constitutional right of citizens of Ukraine to public service.

Key words: *civil service, branches of state power, administrative and political activity, civil servants, legislation.*