

УДК 342.9

DOI <https://doi.org/10.32782/pdu.2024.1.64>**О. А. Пустовіт**аспірантка кафедри адміністративного
та фінансового права Національного університету
«Одеська юридична академія»

ПРІОРИТЕТНІСТЬ ЗАКОНУ У МЕХАНІЗМОВІ ПРАВОВОГО РЕГУЛЮВАННЯ ДЕРЖАВНОЇ СЛУЖБИ В УКРАЇНІ

Статтю присвячено актуальному питанню пріоритетності закону у механізмі правового регулювання державної служби в Україні. Визначено та охарактеризовано переваги чинного Закону України «Про державну службу» 2015 р. у порівнянні з попереднім Законом 2013 р. Водночас, визначено прогалини та колізії чинного Закону та надано пропозиції щодо їхнього подолання.

Зазначено, що всі закони, які регламентують питання державну службу, можна виокремити у такі групи: 1) Конституція України; 2) кодифіковані закони (КУпАП, КК, ЦК, СК тощо); 3) законами, норми яких регулюють питання: а) безпосередньо державної служби – «Про державну службу»; б) що є визначальними для державної служби: «Про громадянство», «Про запобігання корупції», «Про очищення влади», «Про забезпечення функціонування української мови як державної»; в) що є важливими для державної служби («Про політичні партії в Україні», «Про вищу освіту», «Про засади запобігання та протидії дискримінації в Україні» тощо); г) забезпечення функціонування державної служби: «Про Кабінет Міністрів України», «Про центральні органи виконавчої влади» тощо; д) особливостей проходження окремих видів державної служби: спеціалізованої: МК, «Про прокуратуру», «Про Національну поліцію», «Про дипломатичну службу» тощо; мілітаризованої: військові статuti, «Про державну прикордонну службу України», «Про Службу безпеки України» тощо.

У цілому позитивно оцінюючи чинний Закон-2015, слід зазначити, що ряд його положень потребує подальшої конкретизації, переосмислення, деталізації та застосування належної юридичної техніки при викладенні їхнього змісту, зокрема щодо: визначення розширеного переліку нормативно-правових актів як підстав правового регулювання державної служби; визнання відставки як підстави припинення державної служби; чіткого формулювання окремих підстав припинення державної служби з метою їхнього однозначного розмежування; застосування єдиного підходу до співвідношення понять «керівник державної служби» та «суб'єкт призначення» тощо.

Ключові слова: механізм правового регулювання, державна служба, державний службовець, публічне управління (адміністрування) державною службою, проходження державної служби, запобігання корупції, юридична (дисциплінарна, адміністративна) відповідальність державних службовців, службова дисципліна, службові обов'язки.

Постановка проблеми. Важливість цього питання зумовлюється, насамперед, тим, що відповідно до п. 12 ст. 92 Конституції України виключно законами визначаються основи державної служби, що, з одного боку, надає пріоритетність саме закону у регулюванні основоположних засад організації та функціонування державної служби, а з іншого – потребує детального аналізу сучасного стану такого регулювання та визначення основних напрямів його подаль-

шого удосконалення. Прийняття чинного Закону України «Про державну службу» та ряду інших законів щодо державної служби безперечно посилило роль цього нормативного акта щодо державної служби. Водночас, у системі чинного законодавства про державну службу мають місце ряд прогалин та колізій, що підтверджується практикою функціонування державної служби, що негативно впливає на ефективність та дієвість цієї інституції.

Аналіз останніх досліджень та публікацій. Як свідчать наукові доробки

із досліджуваного питання (як невід'ємне теоретико-методологічне підґрунтя), ряд питань щодо ролі закону у нормативному регулюванні державної служби були і є об'єктом наукових досліджень таких науковців, як: Л. Біла-Тіунова [1–3], Ю. Даниленко-Негара [4–6], С. Ківалов [7], Р. Негара [8], Н. Панова [9], О. Стець [10] та ін. Водночас важливо акцентувати увагу на тому, що цілий ряд як теоретико-методологічних питань, так і питань ролі та значення закону в механізмі правового регулювання державної служби до цих пір залишаються без належного вирішення, що негативно впливає на авторитетність, дієвість, ефективність та професійність державної служби.

Метою статті є: а) дослідження ролі закону у сучасному нормативному визначенні основоположних засад державної служби; б) характеристиці закону як елементу механізму правового регулювання державної служби; в) надання пропозицій щодо подальшого удосконалення чинних законів про державну службу.

Виклад основного матеріалу. Характеристика механізму правового регулювання державної служби передбачає необхідність звернення до нормативно-правових засад регламентації елементів цього механізму як необхідної умови його створення та функціонування, складовою яких є, насамперед, закони.

Безперечним є той факт, що ряд питань механізму правового регулювання державної служби знайшов своє закріплення у Конституції України [11], як основного закону, що визначає його основоположні законодавчі засади. Так, саме у Конституції України встановлено такі принципи механізму правового регулювання державної служби, зокрема при вступі та проходженні державної служби, як: 1) «людина, її життя і здоров'я, честь і гідність, недоторканність і безпека визнаються в Україні найвищою соціальною цінністю» (ст. 3); 2) «не може бути привілеїв чи обмежень за ознаками раси, кольору шкіри, політичних, релігійних та інших переконань, статі, етнічного та соціального походження, майнового стану, місця проживання, за мовними та іншими ознаками» (ст. 24); 3) «право рівного доступу усіх громадян України до дер-

жавної служби» (ст. 38); 4) «право на свободу світогляду і віросповідання» (ст. 35); 5) «право на свободу об'єднання в політичні партії та громадські організації» (за окремими винятками для деяких категорій державних службовців, зокрема категорії «А») (ст. 36).

Заслугує на особливу увагу конституційне положення щодо того, що «виключно законами України визнаються організація і діяльність державної служби», яке безпосередньо стосується механізму правового регулювання державної служби, оскільки воно визначає пріоритет саме законів з питань функціонування державної служби, яке є неможливим без створення належного механізму правового регулювання.

Стосовно подальшої характеристики законів, як структурного елементу законодавства про механізм правового регулювання державної служби, слід звернути увагу на кодифіковані закони, тобто кодекси, які передбачають цілий ряд питань досліджуваної проблематики. Йдеться, насамперед, про КАС України [12], який визначає основоположні засади (механізм) оскарження рішень, дій та бездіяльності державних службовців в адміністративних судах, забезпечуючи тим самим дієвість одного з обов'язків діяльності державних службовців: «дотримуватися Конституції та законів України, діяти лише на підставі, в межах повноважень та у спосіб, що передбачені Конституцією та законами України» (ст. 8). Саме КАС України уперше, у рамках механізму судового захисту прав та свобод людини та громадянина від свавілля державних органів та їх посадових та службових осіб, законодавчо визначив поняття «публічна служба» (п. 17 ч. 1 ст. 4), «публічно-правовий спір» (п. 2 ч. 1 ст. 4), юрисдикцію адміністративних судів, до якої, зокрема, належать розгляди спорів: з приводу прийняття громадян на публічну службу, її проходження, звільнення з публічної служби (п. 2 ч. 1 ст. 19); щодо оскарження рішень атестаційних, конкурсних, медико-соціальних експертних комісій та інших подібних органів, рішення яких є обов'язковими для органів державної влади, органів місцевого самоврядування, інших осіб (п. 9 ч. 1 ст. 19).

Як видається, елементом законодавства про механізм правового регулювання державної служби є ЦК України [13], норми якого визначають, зокрема механізм матеріальної відповідальності державних службовців – «держава, АРК, територіальні громади, відшкодувавши шкоду, завдану посадовою, службовою особою внаслідок незаконно прийнятих рішень, дій чи бездіяльності відповідно органів державної влади, органів влади АРК, ОМС, мають право зворотної вимоги до винної особи у розмірі виплаченого відшкодування, крім відшкодування: а) виплат, пов'язаних із трудовими відносинами; б) відшкодуванням моральної шкоди» (ст. 1191).

Важливими є положення КК України [14] з огляду на визначення у ньому механізмів притягнення державних службовців до кримінальної відповідальності, шляхом визначення: 1) кримінальних правопорушень – Розділ XVII «Кримінальні правопорушення у сфері службової діяльності та професійної діяльності, пов'язаної з наданням публічних послуг»; 2) введення в нормативний обіг терміна «службова особа» (як синоніму терміну «посадова особа») (ст. 364). Отже, кримінальне поняття «службова особа» є набагато об'ємним, ніж адміністративне поняття «посадова особа», і, таким чином, перше поняття включає в себе друге. На підставі наведеного можна зазначити, що усі злочини, які належать до злочинів у сфері службової діяльності, скоюються службовими особами, у т.ч. й державними службовцями.

Невід'ємним елементом законодавства про механізм правового регулювання державної служби є КУпАП [15], який передбачає механізми притягнення до адміністративної відповідальності державних службовців як на загальних підставах, так і як спеціальних суб'єктів, тобто осіб, які займають державні посади в державному органі за. У цьому контексті особливо важливо акцентувати увагу на адміністративні проступки, передбачені Главою 13-А «Адміністративні правопорушення, пов'язані з корупцією», які слід розділити на три групи: 1) порушення спеціальних обмежень, спрямованих на запобігання корупції: ст.ст. 172-4, 172-5, 172-8, 172-9-1;

2) порушення вимог фінансового контролю – ст. 172-6; 3) невжиття заходів щодо протидії корупції – ст. 172-9. Стосовно зазначених статей КУпАП визначено ряд особливостей механізму притягнення до адміністративної відповідальності: а) протоколи про адміністративні проступки за корупційні діяння мають право скласти посадові особи органів внутрішніх справ, органів СБУ, прокурор; б) при провадженні названих справ участь прокурора у розгляді справи судом є обов'язковою; в) справи про зазначені проступки розглядаються судом у 15-денний строк з дня одержання судом протоколу про адміністративне правопорушення та інших матеріалів; г) постанова суду про накладення адміністративного стягнення за названі проступки у 3-денний строк з дня набрання нею законної сили направляє відповідному органу державної влади, органу місцевого самоврядування, керівникові підприємства, установи чи організації тощо.

Наступною групою елементів законодавства про механізм правового регулювання державної служби є закони, серед яких на особливу увагу заслуговує основний закон – Закон «Про державну службу» [16] (далі – Закон-2015). Враховуючи те, що питанню характеристики цього нормативного акта уже приділялася певна увага серед вітчизняних науковців [1-3; 9; 10], видається за необхідне акцентувати увагу на ті положення, які мають безпосереднє відношення до обраної тематики дослідження.

Прийняття чинного Закону-2015 пов'язано із необхідністю, по-перше, відповідного законодавчого регулювання державної служби з урахуванням тих політико-правових реалій, якими характеризується сучасна Україна: інтеграція України до ЄС, адаптація чинного законодавства до міжнародних стандартів, забезпечення функціонування стабільної та авторитетної державної служби шляхом розмежування сфер застосування принципів та норм публічного і приватного права; по-друге створення інноваційного механізму законодавчого регулювання усіх питань проходження державної служби: вступ на державну службу (право

на державну службу, призначення за конкурсом і без його проведення), просування по державній службі за державними посадами і за рангами, оцінювання, підвищення рівня професійної компетентності, режим державної служби, правовий захист, припинення державної служби (підстави, процедура, гарантії), юридична відповідальність державних службовців (підстави, процедура).

При характеристиці Закону-2015 у контексті цього дослідження та з урахуванням наявних теоретичних доробок вітчизняних науковців, слід акцентувати увагу на таких важливих його аспектах.

По-перше, Закон-2015 визначає єдиний механізм вступу на державну службу шляхом конкурсного відбору на посади державної служби, тобто йдеться про проведення відкритого, прозорого, об'єктивного конкурсу за встановленою єдиною процедурою незалежно від статусу органу та посади, що забезпечується значною його деталізацією та врегулюванням цих питань саме на рівні закону. Окрім цього, Закон-2015 передбачає вичерпний перелік обставин, за яких конкурс не проводиться: ч.ч. 5, 6 ст. 22; ч. 1 ст. 32; ч. 1 ст. 41; ч. 3 ст. 87 Закону-2015. При цьому важливо звернути увагу на те, що механізм конкурсного відбору при вступі на державну службу, передбачений Законом-2015 кардинально відрізняється від механізму вступу на державну службу, визначеного ст. 17 Закону України «Про державну службу» (1993) [17] (далі – Закон-1993), яка передбачала три способи вступу на державну службу: конкурс, призначення та зарахування.

По-друге, запровадження інституту контракту про проходження державної служби та механізму його реалізації (ст. 31-1) у сферу державної служби, тобто має місце абсолютно новітній підхід щодо використання договірного методу при вступі на державну службу у передбачених законодавством випадках (за необхідності забезпечення організації та виконання завдань, що мають тимчасовий характер). Стосовно механізму реалізації укладення контракту слід зазначити, що йдеться про: 1) умови та порядок укладення; 2) відповідальність сторін та про-

довження строку дії; 3) істотні та додаткові умови; 4) підстави та порядок його припинення. Як видається, запровадження інституту контракту у сферу державної служби дозволять забезпечити оперативне та ефективно виконання завдань і функцій державних органів.

По-третє, новітнім є механізм класифікації посад (3 категорії та 8 підкатегорій) державної служби, побудований на принципах простоти, доступності, зрозумілості, чіткості та логічності і з урахуванням: 1) порядку призначення; 2) характеру та обсягу повноважень, закріплених за посадою; 3) змісту роботи та її впливу на прийняття кінцевого рішення. Цей критерій є новітнім і спрямований, насамперед, на чітке розмежування статусності державних службовців у залежності від їх посадових повноважень; 4) ступеня посадової відповідальності. Важливо звернути увагу на те, Закон-2015 уперше вводить у нормативний обіг поняття «посадова відповідальність», тобто відповідальність державного службовця за виконання своїх посадових повноважень, що зумовлено необхідністю як підвищення відповідальності державних службовців за досягнення результатів їх діяльності, так і запровадженням контрактної державної служби; 5) необхідного рівня кваліфікації та професійних компетентностей державних службовців.

По-четверте, суттєві зміни стосуються системи суб'єктів управління державною службою, як одного із елементів механізму правового регулювання державною службою, яку становлять державні органи вищого, центрального та місцевого рівнів. Йдеться, насамперед, про законодавче визначення: 1) вичерпного переліку системи управління державною службою (ст. 12), яка являє собою організаційну та компетенційну сукупність органів виконавчої влади та їх структурних підрозділів, наділених відповідними державно-владними повноваженнями у сфері державної служби; 2) визначення повноважень Центрального органу виконавчої влади, що забезпечує формування та реалізує державну політику у сфері державної служби [тобто Національного агентства України з питань державної служби (далі – НАДС)

(ст. 13)], основними завданнями якого є: забезпечення формування і реалізація державної політики у сфері державної служби; участь у формуванні державної політики у сфері служби в органах місцевого самоврядування; здійснення функціонального управління державною службою; 3) уперше визначення на законодавчому рівні правового статусу Комісії з питань вищого корпусу державної служби (ст.ст. 14–16); 4) запровадження посади керівника державної служби у державному органі та визначення основних засад його правового статусу (ст. 17); 5) запровадження служби управління персоналом державного органу та визначення основних засад її правового статусу (ст. 18). Як видається, таке законодавче визначення системи суб'єктів управління державною службою спрямовано на оптимізацію системи державного управління державною службою, удосконалення методів, форм і способів такого управління, а також адаптації цієї системи до вимог міжнародних стандартів.

По-п'яте, принципово новітнім є підхід щодо законодавчого регулювання механізму припинення державної служби, зокрема уперше визначено перелік підстав припинення державної служби (ст. 83) та механізму їхньої реалізації (ст.ст. 84–88-1) без посилань на КЗпП України, тобто питання припинення державної служби, на теперішній час, регулюється, у переважній більшості, нормами публічного права, що відповідає вимогам міжнародних стандартів публічної служби. Натомість, дію норм КЗпП з цього питання зведено до мінімуму, зокрема щодо: а) виплати усіх сум, що належать державному службовцю у день звільнення (ст. 116); б) виплати грошової компенсації за всі невикористані ним дні щорічної відпустки (ст. 83).

По-шосте, у Закон-2015 уперше, у порівнянні із Законом-1993, визначено засади дисциплінарної та матеріальної відповідальності державних службовців та механізми їх реалізації, зокрема: 1) поняття «службова дисципліна»; 2) види дисциплінарних проступків; 3) види дисциплінарних стягнень і порядок їхнього застосування дисциплінарних

стягнень (ст.ст. 67–79); правові засади матеріальної відповідальності державного службовця (ст.ст. 80–82). Як видається, суттєвою новизною Закону-2015 є те, що у ньому чітко визначено, який саме вид дисциплінарної відповідальності може бути застосовано за певне дисциплінарне порушення, тобто дисциплінарне стягнення накладається відповідно до характеру, тяжкості та обставин, в яких його вчинено, що сприяє прийняттю об'єктивного рішення керівником органу щодо виду дисциплінарного стягнення.

Окрім Закону-2015 невід'ємними елементами законодавства про механізми правового регулювання державної служби є й інші закони, які регламентують питання:

1) вступу на державну службу: Закон «Про громадянство України» [18], який визначає організаційно-правові засади громадянства України; Закон «Про забезпечення функціонування української мови як державної» [19], який регулює функціонування і застосування української мови як державної, зокрема у сфері державної служби; Закон «Про політичні партії в Україні» [20], який передбачає, зокрема обмеження щодо членства в політичних партіях для державних службовців; «Про внесення змін до деяких законів України щодо перенавантаження влади» [21], яким передбачено, що переможець конкурсу має надати копії документів про підтвердження рівня вільного володіння державною мовою; Закон «Про вищу освіту» [22], яким, зокрема передбачено рівня, ступені та кваліфікації вищої освіти; Закон «Про засади запобігання та протидії дискримінації в Україні» [23], який передбачає організаційно-правові засади запобігання та протидії дискримінації з метою забезпечення рівних можливостей щодо реалізації, зокрема права на державну службу;

2) проходження державної служби, зокрема: а) Закон «Про запобігання корупції» [24], який: надає визначення ряду понять, що використовуються як в антикорупційному законодавстві, так і в чинному законодавстві про державну службу: «близькі особи», «корупційне правопорушення», «потенційний конфлікт інтересів», «реальний конфлікт інтересів»,

«пряме підпорядкування»; регулює питання антикорупційного декларування; визначає антикорупційні обмеження державного службовця при проходженні ним державної служби; передбачає механізм запобігання корупції тощо; Закон «Про очищення влади» [25], яким встановлено заборону для окремих фізичних осіб щодо обіймання ними певних посад (окрім виборних) в органах державної влади;

3) припинення державної служби: а) Закон «Про очищення влади» [25]; Закон «Про внесення змін до Закону України «Про застосування амністії в Україні» щодо повної реабілітації політичних в'язнів» [26], який передбачає недопущення політичних репресій і випадків застосування кримінальної юстиції для боротьби з політичними опонентами; Закон «Про громадянство України» [18], який визначає правовий зміст громадянства України, підстави і порядок його припинення;

При характеристиці законів як структурного елемента законодавства про механізм правового регулювання державної служби слід звернути увагу і на закони, що визначають правовий статус державних органів, які функціонують у сфері державної служби. У контексті зазначеного йдеться, зокрема, про Закони України: «Про Кабінет Міністрів України» [27] і «Про центральні органи виконавчої влади» [28], які є безпосередньо дотичними до питань державної служби і про що йтиметься нижче.

Так, відповідно до Закону «Про Кабінет Міністрів України» саме на КМУ покладається завдання проведення єдиної державної політики у сфері державної служби, для забезпечення якого він: здійснює заходи щодо кадрового забезпечення органів виконавчої влади; вживає в межах своїх повноважень заходів щодо заохочення та приймає відповідно до закону рішення про притягнення до дисциплінарної відповідальності: керівників ЦОВВ та їх заступників та інших посадових осіб, які призначаються на посаду КМУ; затверджує граничну чисельність працівників органів виконавчої влади; визначає відповідно до закону умови оплати праці працівників бюджетних установ та підприємств державного сектора економіки,

а також грошового забезпечення військовослужбовців (осіб рядового і начальницького складу), поліцейських; утворює, реорганізовує і ліквідує міністерства та інші центральні органи виконавчої влади відповідно до закону в межах коштів, передбачених у Держбюджеті України на утримання органів виконавчої влади, затверджує положення про зазначені органи тощо.

Стосовно Закону «Про центральні органи виконавчої влади» слід зазначити, що попри те, що ці органи не передбачені ст. 12 Закону-2015 як суб'єкти системи управління державною службою, ЦОВВ у межах своїх повноважень здійснюють окремі повноваження у сфері державної служби, зокрема передбачені саме названим Законом, зокрема щодо: внесення КМУ подання про утворення в межах граничної чисельності державних службовців міністерства коштів, передбачених на утримання міністерства (п. 7 ч. 2 ст. 6); порушення в установленому порядку питання щодо присвоєння рангу державного службовця державному секретарю міністерства (п. 16 ч. 2 ст. 6); визначення правового статусу державного секретаря міністерства як вищої посадової особи з числа державних службовців (ст. 10) та організаційно-правових засад апарату міністерства (ст. 11); визначення правового статусу керівників інших ЦОВВ як державних службовців (ст.ст. 18-20).

До законів, які регулюють питання державної служби, слід віднести і Закони України «Про судоустрій і статус суддів» [29], «Про Вищу раду правосуддя» [30] і «Про Конституційний Суд України» [31], які, окрім Закону «Про державну службу» (ст. 91), визначають особливості призначення на посади державних службовців апаратів місцевих, апеляційних судів, вищих спеціалізованих судів, апарату Верховного Суду, секретаріатів Вищої ради правосуддя і Вищої кваліфікаційної комісії суддів України, Державної судової адміністрації України, Служби судової охорони. Тобто, у цьому разі йдеться про те, що державна служба у сфері правосуддя регулюється як Законом-2015, так і спеціальними законами у сфері правосуддя. Так, Закон «Про судоустрій і статус суд-

дів» визначає правовий статус: секретаріату Вищої кваліфікаційної комісії суддів (ст. 102), Комісії з питань вищого корпусу державної служби в системі правосуддя (ст. 150), Державної судової адміністрації (ст.ст. 151-154); апарату суду (ст.ст. 155, 156); Служби судової охорони (ст.ст. 162-1, 163) з питань державної служби у системі правосуддя.

Аналіз Закону «Про Вищу раду правосуддя» свідчить про те, що ряд його положень також стосуються державної служби, зокрема він передбачає: повноваження Вищої ради правосуддя щодо затвердження Положення про проведення конкурсів для призначення на посади державних службовців у судах, органах та установах системи правосуддя і Положення про Комісію з питань вищого корпусу державної служби в системі правосуддя (п. 13 ч. 1 ст. 3); статус дисциплінарних інспекторів як державних службовців (ст.ст. 29-2, 29-3); особливості проведення конкурсу на зайняття посади керівника служби дисциплінарних інспекторів та його заступника, дисциплінарного інспектора (ст. 29-4). Окремі питання особливостей проходження державної служби у Секретаріаті Конституційного Суду України передбачає Закон «Про Конституційний Суд України», зокрема щодо правового статусу Секретаріату, керівника. Заступника керівника та державних службовців Секретаріату (ст. 44).

Важливо акцентувати увагу на тому, що перелік законів, що визначають механізм правового регулювання державної служби становлять і закони, які регулюють окремі види державної служби, тобто йдеться про спеціалізовану та мілітаризовану службу.

Висновки та перспективи. Вищенаведене свідчить про те, що питання пріоритетності закону в механізмі правового регулювання державної служби, у цілому, знаходиться у позитивній динаміці, особливо з огляду на прийняття та введення в дію Закону «Про державну службу» 2015 р. та приведення у відповідність до нього інших законів. На теперішній час всі закони, які регламентують питання державну службу, можна виокремити у такі групи: 1) Конституція України; 2) кодифі-

ковані закони (КУпАП, КК, ЦК, СК тощо); 3) законами, норми яких регулюють питання: а) безпосередньо державної служби – «Про державну службу»; б) що є визначальними для державної служби: «Про громадянство», «Про запобігання корупції», «Про очищення влади», «Про забезпечення функціонування української мови як державної»; в) що є важливими для державної служби («Про політичні партії в Україні», «Про вищу освіту», «Про засади запобігання та протидії дискримінації в Україні» тощо); г) забезпечення функціонування державної служби: «Про Кабінет Міністрів України», «Про центральні органи виконавчої влади» тощо; д) особливостей проходження окремих видів державної служби: спеціалізованої: МК, «Про прокуратуру», «Про Національну поліцію», «Про дипломатичну службу» тощо; мілітаризованої: військові статuti, «Про державну прикордонну службу України», «Про Службу безпеки України» тощо.

У цілому позитивно оцінюючи чинний Закон-2015, слід зазначити, що ряд його положень потребує подальшої конкретизації, переосмислення, деталізації та застосування належної юридичної техніки при викладенні їхнього змісту, зокрема щодо: визначення розширеного переліку нормативно-правових актів як підстав правового регулювання державної служби; визнання відставки як підстави припинення державної служби; чіткого формулювання окремих підстав припинення державної служби з метою їхнього однозначного розмежування; застосування єдиного підходу до співвідношення понять «керівник державної служби» та «суб'єкт призначення» тощо.

Список використаних джерел:

1. Біла-Тіунова Л.Р. Науково-практичний коментар до Закону України «Про державну службу». Одеса: Фенікс, 2020. 628.
2. Біла-Тіунова Л.Р., Стець О.М. Службове право України: підручник. Одеса: Фенікс, 2022. 771 с.
3. Біла-Тіунова Л.Р. Державні службовці як суб'єкти адміністративного права. Загальне адміністративне право України: підручник / за заг. ред. акад.

- С. Ківалова, проф. Л. Білої-Тіунової ; Нац. ун-т «Одеська юрид. академія». Одеса: Фенікс, 2023. 792 с. С. 195-272.
4. Даниленко Ю.С., Койчева О.С. Цифровий розвиток управління людськими ресурсами у державній службі. *Ампаро*. 2021. № 4. С. 27–32. DOI <https://doi.org/10.26661/2786-5649-2021-4-03>.
 5. Даниленко-Негара Ю.С. Управління кадровим потенціалом у державній службі. *Адміністративістика в умовах цифровізації: теорія, правове регулювання, практика*: монографія / авт. колектив: С.В. Ківалов, Л.Р. Біла-Тіунова, Т.А. Латковська та ін. Одеса: Видав. дім «Гельветика», 2022. 800 с. Розд. 2. С. 523–556. URL: <https://dspace.opua.edu.ua/items/8ddae5a3-f869-4eaba229-1185017141c3>.
 6. Yuliia Danylenko-Nehara, Inna Semenets-Orlova, Svitlana Kapitanets, Mykola Kyrychenko, Oleksandr Bykov. The ethical aspect of public administration under special regime and sustainable development. *Salud, Ciencia y Tecnología - Serie de Conferencias*. Vol. 3 (2024). DOI. <https://doi.org/10.56294/sctconf2024.755>.
 7. Ківалов С.В., Біла-Тіунова Л.Р. Публічна служба в Україні: підручник. Одеса: Фенікс, 2009. 688 с.
 8. Негара Р. Конкурс у державній службі: теорія, правове регулювання, практика: дис. ... д-ра філософії. Одеса, 2021. 300 с.
 9. Панова Н.С. Концепт державної адміністративної служби України: дис. ... д-ра юрид. наук. Одеса, 2021. 410 с.
 10. Стець О.М. Державно-службові відносини: сутнісно-понятійна характеристика та галузево-правова ідентифікація: дис. ... д-ра юрид. наук. Одеса, 2021. 436 с.
 11. Конституція України від 28.06.1996 р. Дата оновлення: 01.01.2020. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/254%D0%BA/96-%D0%B2%D1%80#Text>.
 12. Кодекс адміністративного судочинства України: Закон України від 06.07.2005 р. № № 2747-IV. Дата оновлення: 19.07.2024 р. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2747-15#Text>.
 13. Цивільний кодекс України від 16.01.2003 р. Дата оновлення: 05.06.2024. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/435-15#Text>.
 14. Кримінальний кодекс України від 05.04.2001 р. Дата оновлення: 08.05.2024. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2341-14#Text>.
 15. Кодекс України про адміністративні правопорушення: Закон України від 07.12.1984 р. № 8073-X. Дата оновлення: 18.07.2024 р. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/80731-10#Text>.
 16. Про державну службу: Закон України від 10.12.1993 р. № 3723-XII. Втратив чинність від 11.10.2017 р. URL:
 17. Про державну службу: Закон України від 16.12.2015 р. № 3723-XII. Дата оновлення: 22.11.2023 р. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/889-19#Text>.
 18. Про громадянство України: Закон України від 18.01.2001 р. № 2235-III. Дата оновлення: 21.03.2023 р. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2235-14>.
 19. Про забезпечення функціонування української мови як державної: Закон України від 25.04.2019 р. Дата оновлення: 27.06.2024. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2704-19#Text>.
 20. Про політичні партії в Україні: Закон України від 05.04.2001 р. Дата оновлення: 26.12.2023. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2365-14#Text>.
 21. Про внесення змін до деяких законів України щодо перенавантаження влади: Закон України від 19.09.2019 р. Дата оновлення: 27.04.2024. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/117-20#Text>.
 22. Про вищу освіту: Закон України від 01.07.2014 р. Дата оновлення: 23.04.2024. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1556-18#Text>.
 23. Про засади запобігання та протидії дискримінації в Україні: Закон України від 06.09.2012 р. Дата оновлення: 30.05.2014. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/5207-17#Text>.
 24. Про запобігання корупції: Закон України від 14.10.2014 р. Дата оновлення: 09.12.2023. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1700-18#Text>.
 25. Про очищення влади: Закон України від 16.09.2014 р. Дата оновлення: 31.03.2023. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1682-18#Text>.
 26. Про внесення змін до Закону України «Про застосування амністії в Україні» щодо повної реабілітації політичних в'язнів: Закон України від 27.02.2014 р. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/792-18>.
 27. Про Кабінет Міністрів України: Закон України від 27.02.2014 р. Дата оновлення: 08.03.2024. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/794-18#Text>.
 28. Про центральні органи виконавчої влади: Закон України від 17.03.2011 р. Дата онов-

- лення: 22.06.2023. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/3166-17#Text>.
29. Про судоустрій і статус суддів: Закон України від 02.06.2016 р. Дата оновлення: 18.07.2024. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1402-19#Text>.
30. Про Вищу раду правосуддя: Закон України від 21.12.2016 р. Дата оновлення: 15.04.2024. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1798-19#Text>.
31. Про Конституційний Суд України: Закон України від 13.07.2017 р. Дата оновлення: 20.08.2023. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2136-19#Text>.

Pustovit O. A. Priority of the law in the mechanism of legal regulation of the civil service in Ukraine

The article is devoted to the topical issue of the priority of the law in the mechanism of legal regulation of the civil service in Ukraine. The advantages of the current Law of Ukraine "On Civil Service" of 2015 in comparison with the previous Law of 2013 are defined and characterized. At the same time, the gaps and conflicts of the current Law are defined and proposals for overcoming them are provided.

It is noted that all the laws regulating civil service issues can be separated into the following groups: 1) the Constitution of Ukraine; 2) codified laws (Code of Ukraine on Administrative Offenses, Criminal Code of Ukraine, Civil Code of Ukraine, Family Code of Ukraine etc.); 3) laws which norms regulate issues: a) directly of the civil service – "On Civil Service"; b) that are decisive for the civil service: "On the citizenship of Ukraine", "On prevention of corruption", "On the purification of power", "On ensuring the functioning of the Ukrainian language as the state language"; c) that are important for the civil service ("On Political Parties in Ukraine", "On Higher Education", "On the principles of preventing and countering discrimination in Ukraine" etc.); d) of ensuring the functioning of the civil service: "On the Cabinet of Ministers of Ukraine", "On Central Executive Bodies" etc.; e) of peculiarities of passing certain types of civil service: specialized: Customs Code, "On the Prosecutor's Office", "On the National Police", "On the Diplomatic Service" etc.; militarized: military manuals, "On the State Border Service of Ukraine", «"On the Security Service of Ukraine" etc.

In general, positively evaluating the current Law-2015, it should be noted that a number of its provisions require further specification, rethinking, detailing and the application of appropriate legal techniques when explaining their content, in particular, regarding: definition of an extended list of normative legal acts as the basis of legal regulation of civil service; recognition of resignation as a reason for termination of civil service; clear formulation of separate grounds for termination of public service for the purpose of their unambiguous distinction; application of a unified approach to the correlation of the concepts of "head of the civil service" and "subject of appointment" etc.

Key words: *mechanism of legal regulation, civil service, civil servant, public management (administration) of the civil service, passing of civil service, corruption prevention, legal (disciplinary, administrative) responsibility of civil servants, service discipline, official duties.*