

УДК 342.922+342.98

ПРАВОВИЙ СТАТУС ДЕРЖАВНОГО СЛУЖБОВЦЯ В УКРАЇНІ: ОКРЕМІ ПРОБЛЕМИ У ЗАКОНОДАВЧОМУ РЕГУЛЮВАННІ

Анастасія Отчич, Наталія Янюк***

**Львівський національний університет імені Івана Франка,
вул. Університетська, 1, Львів, Україна, 79000,
e-mail: anastasiia.otchych@lnu.edu.ua
ORCID.ID:0009-0005-3410-0493*

***Львівський національний університет імені Івана Франка,
вул. Університетська, 1, Львів, Україна, 79000,
e-mail: nataliya.yanyuk@lnu.edu.ua
ORCID.ID:0000-0001-6427-2599*

Визначено, що правовий статус державного службовця виникає лише на підставі адміністративного акта про призначення на посаду державної служби. Зроблено висновок про те, що до структури правового статусу державного службовця належать права, обов'язки, обмеження і заборони, етика поведінки. Обмеження і заборони забезпечують баланс у використанні державним службовцем владних повноважень, вони є засобом запобігання корупції у сфері діяльності публічної адміністрації. Обґрунтовано, що дотримання етичних вимог впливає на імідж державної служби. Зазначено, що для державних службовців встановлені правові гарантії, а спори про державну службу в Україні вирішуються адміністративними судами.

Основні засади правового статусу державного службовця визначені в Законі України «Про державну службу» (2015), який враховує стандарти державної служби країн ЄС. Обмеження і заборони для державного службовця закріплені в Законі України «Про запобігання корупції» (2014). Правовий статус державного службовця додатково регулюється спеціальними законами, залежно від виду служби. З'ясовано, що законодавство потребує подальшого удосконалення і усунення неоднозначності в розумінні окремих положень щодо правового статусу державного службовця.

Ключові слова: публічна служба, етичні правила, адміністративний акт, антикорупційне законодавство.

DOI: <http://dx.doi.org/10.30970/vla.2023.77.193>

Питання державної служби і правового статусу державного службовця є головними для будь-якої держави, яка має на меті створити належні умови для забезпечення реалізації конституційних прав своїх громадян й підвищення ефективності публічного адміністрування. Ці два напрями є визначальними для держави і потребують професійно підготовлених фахівців, здатних адаптувати свої знання та здібності до реальних потреб суспільства. Державна служба є одним з основних видів у системі публічної служби. Формування державної служби в Україні розпочалося з прийняття у грудні 1993 року Закону України «Про державну службу», який визначив основні засади правового статусу державного службовця. Попри намагання відокремити статус державного службовця від інших працівників, закон містив значну частину норм трудового права. Після глибокого наукового вивчення законодавства і досвіду країн-членів ЄС вдалося змістити акценти державної служби

в площину публічно-правового регулювання. З урахуванням європейських підходів щодо професійного формування службового апарату для державних органів та стандартів поведінки державного службовця у грудні 2015 року був прийнятий новий Закон України «Про державну службу», який набув чинності з 1 травня 2016 року і вплинув на правовий статус державних службовців.

У різні часи питання державної служби і правового статусу державного службовця знаходили і знаходять своє відображення в працях багатьох представників української науки адміністративного права, зокрема: В. Б. Авер'янова, О. Ф. Андрійко, Л. Р. Білої-Тіунової, Ю. П. Битяка, І. П. Голосніченка, А. А. Горницького, С. Д. Дубенко, Н. Р. Нижник, Г. Й. Ткач, В. П. Тимошука, А. М. Школика та ін. У 2017 році експертами Центру політико-правових реформ був підготовлений науково-практичний коментар до нового Закону України «Про державну службу» [1]. Проте тематика правового статусу державного службовця є мобільною і часто виникають нові питання, які потребують оновленого підходу у вивченні з метою подальшого врегулювання.

Державна служба стикнулася із серйозними викликами через пандемію коронавірусу COVID-19, війну в Україні та корупцію у сфері публічної влади, що позначилось і на статусі державних службовців. Це зумовило необхідність удосконалити законодавче регулювання з метою чітко окреслити межі дозволеної поведінки державного службовця і запобігти конфлікту інтересів та впливу політики на державно-службову діяльність.

У Стратегії реформування державного управління України на 2022–2025 роки серед завдань, які були визначені з урахуванням Європейських стандартів належного адміністрування, названо «формування системи професійної та політично нейтральної публічної служби, орієнтованої на захист інтересів громадян» [2]. Серед першочергових заходів виділено удосконалення процедури реалізації права на державну службу і забезпечення належного рівня заробітної плати, підвищення гарантій щодо «запобігання необґрунтованим звільненням державних службовців», «впровадження програми постійного професійного розвитку», «удосконалення процедур та інструментів оцінки результативності службової діяльності» тощо. А про заходи підвищення вимог до етики поведінки та обмежень державного службовця йдеться у Державній антикорупційній програмі на 2023–2025 роки [3]. Зокрема в п. 1.2 наголошено, що державний службовець (або чиновник) має «усвідомлювати свою роль у служінні Українському народові». Це вимагає від нього уникати зловживання наданими правами, дотримуватися встановлених обмежень і заборон, підвищувати рівень комунікації з населенням, сприяти оперативному розгляду звернень громадян тощо. На правовий статус державного службовця впливає і законодавство про державну службу, й антикорупційне законодавство. Урегулювання статусу державного службовця не втрачає своєї актуальності, а навпаки, потребує нових концептуальних підходів.

Метою статті є на основі проведеного науково-теоретичного дослідження визначити поняття правового статусу державного службовця і його структуру, виокремивши основні елементи, та з'ясувати їх взаємообумовленість між собою. А на основі аналізу чинного законодавства у сфері державної служби та запобігання корупції виявити наявні прогалини і сформулювати пропозиції щодо їх подолання.

Правовий статус особи є категорією, яка розкриває правові зв'язки особи з іншими учасниками суспільних відносин і їх змістом є «комплекс суб'єктивних прав та юридичних обов'язків особи» [4, с. 74], які мають правове закріплення в Конституції та законах держави. Варто врахувати баланс між правами і обов'язками,

в якому має простежуватися чітка взаємообумовленість, оскільки володіння особою лише правами приведе до свавілля і безвідповідальності, і, навпаки, наявність лише обов'язків обмежує свободу і здатність реалізувати надані можливості. При встановленні правового статусу потрібно брати до уваги сферу і відносини, учасником яких буде особа. Саме тому при визначенні правового статусу особи кожна галузь права враховує особливості правовідносин, які є її предметом, а зміст правового статусу становлять ті права й обов'язки, які дозволяють особі бути їх учасником. Адміністративно-правовий статус окреслює правові межі для взаємовідносин з органами публічної адміністрації. Враховуючи багатогранність таких відносин і велике коло їх суб'єктів, цей статус поділяють на загальний і спеціальний. Загальний адміністративно-правовий статус особи визначає її правове становище як суб'єкта адміністративного права. Але Конституція та закони України визначають окремі вимоги для осіб, які безпосередньо виконують завдання держави, зокрема йдеться про державних службовців. Для них встановлена певна процедура реалізації деяких прав і покладено додаткові обов'язки, тому вони наділені спеціальним адміністративним статусом.

У правовій літературі слушно зауважено, що «правовий статус державного службовця є складноелементною категорією, зміст якої різниться залежно від участі державного службовця у визначених державно-службових правовідносинах» [5, с. 169]. Важливим моментом, який зумовлює виникнення правового статусу державного службовця є зарахування на посаду. Статус посади державної служби певним чином позначається і на статусі особи, яка її займає, оскільки «статус посади впливає на формування службової частини правового статусу, ...але не на особистісну частину» [6, с.150]. Наприклад, якщо державний службовець займає посаду керівника органу, то він набуває статусу посадової особи державної служби, і в такому разі забезпечуватиме «здійснення владно-розпорядчих функцій, ... участь у вирішенні кадрових питань органу (підрозділу); ... застосування заходів дисциплінарного характеру до осіб, які перебувають в службово-трудовах відносинах (заохочення, примусові заходи, в тому числі дисциплінарні стягнення); ...здійснення представництва органу (підрозділу) у відносинах з іншими суб'єктами» [7, с. 93]. Але це не є причиною для отождоження його статусу зі статусом посади.

Підставою виникнення статусу державного службовця є адміністративний акт про зайняття посади державної служби. Як зазначено в літературі «виникнення і припинення державної служби та зміни статусу державного службовця обумовлюються виданням адміністративного акта – рішення держави, представленої державним органом, або уповноваженою посадовою особою» [8, с. 16]. Для громадянина, який вперше приймається на державну службу, підставою виникнення державно-службових відносин є видання такого акта і одночасне складення ним Присяги державного службовця, про що йдеться у частині третій статті 21 і статті 44 Закону України «Про державну службу» [9]. Такий акт має видаватися за результатами проведеного конкурсу. Проте спочатку через пандемію, а згодом через війну, проведення конкурсів було призупинено, що зумовило негативні наслідки, оскільки існуючий тепер порядок призначення доволі часто порушує рівність у реалізації права на державну службу і не повною мірою визначає професійні здібності кандидатів. Отож конкурсні процедури потребують відновлення.

З аналізу статей 1 і 5 Закону України «Про державну службу» випливає, що державні службовці є учасниками публічно-службових відносин. Водночас «дія норм законодавства про працю поширюється на державних службовців у частині відносин, не врегульованих цим Законом» (частина 3 статті 5 Закону). Слушною є

думка про те, що «державний службовець на рівні зі всіма іншими наділений правами які закріплені в трудовому законодавстві: право на безпечне для життя та здоров'я середовище праці, право на забезпечення місцем праці, право на встановлені законодавством гарантії загально-трудової діяльності державного службовця» [10, с. 186].

Науковці-адміністративісти зауважують, що поняття «правовий статус державного службовця» є «багатограним та різноаспектним явищем» і його можна розглядати як «у широкому, так і вузькому розумінні» [11, с. 149]. Законодавець не визначив дефініцію цього поняття, а в Розділі II «Правовий статус державного службовця» чинного Закону перераховані переважно права й обов'язки державного службовця. Більшість учених погоджується з тим, що основоположними елементами правового статусу є система «прав, обов'язків, у тому числі посадових обов'язків відповідно до зайнятої посади державної служби, а також обмежень (заборон), відповідальності» [12, с. 140]. Іноді додають «заохочення» і «відповідальність» [10, с. 187]. Дехто наголошує на тому, що правовий статус державного службовця становлять «комплекс прав та обов'язків, закріплених нормами адміністративного права, реалізація яких забезпечується певними гарантіями» [13, с. 198]. Головними елементами правового статусу є права й обов'язки державного службовця, які закріплені законодавством про державну службу. Проте «державний службовець, беручи участь у державно-службових відносинах, виступає від імені держави, тобто має публічний статус, який визначається саме державою шляхом делегування їм відповідного обсягу державно-владних повноважень» [5, с. 165], тому невід'ємним елементом його статусу також будуть обмеження і заборони. Вони є засобом запобігання неналежному використанню владних можливостей. Варто погодитися, що обмеження та заборони «встановлюють фундамент для запобігання корупційним явищам у системі державної служби, що є позитивним компонентом комплексу дій, спрямованих на існування правової, законної, стабільної, ефективної системи державної служби» [14, с. 80] і переважно закріплені в антикорупційному законі.

Законодавець виділяє два види прав і обов'язків державного службовця – основні та інші, які закріплені в окремих законах, положеннях тощо (для їх позначення у статті 12 Закону «Про державну службу» (1993) [15] *вживався термін «конкретні», але така назва була невдалою з огляду на те, що конкретні права і обов'язки визначаються винятково у посадових інструкціях*). У частині першій статті 7 чинного Закону України «Про державну службу» [9] визначено основні права державного службовця. Згідно з цією статтею державний службовець має право на:

- 1) повагу до своєї особистості, честі та гідності, справедливе і шанобливе ставлення з боку керівників, колег та інших осіб;
- 2) чітке визначення посадових обов'язків, тобто бути повідомленим про коло посадових завдань і обов'язків, нормативно закріплених за посадою;
- 3) належні для роботи умови служби та їх матеріально-технічне забезпечення, зокрема керівник державної служби у відповідному державному органі зобов'язаний створювати умови для ефективного проходження державної служби і сприяти професійному виконанню службових завдань;
- 4) оплату праці залежно від займаної посади, результатів службової діяльності, стажу державної служби, рангу та умов контракту про проходження державної служби (у разі укладення), що визначено у статті 31¹ Закону;

5) відпустки, соціальне та пенсійне забезпечення відповідно до закону, оскільки відпустка є тим засобом, який має забезпечити державному службовцю можливість відновити емоційно-психологічне здоров'я;

6) професійне навчання, зокрема за державні кошти, відповідно до потреб державного органу, що сприяє підвищенню професіоналізму державного службовця. Заразом у частині п'ятій статті 48 Закону «Про державну службу» встановлено періодичність обов'язкового навчання державного службовця – «не рідше одного разу на три роки»;

7) просування по службі з урахуванням професійної компетентності та сумлінного виконання своїх посадових обов'язків, тобто державний службовець має право на кар'єрне зростання і зайняття вищої посади;

8) участь у професійних спілках з метою захисту своїх прав та інтересів, тобто державні службовці, як і інші громадяни, мають право на участь у професійних спілках відповідно до Закону України «Про професійні спілки»;

9) участь у діяльності об'єднань громадян, окрім політичних партій у випадках, передбачених цим Законом, а саме у статті 10 Закону, що визначає принцип політичної неупередженості. Проте їм не можна займати штатні посади, за якими виплачується заробітна плата, оскільки згідно з п. 1 частини першої статті 25 Закону України «Про запобігання корупції» вони не можуть займатися іншою оплачуваною діяльністю, крім «наукової, викладацької, творчої роботи, медичної практики, інструкторської та суддівської практики зі спорту» [16];

10) оскарження в установленому законом порядку рішень про накладення дисциплінарного стягнення, звільнення з посади державної служби, а також висновку, що містить негативну оцінку за результатами оцінювання його службової діяльності (статті 11 і 78 Закону «Про державну службу»);

11) захист від незаконного переслідування з боку державних органів та їх посадових осіб у разі повідомлення про факти порушення вимог цього Закону. З одного боку, державний службовець зобов'язаний реагувати на такі факти, зокрема виступати викривачем корупційних діянь, а з іншого – повинен мати відповідні гарантії від держави, й у разі виявлення фактів незаконного переслідування він має повідомити Національне агентство України з питань державної служби, який є центральним органом виконавчої влади, що забезпечує формування та реалізацію державної політики у сфері державної служби (далі – НАДС);

12) отримання від державних органів, підприємств, установ та організацій, органів місцевого самоврядування необхідної інформації з питань, що належать до його повноважень, у випадках, встановлених законом;

13) безперешкодне ознайомлення з документами про проходження ним державної служби, зокрема висновками щодо результатів оцінювання його службової діяльності, зокрема без додаткових умов чи перешкод знайомитися з документами, які стосуються проходження ним державної служби;

14) проведення службового розслідування за його вимогою з метою зняття безпідставних, на його думку, звинувачень або підозри. Закріплення такого права одночасно слугує гарантією для державного службовця у збиранні доказовості і спростуванні безпідставних підозр чи звинувачень.

Іноді на практиці простежується неправильне тлумачення положень статті 83 Закону «Про державну службу». Оскільки частина четверта статті дозволяє «у зв'язку з потребами служби» залишити службовця за його згодою на посаді до досягнення 70-річного віку, то виникає хибне розуміння, що з підстави виходу на пенсію можна звільнитися не один раз, а до досягнення цього віку і отримувати вихідну допомогу.

Але за цією підставою особу може бути звільнено лише один раз, оскільки у подальшому вона набуває статус «пенсіонера», а згідно з частиною третьою цієї ж статті вихідна допомога у зв'язку з виходом на пенсію виплачується тільки разово.

Важливою складовою правового статусу державного службовця є обов'язки, під якими пропонують розуміти «особливий вид мір належної та допустимої поведінки у сфері державно-владних відносин, які встановлені та гарантовані державою» [17, с. 154]. Згідно зі статтею 8 Закону України «Про державну службу» державний службовець зобов'язаний:

1) дотримуватися Конституції та законів України, діяти лише на підставі, в межах повноважень та у спосіб, що передбачені Конституцією та законами України;

2) дотримуватися принципів державної служби та правил етичної поведінки. Така вимога означає, що принципи та норми етики державного службовця мають імперативний характер, а їх порушення у статті 65 цього Закону визначене дисциплінарним проступком. Хоча питання поведінки державного службовця є предметом регулювання антикорупційного закону і законодавства про державну службу, але між ними простежується певна розбіжність, що потребує вирішення;

3) поважати гідність людини, не допускати порушення прав і свобод людини та громадянина, що впливає зі статті 3 Конституції України;

4) з повагою ставитися до державних символів України;

5) обов'язково використовувати державну мову під час виконання своїх посадових обов'язків, не допускати дискримінацію державної мови і протидіяти можливим спробам її дискримінації. Слушно зазначено, що «обов'язковість для державного службовця використання державної мови під час виконання службових обов'язків є суттєвою новацією Закону», оскільки донедавна було передбачено лише володіння державною мовою [1, с. 94];

б) забезпечувати в межах наданих повноважень ефективне виконання завдань і функцій державних органів, що відповідає принципам професіоналізму та ефективності;

7) сумлінно і професійно виконувати свої посадові обов'язки та умови контракту про проходження державної служби (в разі укладення);

8) виконувати рішення державних органів, накази (розпорядження), доручення керівників, надані на підставі та в межах повноважень, передбачених Конституцією та законами України;

9) додержуватися вимог законодавства у сфері запобігання і протидії корупції;

10) запобігати виникненню реального, потенційного конфлікту інтересів під час проходження державної служби. Проте сьогодні виникає проблема щодо однозначності тлумачення таких понять, як «реальний конфлікт інтересів» і «потенційний конфлікт інтересів», а також розуміння «алгоритму дій» державного службовця в умовах конфлікту інтересів, зокрема на цьому наголошено у Стратегії на 2022–2025 роки [2];

11) постійно підвищувати рівень своєї професійної компетентності та удосконалювати організацію службової діяльності;

12) зберігати державну таємницю та персональні дані осіб, що стали йому відомі у зв'язку з виконанням посадових обов'язків, а також іншу інформацію, яка відповідно до закону не підлягає розголошенню. Водночас варто пам'ятати, що такі обов'язки мають тривалу дію і не припиняються разом із припиненням державної служби. У статті 26 Закону «Про запобігання корупції» міститься перелік обмежень, які діють і після припинення державно-службових відносин, зокрема особі забороняється «розголошувати або використовувати в інший спосіб у своїх інтересах інформацію, яка стала їм відома у зв'язку з виконанням службових повноважень, крім випадків,

встановлених законом». У цьому питанні вітчизняний закон враховує положення статті 26 Модельного кодексу поведінки державних службовців, згідно з яким «колишній державний службовець не повинен використовувати або розголошувати конфіденційну інформацію довірену йому як державному службовцю, за винятком випадків, коли це робити дозволено законом» [18]. Антикорупційні органи мають моніторити цю ситуацію і забезпечити дієвість реєстрів щодо порушників;

13) надавати публічну інформацію в межах, визначених законом, зокрема «доступ до інформації забезпечується шляхом систематичного та оперативного оприлюднення інформації в офіційних друкованих виданнях, на офіційних веб-сайтах в мережі Інтернет, на єдиному державному веб-порталі відкритих даних, на інформаційних стендах, будь-яким іншим способом, а також шляхом надання інформації за запитом на інформацію» [1, с. 94].

Аналіз чинного Закону «Про державну службу» дав можливість побачити, що права і обов'язки становлять систему і взаємопов'язані між собою та обумовлюють існування обмежень і заборон. Заразом, державний службовець, як учасник державно-службових відносин, має дбати про імідж державного органу, в якому займає посаду, і державної служби загалом, дотримуючись правил етичної поведінки не лише під час робочого часу, а й поза ним. Особливої уваги це набуває в умовах воєнного стану, оскільки суспільство дуже емоційно реагує на прояви порушень з боку тих, хто представляє публічну владу.

Окрім прав і обов'язків, вагоме значення мають гарантії, які забезпечують умови для реалізації прав і виконання обов'язків. У статті 11 Закону «Про державну службу» закріплено право на захист шляхом звернення зі скаргою до керівника державної служби і до суду. В Україні усі спори щодо публічної служби, зокрема й державної служби як її складової, розглядаються в адміністративних судах. Проте внесення останніх змін до статті 11 Закону звузило можливість щодо подання скарги до НАДС. Щодо цього науковець В. П. Тимошук слушно наголосив на проблемності «питань захищеності та стабільності державної служби», зокрема щодо «захисту державних службовців від безпідставних звільнень» [19, с. 320].

Висновки. Підсумовуючи, правовий статус державного службовця – це законодавчо закріплена система прав, обов'язків, етичних правил поведінки, обмежень і гарантій, які спрямовані на забезпечення виконання державним службовцем завдань та функцій державної служби.

Сьогодні законодавче регулювання питань правового статусу державного службовця, потребує узгодження і доопрацювання, зокрема: щодо запобігання конфлікту інтересів на державній службі, щодо узгодження норм законодавства про державну службу й антикорупційного законодавства в частині регулювання питань етики поведінки державного службовця, щодо відновлення проведення конкурсів, які забезпечать громадянам рівні умови вступу на державну службу, щодо пенсійного забезпечення державних службовців, щодо вдосконалення процедури оскарження до НАДС.

Список використаних джерел

1. Науково-практичний коментар до Закону України «Про державну службу» / Ред. кол.: К. О. Ващенко, І. Б. Коліушко, В. П. Тимошук, В. А. Дерезь (відп. ред.). Київ: ФОП Москаленко О. М., 2017. 796 с. URL: https://pravo.org.ua/wp-content/uploads/2020/10/151-3082951commentary-_layout_web.pdf
2. Стратегія реформування державного управління України на 2022–2025 роки, схвалена розпорядженням Кабінету Міністрів України. «Деякі питання реформування державного управління України» від 21 липня 2021 р. № 831-р. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/831-2021-%D1%80#Text> (дата звернення: 25.09.2023).

3. Державна антикорупційна програма на 2023–2025 роки, затверджена постановою Кабінету Міністрів України від 4 березня 2023 р. № 220. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/220-2023-%D0%BF> (дата звернення: 25.09.2023).
4. Рабінович П. М. Основи загальної теорії права і держави : навч. посібник, видання 3-тє, зі змінами і доп. Київ, 1995. С. 74.
5. Стець О. М. Гарантії прав державних службовців під час застосування дисциплінарних стягнень. *Вісник Запорізького національного університету. Юридичні науки*. 2020. № 4. Т. 2. С. 168–173. URL: <https://law.journalsofznu.zp.ua/archive/visnik-4-2020/part%202/24.pdf>
6. Янюк Н. Фактори впливу на особливості правового статусу публічного службовця. *Вроцлавсько-Львівський юридичний збірник /WROCLAWSKO-LWOWSKIE ZESZYTY PRAWNICZE*. Wydawnictwo Uniwersytetu Wrocławskiego sp. z o.o. Wrocław / Вроцлав, 2022. № 13. С. 150. (С. 145–161). URL: <https://wuwr.pl/wlzp/article/view/14697/13245>
7. Янюк Н. «Посадові» і «службові» особи у національному законодавстві: проблеми розмежування понять. *Науковий вісник Міжнародного гуманітарного університету*. Сер.: Юриспруденція, 2014. № 10-2. Т. 1. С. 91–94. URL: [file:///C:/Users/admin/Downloads/Nvmgu_jur_2014_10-2\(1\)_28.pdf](file:///C:/Users/admin/Downloads/Nvmgu_jur_2014_10-2(1)_28.pdf)
8. Грай М. П. Державно-службові відносини в Україні: стан та напрями розвитку : автореферат дисертації на здобуття наук. ступ. канд. наук з держ. управління : спец. 25.00.03 – державна служба. Київ, 2012. 21 с.
9. Про державну службу : Закон України від 10.12.2015. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/889-19#Text> (дата звернення: 25.09.2023).
10. Гришук А. Б. Поняття та особливості окремих елементів правового статусу державного службовця. *Науковий вісник Ужгородського Національного університету*. Серія ПРАВО. 2021. Вип. 67. С. 185–189.
11. Ківалов С. В., Біла-Тіунова Л. Р. Публічна служба в Україні : підручник. Одеса : Фенікс, 2009. 688 с.
12. Костюк В., Воробйова І. Засади правового статусу державного службовця: науково-теоретичні аспекти. *Публічне право*. 2018. № 1. С. 134–142.
13. Адміністративне право України. Академічний курс : підруч. : у двох томах: Т. 1. Загальна частина / Ред. колегія: В. Б. Авер'янов (голова). Київ : Вид-во «Юридична думка». 2004. 584 с.
14. Шимон О. М. З'ясування сутності понять «обмеження» та «заборони» у сфері запобігання адміністративним правопорушенням, пов'язаними із корупцією. *Вісник Запорізького національного університету*. 2017. № 4. С. 80. (С. 79–86).
15. Про державну службу : Закон України від 16.12.1993 (втратив чинність). URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/3723-12/ed20120612/sps#Text> (дата звернення: 25.09.2023).
16. Про запобігання корупції : Закон України від 14.10.2014. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1700-18#Text> (дата звернення: 25.09.2023).
17. Дишлева І. Права та обов'язки державних службовців. *Підприємництво, господарство і право*. 2019. № 6. С. 152–156. URL: <http://pgp-journal.kiev.ua/archive/2019/6/28.pdf>
18. Recommendation No. R (2000) 10. Committee of Ministers to member states on codes of conduct for public officials. <https://rm.coe.int/16806cc1ec>
19. Тимошук В. П. Виклики «перезавантаження» державної служби. *Правова держава*. 2020. Вип. 31. С. 316–324. URL: http://pravova-derzhava.org.ua/files/pravova-derjava.vipusk-31-_2020_.pdf

References

1. Naukovo-praktychnyj komentar do Zakonu Ukrainy «Pro derzhavnu sluzhbu» / Red. kol.: K. O. Vaschenko, I. V. Koliushko, V. P. Tymoschuk, V. A. Derets' (vidp. red.). Kyiv: FOP Moskalenko O. M. Retrieved from https://pravo.org.ua/wp-content/uploads/2020/10/153082-951commentary-_layout_web.pdf

2. Stratehiiia reformuvannia derzhavnoho upravlinnia Ukrainy na 2022–2025 roky, skhvalenoї rozporiadzhenniam Kabinetu Ministriv Ukrainy «Deiaki pytannia reformuvannia derzhavnoho upravlinnia Ukrainy» vid 21 lypnia 2021 r. № 831-r. Retrieved from <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/831-2021-%D1%80#Text> (data zvernennia: 25.09.2023).
3. Derzhavna antykoruptsiina prohrama na 2023-2025 roky, zatverdzenij postanovoїu Kabinetu Ministriv Ukrainy vid 4 bereznia 2023 r. № 220. Retrieved from <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/220-2023-%D0%BF> (data zvernennia: 25.09.2023).
4. Rabinovych, P. M. (1995). *Osnovy zahal'noi teorii prava i derzhavy : navch. pos., vydannia 3-ie, zi zminyamy i dop.* Kyiv, 74.
5. Stets', O. M. (2020). Harantii prav derzhavnykh sluzhbovtiv pid chas zastosuvannia dystsyplinarnykh stiahnen'. *Visnyk Zaporiz'koho natsional'noho universytetu. Yurydychni nauky*, 4, 2, 168–173. Retrieved from <https://law.journalsofznu.zp.ua/archive/visnik-4-2020/part%202/24.pdf>
6. Yaniuk, N. (2022). Faktory vplyvu na osoblyvosti pravovoho statusu publichnoho sluzhbovtia. *Vrotslavs'ko-L'vivs'kyj iurydychnyj zbirnyk / WROCLAWSKO-LWOWSKIE ZESZYTY PRAWNICZE/* N. Yaniuk. Wydawnictwo Uniwersytetu Wrocławskiego sp. z o.o. Wrocław / Vrotslav, 13. 150. Retrieved from <https://wuwr.pl/wlzp/article/view/14697/13245>
7. Yaniuk, N. (2014). «Posadovi» i «sluzhbovi» osoby u natsional'nomu zakonodavstvi: problemy rozmezhuvannia poniat'. *Naukovyj visnyk Mizhnarodnoho humanitarnoho universytetu. Ser.: Yurysprudentsiia*, 10-2, 1.91– 94. Retrieved from file:///C:/Users/admin/Downloads/Nvmgu_jur_2014_10-2(1)_28.pdf
8. Hraj, M. P. (2012). Derzhavno-sluzhbovi vidnosyny v Ukraini: stan ta napriamy rozvytku : avtoreferat dys. na kand. nauk derzh. upravlinnia (25.00.03 – derzhavna sluzhba). Kyiv, 21.
9. Pro derzhavnu sluzhbu : Zakon Ukrainy (10.12.2015). Retrieved from <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/9889-19#Text> (data zvernennia: 25.09.2023).
10. Hryshchuk, A. B. (2021). Poniattia ta osoblyvosti okremykh elementiv pravovoho statusu derzhavnoho sluzhbovtia. *Naukovyj visnyk Uzhhorods'koho Natsional'noho Universytetu. Seriia PRAVO*, 67, 185–189.
11. Kivalov, S. V., & Bila-Tiunova, L. R. (2009). *Publichna sluzhba v Ukraini : pidruchnyk.* Odesa: Feniks, 688.
12. Kostiuk, V., & Vorobjova, I. (2018). Zasady pravovoho statusu derzhavnoho sluzhbovtia: nauково-teoretychni aspekty. *Publichne pravo*, 1, 134–142.
13. *Administratyvne pravo Ukrainy. Akademichnyj kurs : Pidruch.: U dvokh tomakh: Tom 1. Zahal'na chastyna / Red. kolehiia: V. B. Aver'ianov (holova)* (2004). Kyiv: Vyd-vo «Yurydychna dumka», 584.
14. Shymon, O. M. (2017). Z'iasuvannia sutnosti poniat' «obmezhennia» ta «zaborony» u sferi zapobihannia administratyvnym pravoporushenniam, pov'iazanyamy iz koruptsiieiu. *Visnyk Zaporiz'koho natsional'noho universytetu*, 4, 80.
15. Pro derzhavnu sluzhbu : Zakon Ukrainy (16.12.1993) (vtratyv chynnist'). Retrieved from <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/3723-12/ed20120612/sps#Text> (data zvernennia: 25.09.2023).
16. Pro zapobihannia koruptsi : Zakon Ukrainy (14.10.2014). Retrieved from <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1700-18#Text> (data zvernennia: 25.09.2023).
17. Dyshleva, I. (2019). Prava ta obov'iazky derzhavnykh sluzhbovtiv. *Pidpriemnytstvo, gospodarstvo i pravo*, 6, 152–156. Retrieved from <http://pgp-journal.kiev.ua/archive/2019/6/28.pdf>
18. Recommendation No. R. (2000) 10. Committee of Ministers to member states on codes of conduct for public officials. Retrieved from <https://rm.coe.int/16806cc1ec>
19. Tymoshchuk, V. P. (2020). Vykylyky «perezavantazhennia» derzhavnoi sluzhby. *Pravova derzhava*. 31, 316–324. Retrieved from http://pravova-derzhava.org.ua/files/pravova-derjava.vipusk-31-_2020_.pdf

LEGAL STATUS OF A CIVIL SERVANT IN UKRAINE: CERTAIN PROBLEMS IN LEGISLATIVE REGULATION

*Anastasiya Otchych**, *Nataliya Yaniuk***

**Ivan Franko National University of Lviv,
1, Universytetska Str., Lviv, Ukraine, 79000,
e-mail: anastasiia.otchych@lnu.edu.ua
ORCID.ID:0009-0005-3410-0493*

***Ivan Franko National University of Lviv,
1, Universytetska Str., Lviv, Ukraine, 79000,
e-mail: nataliya.yanyuk@lnu.edu.ua
ORCID.ID:0000-0001-6427-2599*

Civil servant is a subject of public-legal relations, and their status is a special aspect in relation to the administrative-legal status of other citizens. In the course of scientific and legal analysis, it is determined that the legal status of a civil servant arises only on the basis of an administrative act on appointment to a civil service position. Under no circumstances can this status arise solely based on actual relations. The status regulates the limits of the behavior of a civil servant, which is permitted by the law of conduct, his legal guarantees and responsibility for the results of improper official activity in a position in a state body.

It is found that the legal status of a civil servant is characterized by general features of the administrative-legal status of a citizen of Ukraine and special features that are mediated by the specifics of the functioning of the civil service in Ukraine. Official activity leads to the emergence of additional rights and obligations, which are formed taking into account civil service and position. The legal establishment of rights and obligations corresponds to the tasks and functions of the civil service. It is concluded that the structure of the legal status of a civil servant includes restrictions and prohibitions. The latter provide a balance in the civil servants' use of their authority. The legislative consolidation these restrictions and prohibitions is a means of preventing corruption in public administration. It is justified that the ethics of the civil servant's behavior is a mandatory element of the legal status. Compliance with ethical rules affects the image of the public service.

The fundamental principles of the legal status of a civil servant are defined in the Law of Ukraine «On Civil Service» (2015). This law takes into account the basic standards of civil service in EU countries. Limitations and prohibitions for a civil servant are established in the Law of Ukraine «On Prevention of Corruption» (2014). Legal status of a civil servant is further regulated by special laws, depending on the type of service.

This article also states that there are legal guarantees for civil servants that ensure professional activity. Legislation establishes a special procedure for protection. In Ukraine, public-service disputes are tried in administrative courts.

It is concluded that legal status of a civil servant ends with the termination of civil service. But there are restrictions established by the anti-corruption legislation, which a civil servant must adhere to even after termination of civil service.

The authors of the article draw attention to the fact that there are still challenges in legislative regulation regarding the enhancement of a public servant's professionalism, preventing corruption during civil service, and the dismissal of a public servant due to retirement.

Keywords: public service, ethical rule, administrative act, anti-corruption legislations.

*Стаття: надійшла до редакції 09.09.2023
прийнята до друку 21.11.2023*