

М. А. Стрілецькийаспірант кафедри адміністративного та фінансового права
Національного університету «Одеська юридична академія»

ЩОДО ОКРЕМИХ АСПЕКТІВ ОБМЕЖЕНЬ ЯК УМОВИ ВСТУПУ НА ДЕРЖАВНУ СЛУЖБУ

Статтю присвячено характеристиці обмежень при вступі на державну службу як невід'ємної складової механізму реалізації права на державну службу. При характеристиці нормативно-правового регулювання поняття «обмеження» акцентовано увагу на тому, що чинне законодавство про державну службу, використовуючи це поняття, не надає його визначення, що: по-перше, не сприяє однозначному його застосуванню у різних законах; по-друге, передбачає різне його змістовне навантаження; по-третє, допускає різні формулювання положень про обмеження у законах. Зазначено, що законодавство оперує або поняттям «обмеження» у назві статті закону, або словосполученнями: «не має права», «не може вступити», «не можуть бути прийняті», «не може бути призначена» тощо у змісті статті.

Встановлено три способи визначення обмежень спеціальним законом про підвид державної служби шляхом надання: 1) повного переліку обмежень; 2) посилання на інший закон, який містить такі обмеження; 3) звуженого (порівняно із стандартним переліком) переліку обмежень, не передбачаючи, при цьому, посилання на інший закон(и), який(і) містить(ять) стандартний перелік обмежень. Виокремлено та охарактеризовано два види обмежень: 1) загальні, які є притаманними для всіх видів та підвидів державної служби; 2) спеціальні, які є притаманними для окремих підвидів державної служби.

Виокремлено два підходи щодо нормативного регулювання максимального (граничного) віку, як обмеження при вступі на державну службу, відповідно до яких чинне законодавство про державну службу: 1) не передбачає максимального (граничного) віку при вступі на державну службу (Закон «Про державну службу»); 2) передбачає максимальний (граничний) вік опосередковано, через: по-перше, обмеження щодо проходження державної служби і, по-друге, як підставу звільнення з посади державної служби.

Ключові слова: державна служба, право на державну службу, вступ на державну службу, критерії відповідності, обмеження, правообмеження, запобігання та протидія дискримінації у державній службі, законодавство про державну службу.

Постановка проблеми. Одним із важливих конституційних прав громадянина є право доступу до державної служби (ст. 38 Конституції України). Чинним законодавством про державну службу визначено основний механізм реалізації цього права, який, серед іншого, становлять і обмеження щодо особи, яка реалізує право на державну службу. Слід зазначити, що оскільки обмеження не є певною сталою правовою визначеністю, остільки, перелік цих обмежень змінюється (доповнюється або редагується) відповідно до вимог політико-правових реалій, що, у свою чергу, потребує теоретико-методологічного осмислення та нормативно-правового визначення цих змін. Враховуючи ті зміни, яких протягом останніх років зазнала сфера державної служби у цілому, і право на державну службу зокрема, важливо дослідити

новітні тенденції, які стосуються обмежень при вступі на державну службу.

Аналіз останніх досліджень. Слід зазначити, що питання обмежень при вступі на державну службу час від часу були предметом наукових доробок таких учених, як: Л. Біла-Тіунова [1–3], К. Зубов [4], Р. Негара [5], Н. Панова [6], О. Стець [3] та ін. Водночас, ряд важливих теоретичних, методологічних і практичних аспектів досліджуваного питання, станом на теперішній час, залишаються без належного доктринального забезпечення, що має негативний вплив на реалізацію конституційного права доступу особи до державної служби.

Мета статті полягає у характеристиці обмежень як умови вступу на державну службу з урахуванням реалій сьогодення.

Виклад основного матеріалу. Однією із умов реалізації права на державну службу

є законодавчо визначений вичерпний перелік обмежень щодо особи, яка реалізує право на державну службу, тобто йдеться про таке поняття як «обмеження». Звернення до поняття «обмеження» зумовлює необхідність акцентувати увагу на його співвідношення з поняттям «правообмеження», яке досить часто використовується науковцями [1–2; 4; 6] при розгляді питань державної служби. У контексті наведеного слід зазначити, що питання співставлення понять «обмеження» і «правообмеження» має суттєве значення для нормативної та доктринальної характеристики права на державну службу. Слідуючи логіці викладу матеріалу видається за доцільне звернути увагу на такі аспекти цього питання.

Нормативно-правове регулювання поняття «обмеження». Аналіз чинного законодавства про державну службу свідчить про те, що у нормативний обіг введено тільки поняття «обмеження». При цьому важливо звернути увагу на те, що використовуючи це поняття, чинне законодавство не надає його визначення, що: по-перше, не сприяє однозначному його застосуванню у різних законах; по-друге, передбачає різне його змістове навантаження; по-третє, допускає різні формулювання положень про обмеження у законах. Підтвердженням цього є, зокрема, те, що на нормативному рівні у чинному законодавстві про державну службу використовується:

1) або поняття «обмеження», зокрема: ст. 32 «Обмеження щодо призначення на посаду» Закону «Про державну службу» [7]; ст. 22 «Обмеження щодо використання службових повноважень чи свого становища», ст. 23 «Обмеження щодо одержання подарунків», ст. 25 «Обмеження щодо сумісництва та суміщення з іншими видами діяльності», ст. 26 «Обмеження після припинення діяльності, пов'язаної з виконанням функцій держави, місцевого самоврядування», ст. 27 «Обмеження спільної роботи близьких осіб» Закону «Про запобігання корупції» [8] тощо;

2) або словосполучення: «не має права» – ч. 3 ст. 10 «Політична неупередженість», «не може вступити» – ч. 2 ст. 19 «Право на державну службу» Закону «Про державну службу»; «не можуть бути прийняті» – ч. 3 ст. 49 Закону «Про Національну поліцію» [9]; «не може бути призначена» – ч. 3 ст. 16 Закону «Про Бюро економічної безпеки України» [10] і ч. 6 ст. 27 Закону «Про прокуратуру» [11]; «не може обіймати» – ч. 4 ст. 16 Закону «Про Бюро економічної без-

пеки України»; «не можуть обіймати особи» – ч. 3 ст. 1 Закону «Про очищення влади» [12]; «заборона окремим фізичним особам обіймати певні посади (перебувати на службі) ... в органах державної влади» – ч. 1 ст. 1 Закону «Про очищення влади» тощо.

Із наведеного слідує, що: по-перше, обмеження передбачаються законами; по-друге, обмеження передбачаються або окремими статтями закону, які містять у своїй назві поняття «обмеження» (ст.ст. 22 і 32 Закону «Про державну службу», ст.ст. 22, 23, 25–27 Закону «Про запобігання корупції» тощо), або окремими словосполученнями у змісті статей закону (відповідно до вищенаведеного), або посиланнями на відповідні статті інших законів, які передбачають обмеження; по-третє, переліки обмежень для конкретного виду/підвиду державної служби є вичерпними і, як правило, не допускають додаткових тлумачень, за винятком Закону «Про прокуратуру» (про що йдеться нижче); по-четверте, основними нормативними актами, які передбачають обмеження у державній службі, є Закони: «Про державну службу», «Про запобігання корупції», «Про очищення влади».

При характеристиці нормативного аспекту обмежень виникає запитання щодо рівня нормативно-правових актів, які регулюють питання обмежень у державній службі, тобто йдеться про те, нормативно-правовими актами якої юридичної сили мають визначатися ці обмеження: тільки законами, чи законами і підзаконними нормативно-правовими актами, чи підзаконними нормативно-правовими актами. Враховуючи те, що право на державну службу – це конституційне право особи (ч. 2 ст. 38 Конституції України), а основи державної служби визначаються виключно законами України (п. 12 ч. 1 ст. 92 Конституції України), безперечним є той факт, що встановлення обґрунтовано необхідних обмежень у сфері державної служби має бути визначено виключно законами.

У контексті наведеного слід виокремити три способи визначення обмежень щодо вступу на державну службу спеціальним законом:

1) надання переліку обмежень. Саме цей спосіб визначення обмежень застосовується у переважній більшості випадків, зокрема Законами: «Про державну службу» – ч. 2 ст. 19; «Про Національну поліцію» – ч. 2 ст. 61; «Про Бюро економічної безпеки України» – ч. 1 ст. 20; «Про Національне антикорупційне бюро України» – ч. 2 ст. 6, ст. 13 [13]. При цьому, названі статті містять у своїй назві поняття «обмеження»;

2) надання посилання на інший закон, який містить такі обмеження. Так, ч. 5 ст. 14 Закону «Про дипломатичну службу» [15] передбачає положення, відповідно до якого, на посадових осіб дипломатичної служби поширюються обмеження, встановлені Законами «Про державну службу», «Про запобігання корупції»;

3) надання звуженого (порівняно із стандартним переліком) переліку обмежень, не передбачаючи, при цьому, посилання на інший закон(и), який(і) містить(ять) стандартний перелік обмеження. Так, ч. 6 ст. 27 Закону «Про прокуратуру» передбачає три обмеження щодо особи, яка претендує на посаду прокурора: а) визнана судом обмежено дієздатною або недієздатною; б) має захворювання, що перешкоджає виконанню обов'язків прокурора; в) має незняту чи непогашену судимість або на яку накладалося адміністративне стягнення за вчинення правопорушення, пов'язаного з корупцією [11]. Важливо зазначити, що Закон «Про прокуратуру» не передбачає посилання на інші закони щодо обмежень (зокрема на Закони «Про очищення влади» і «Про запобігання корупції»), як це має місце в інших законах [9; 10; 14], про які йшлося вище. При цьому важливо зазначити, що ст. 29-1 Закону «Про прокуратуру» передбачає посилання на Закони «Про очищення влади» і «Про запобігання корупції», однак таке посилання стосується діяльності Конкурсної комісії щодо добору кадрів на посаду прокурора Спеціалізованої антикорупційної прокуратури. Отже, виникає запитання щодо реалізації таких стандартних обмежень, як: а) позбавлення за рішенням суду права займатися діяльністю, пов'язаною з виконанням функцій держави, або займати відповідні посади; б) громадянство іншої держави; в) непроходження спеціальної перевірки або ненадання згоди на її проведення. Як видається, у цьому разі йдеться про некоректне формулювання у Законі «Про прокуратуру» переліку обмежень при вступі особи на посаду прокурора, яке має прояв у тому, що цей перелік не передбачає всіх обмежень і в ньому немає посилань на інші закони, де визначено такі обмеження. Водночас важливо звернути увагу на те, що на практиці не передбачені Законом обмеження щодо особи є дієвими.

Важливим є питання щодо переліку обмежень, встановлених для видів/підвидів державної служби. Слід мати на увазі, що переліки обмежень не є постійними, і вони змінюються (доповнюються або зменшуються) у залежно-

сті від політико-правових реалій і виду/підвиду державної служби. Стосовно Закону «Про державну службу» доцільно звернути увагу на те, що первинний перелік обмежень при вступі на державну службу (ст. 19) зазнав окремих змін, зокрема:

виключено п. 1 ч. 2 ст. 19, який передбачав, що на державну службу не може вступити особа, яка «досягла шістдесятип'ятирічного віку» на підставі Закону «Про внесення змін до Бюджетного кодексу України» [16];

доповнено ч. 4 ст. 19, відповідно до якої «на державну службу не може вперше вступити особа чоловічої статі віком до 60 років, яка не пройшла базову загальновійськову підготовку або військову службу, крім осіб, визнаних за станом здоров'я непридатними до військової служби» на підставі Закону «Про внесення змін до деяких законів України щодо перезавантаження влади» [19]. Більш детально про цю новітню вимогу йдеться нижче.

Доктринальне трактування поняття «обмеження». У контексті вищенаведеного важливо акцентувати увагу на тому, що доктринальний аспект понять «обмеження» і «правообмеження» при реалізації права на державну службу полягає у необхідності визначення їх змістовного навантаження та розмежування з іншими однорідними поняттями, зокрема поняттям «заборона». Слід, насамперед, зазначити, що цьому питанню приділялася певна увага у теорії державної служби [1; 2; 4; 6] і здійснені наукові доробки стали основою для подальшого наукового пошуку досліджуваного питання. Водночас важливо звернути увагу на те, що попри здійснені наукові доробки досліджуваної проблематики, які, безперечно, є вкладом у доктринальну базу державної служби, ряд питань до цього часу залишаються без належного теоретико-методологічного опрацювання та відповідного законодавчого регулювання, і вони потребують подальших наукових пошуків.

Стосовно зіставлення понять «обмеження» і «правообмеження». Відповідно до словникових визначень обмеження – це: а) правило, настанова, що обмежує чий-небудь права, дії та ін. [20]; б) певні умови, ситуація, що обмежують які-небудь явища, процеси [21]. Таким чином, у широкому розумінні, обмеження – це правила, настанови, установки, локації, звуження тощо певних прав, свобод, дій особи. У вузькому розумінні, у контексті державної служби, обмеження – це нормативно встанов-

лені правила, настанови або установки щодо фізичної особи стосовно вступу на державну службу та її проходження. Стосовно поняття «правообмеження» слід зазначити, що це поняття є складним і його назва уже свідчить про те, що це обмеження, передбачені правом, тобто правовими нормами. Враховуючи те, що сфера державної служби – це публічна, соціально-правова сфера, то і поняття «обмеження» у цій сфері має публічно-правовий характер, тобто воно визначатиметься тільки нормами права. Таким чином слід зазначити, що поняття «обмеження» у державній службі має нормативно-правовий характер, що дає підстави зазначити, що обмеження у державній службі (у нормативному аспекті) – це і є правообмеження (у доктринальному аспекті). Тобто, у контексті державної служби поняття «обмеження» і «правообмеження» слід сприймати як синоніми.

Теоретико-методологічне і практичне значення має питання щодо видів обмежень при вступі на державну службу. Аналіз чинного законодавства про державну службу дозволяє виокремити такі види обмежень:

1) *загальні*, які є притаманними всім видам державної служби. Перелік цього виду обмежень становлять положення щодо особи, яка: а) в установленому законом порядку визнана недієздатною або дієздатність якої обмежена; б) має судимість за вчинення умисного кримінального правопорушення, якщо така судимість не погашена або не знята в установленому законом порядку; в) відповідно до рішення суду позбавлена права займатися діяльністю, пов'язаною з виконанням функцій держави, або займати відповідні посади; г) піддавалася адміністративному стягненню за правопорушення, пов'язане з корупцією, – протягом 3 років з дня набрання відповідним рішенням суду законної сили; д) має громадянство іншої держави; ж) не пройшла спеціальну перевірку або не надала згоду на її проведення; з) підпадає під заборону, встановлену Законом «Про очищення влади» [7; 9; 10; 13; 14];

2) *спеціальні*, які є притаманними окремим підвидам державної служби. Так, для осіб, які реалізують право на службу в органах поліції передбачено такі спеціальні обмеження: а) якщо щодо особи було припинено кримінальне провадження з нереабілітуючих підстав [9, п. 4 ч. 2 ст. 61]; б) якщо вона має захворювання, що перешкоджає проходженню служби в поліції [9, п. 7 ч. 2 ст. 61]. При цьому слід зазначити,

що перелік таких захворювань затверджується МВС України [22]; в) якщо вона надала завідомо неправдиву інформацію під час прийняття на службу в поліції [9, п. 9 ч. 2 ст. 61]. Спеціальними обмеженнями при вступі на службу до БЕБ є: а) заборгованість із сплати аліментів на утримання дитини, сукупний розмір якої перевищує суму відповідних платежів за шість місяців з дня пред'явлення виконавчого документа до примусового виконання; [10, п. 9 ч. 1 ст. 20]; б) стан здоров'я, за яким особа не здатна виконувати повноваження відповідно до висновку медичної комісії [10, п. 10 ч. 1 ст. 20]; в) звільнення з БЕБ: у зв'язку з неподанням письмової заяви про надання згоди на проходження атестації; або у зв'язку з письмовою відмовою від проходження атестації; або на підставі рішення атестаційної комісії про неуспішне проходження атестації – протягом 10 років з дня такого звільнення [10, п. 12 ч. 1 ст. 20].

Як видається, характеристика обмежень при вступі на державну службу була б неповною без звернення до особливостей правозастосування окремих обмежень при вступі на державну службу з урахуванням сучасних реалій.

Притягнення до адміністративної відповідальності за корупційне або пов'язане з корупцією правопорушення. Одним із обмежень вступу особи на державну службу є притягнення до адміністративної відповідальності за корупційне або пов'язане з корупцією правопорушення. Враховуючи те, що вітчизняними науковцями приділялася певна увага цьому обмеженню [2; 3; 5], видається за необхідне зосередити увагу такому важливому аспекту досліджуваної проблематики, як Єдиному державному реєстру осіб, які вчинили корупційні або пов'язані з корупцією правопорушення [23] (далі – Реєстр відомостей). Важливо акцентувати увагу на такі аспекти Реєстру відомостей.

По-перше, Реєстр відомостей являє собою «електронну базу даних», яка містить відомості про осіб, які вчинили корупційні або пов'язані з корупцією правопорушення. З огляду на це положення слід мати на увазі, що відсутність даних саме у Реєстрі відомостей щодо конкретної особи, яку було притягнуто до відповідальності за вчинення корупційного або пов'язаного з корупцією правопорушення, означатиме, що на цю особу назване правообмеження не поширюється.

По-друге, Реєстр відомостей забезпечує *єдиний облік* осіб, які вчинили корупційні або пов'язані з корупцією правопорушення. Це поло-

ження дозволяє зазначити, що використання слова «єдиний» свідчить про те, що інші обліки таких осіб не передбачені чинним законодавством і, у разі їх ведення, вони не можуть бути доказом притягнення особи до адміністративної відповідальності за корупційне або пов'язане з корупцією правопорушення.

По-третє, до Реєстру відомостей вносяться дані про притягнення фізичної особи, яка вчинила корупційне або пов'язане з корупцією правопорушення, до *кримінальної, адміністративної, цивільно-правової або дисциплінарної відповідальності*. При цьому слід звернути увагу на те, що чинне законодавство про державну службу, яке передбачає обмеження при вступі на державну службу, стосується тільки адміністративної відповідальності і не поширюється на кримінальну, цивільно-правову та дисциплінарну відповідальність.

По-четверте, передбачено вичерпний перелік *підстав* для внесення даних до Реєстру відомостей і такими підставами є: а) електронна копія рішення суду (яке набрало законної сили), яке надходить з ДСА до Реєстратора (НАЗК) – щодо кримінальної, адміністративної, цивільно-правової відповідальності; або б) засвідчена в установленому порядку паперова копія розпорядчого документа про накладення чи скасування розпорядчого документа про накладення дисциплінарного стягнення – щодо дисциплінарної відповідальності. Інші електронні або паперові документи або копії документів не можуть бути такими підставами.

По-п'яте, передбачено *вичерпний перелік підстав* для *вилучення* з Реєстру відомостей даних про особу, яка вчинила корупційне або пов'язане з корупцією правопорушення (п. 8 Положення про Єдиний державний реєстр). При цьому слід зазначити, що аналіз підстав свідчить про те, що 5 із них стосуються:

або рішень суду: 1) виправдувальний вирок; 2) ухвала про: а) скасування вироку; б) відновлення пропущеного строку на апеляційне оскарження; в) скасування постанови про накладення адміністративного стягнення за корупційне або пов'язане з корупцією правопорушення; г) скасування розпорядчого документа про накладення дисциплінарного стягнення;

або адміністративного акта про скасування розпорядчого документа про накладення дисциплінарного стягнення.

Важливо зазначити, що первинний перелік підстав (5 підстав) для вилучення із Реєстру відомостей наказом НАЗК від 31.03.2022 р.

«Про внесення змін до Положення про Єдиний державний реєстр осіб, які вчинили корупційні або пов'язані з корупцією правопорушення» [24] було доповнено ще однією підставою – заявою особи, яка вчинила корупційне або пов'язане з корупцією правопорушення, про її виключення з Реєстру відомостей. Така заява може бути підставою для виключення за умов, якщо особа:

а) брала безпосередню участь у заходах, необхідних для забезпечення оборони України, захисту безпеки населення та інтересів держави, у зв'язку з військовою агресією російської федерації проти України. Це положення характеризується тим, що: 1) участь є безпосередньою, тобто особа є особисто задіяною до відповідних заходів; 2) заходи спрямовано тільки на забезпечення оборони України, захисту безпеки населення та інтересів держави; 3) заходи пов'язані з військовою агресією російської федерації проти України. При цьому, всі три складові мають бути у сукупності;

б) брала участь у період з 24.02.2022 р. – до припинення або скасування воєнного стану. Відповідно до цього положення, враховується тільки період воєнного стану в Україні;

в) брала участь у: ЗСУ; Держприкордонслужбі; Держспецслужбі транспорту; Держслужбі спецзв'язку; Нацгвардії; СБУ; Службі зовнішньої розвідки; Управлінні держохорони; інших, утворених відповідно до законів України, військових формуваннях. При характеристиці цього положення слід зазначити, що надано формально чіткий (хоча і невичерпний) перелік державних органів та державних формувань, участь у яких дає підстави для звернення із заявою про виключення із Реєстру відомостей. Слід звернути увагу на те, що волонтерська діяльність не охоплюється названим положенням.

При цьому важливо звернути увагу на те, що обов'язково мають бути всі три особливості у сукупності.

Таким чином, серед підстав для вилучення з Реєстру відомостей тільки одна підстава стосується безпосередньо особи, яка вчинила корупційне або пов'язане з корупцією правопорушення, і яка бажає її вилучення з Реєстру відомостей. Це положення є важливим при розгляді значної кількості позовів осіб, які вчинили корупційне або пов'язане з корупцією правопорушення, і які звертаються до адміністративних судів з позовом про вилучення їх даних з Реєстру відомостей, оскільки ними висуваються

підстави для вилучення, не передбачені чинним законодавством. Йдеться про те, що у ряді випадків особи звертаються до адміністративних судів з позовами щодо вилучення з Реєстру відомостей за такими підставами, як порушення прав людини або невчинення протягом року нового адміністративного правопорушення, що означає, що особа вважається такою, що не притягувалася до адміністративної відповідальності [25; 26].

Отже слід зазначити, що Реєстр відомостей є єдиним доказом притягнення особи до адміністративної відповідальності за корупційне або пов'язане з корупцією правопорушення.

На державну службу не може вперше вступити особа чоловічої статі віком до 60 років, яка не пройшла базову загальновійськову підготовку або військову службу, крім осіб, визнаних за станом здоров'я непридатними до військової служби. Це обмеження є новітнім для сфери державної служби і необхідність його встановлення обумовлено запровадженням воєнного стану в Україні у зв'язку із збройною агресією росії проти України. Основними його характеристиками є те, що воно:

1) стосується тільки кандидатів на посади: а) державної служби; б) служби в органах місцевого самоврядування; в) прокурорів. У контексті цього дослідження цікавими є ті частини цього положення, які стосуються понять «державної служби» і «прокурорів» з огляду на необхідність визначення меж дії цього обмеження. Використання законодавцем понять «державна служба» і «прокурори» свідчить про те, що у Законі «Про внесення змін до деяких законів України щодо перезавантаження влади» поняття «державна служба» визначається тільки як служба, на яку поширюється дія Закону «Про державну службу», тобто йдеться виключно про державну адміністративну службу. Використання поняття «прокурори» свідчить про те, що названий Закон поширює свою дію і на такий підвид державної спеціалізованої служби, як служба на посадах прокурорів. Водночас аналіз інших законів, які регламентують конкретні підвиди державної спеціалізованої служби, зокрема ст. 20 Закону «Про Бюро економічної безпеки України», ст. 13 Закону «Про Національне антикорупційне бюро України», ст.ст. 49 і 61 Закону «Про Національну поліцію», ст. 15 Закону «Про Державне бюро розслідувань» свідчить про те, що назване обмеження не поширюється на ці підвиди державної служби;

2) стосується тільки тих осіб, які *уперше* вступають на державну службу. Відповідно до цього положення, особа, яка є державним службовцем, має право претендувати на іншу посаду державної служби, для якої передбачено досліджуване обмеження, без поширення на цю особу дії цього обмеження;

3) починає застосовуватися: а) з дня, наступного за днем припинення чи скасування воєнного стану; б) не раніше ніж через один рік після запровадження базової загальновійськової підготовки. Важливо зазначити, що базова загальновійськова підготовка буде проводитися у: а) вищих військових навчальних закладах, військових навчальних підрозділах закладів вищої освіти, навчальних частинах (центрах) ЗСУ, інших утворених відповідно до законів України військових формуваннях, правоохоронних органах спеціального призначення та Державній спеціальній службі транспорту; б) закладах освіти із специфічними умовами навчання, що здійснюють підготовку поліцейських; в) закладах вищої освіти всіх форм власності, у яких включається до їхніх навчальних планів окрема навчальна дисципліна. При цьому обидві умови щодо п. 2 мають бути у сукупності. Стосовно запровадження обмеження слід акцентувати увагу на таких моментах: а) відповідно до розділу II Прикінцевих та перехідних положень Закону «Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо окремих питань проходження військової служби, мобілізації та військового обліку» [27] базова загальновійськова підготовка, яка встановлена ст. 10-1 Закону «Про військовий обов'язок і військову службу», розпочинається з 01.09.2025 р., а вимоги до кандидатів на посади державної служби щодо проходження ними базової загальновійськової підготовки або військової служби, зазначені у ч. 4 ст. 19 Закону «Про державну службу», починають застосовуватися не раніше ніж через 1 рік після запровадження базової загальновійськової підготовки, за умови припинення чи скасування воєнного стану. Таким чином, назване обмеження почне застосовуватися не раніше 01.09.2026 р.;

4) не стосується осіб, визнаних за станом здоров'я непридатними до військової служби.

Досягнення максимального (граничного) віку. Важливим елементом реалізації права на державну службу є вік, який слід розглядати у двох вимірах: як критерій відповідності (критерій, якому треба відповідати), і як обмеження (якому відповідати не треба). Важливо

зазначити, що при розгляді віку як обмеження – йдеться про максимальний або граничний вік (у законах використовуються обидва поняття як синоніми). Аналіз чинного законодавства про державну службу свідчить про те, що максимальний (граничний) вік передбачається у переважній більшості законів, що регулюють вид/підвид державної служби із визначенням певних особливостей, які є притаманними тому чи іншому виду/підвиду державної служби.

Стосовно нормативного регулювання максимального (граничного) віку, як обмеження при вступі на державну службу, слід виокремити два підходи. Для першого підходу характерним є те, що чинним законодавством *не передбачено* максимального (граничного) віку при вступі на державну службу. Підтвердженням такого підходу є Закон «Про державну службу». При цьому важливо зазначити, що ст. 19 Закону «Про державну службу» початково передбачала при вступі на державну службу таке обмеження, як досягнення 65 років. На теперішній час це обмеження відмінено Законом «Про внесення змін до Бюджетного кодексу України» і таким чином, особа, яка досягла 65-річного віку, може бути призначеною на посаду державної служби тільки на один рік з правом повторного призначення без обов'язкового проведено конкурсу щорічно.

Другий підхід характеризується тим, що максимальний (граничний) вік при вступі на службу визначено відповідними законами *опосередковано*. Так, Закон «Про Бюро економічної безпеки України», визначаючи обмеження щодо особи на посаду Директора БЕБ (ч. 3 ст. 16), такого обмеження не передбачив. Водночас, ч. 5 ст. 16 названого Закону передбачає, що досягнення 65-річного віку є підставою для звільнення Директора із посади без всяких виключень із цього правила. Тобто йдеться про те, що якщо особа, яка досягла 65-річного віку підлягає звільненню з посади Директора, то логічним є припущення, що особа, яка досягла 65-річного віку, не може претендувати на посаду Директора. Аналогічно вирішується питання у:

Законі «Про Національну поліцію»: ні ст. 49, ні ст. 61 Закону не передбачають максимального (граничного) віку особи, яка вступає на службу в органи поліції. Водночас, ст. 76 Закону передбачає дві підстави для звільнення у залежності від віку, тобто досягнення: 1) 55 років – для осіб, які мають спеціальні звання середнього і вищого складу поліції, залежно від присвоєних їм спеціальних звань перебувають на службі до

досягнення ними такого віку до підполковників поліції включно; 2) 60 років – полковники, генерали поліції. При цьому мають місце винятки, тобто керівники, уповноважені призначати (залишити) на посадах поліцейських: 1) за їхнім клопотанням понад граничний вік перебування на службі в поліції, але не більше ніж на 5 років, виключно: а) у разі необхідності; б) у разі якщо такий поліцейський має високу професійну підготовку і досвід практичної роботи на займаній посаді та визнаний придатним за станом здоров'я для проходження служби; 2) у виняткових випадках – повторно продовжити таким особам строк служби до п'яти років;

Законі «Про Державне бюро розслідувань»: ст. 15, яка передбачає перелік обмежень щодо працівників ДБР, і на яку зроблено посилання у ст.ст. 10 і 13 Закону, не передбачає обмеження максимального (граничного) віку. Водночас, ч. 4 ст. 10 Закону передбачає, що досягнення 65-річного віку є підставою для звільнення з посади Директора, першого заступника і заступника Директора ДБР. При цьому слід звернути увагу на те, що ряд питань максимального (граничного) віку передбачаються не Законом «Про Державне бюро розслідувань», а Положенням про проходження служби особами рядового та начальницького складу ДБР [28] (далі – Положення), що, як уявляється, є порушенням загальноприйнятого порядку встановлення обмежень у державній службі. Так, відповідно до п. 16 Положення встановлено такий граничний вік перебування на службі: 1) до 50 років – для осіб рядового складу та молодшого начальницького складу; 2) до 55 років – для осіб середнього начальницького складу; 3) до 60 років – для осіб старшого начальницького складу; 4) до 65 років – для осіб вищого начальницького складу. Окрім цього, пп. 2 п. 107 Положення передбачає, що особи звільняються з посади у разі досягнення граничного віку перебування на державній службі. На підставі викладеного слід зазначити, що питання граничного віку для рядового та начальницького складу ДБР повинні бути урегульовані виключно на рівні Закону «Про Державне бюро розслідувань», як це має місце щодо інших видів/підвидів державної служби з наступним уточненням або конкретизацією у Положенні;

Законі «Про Національне антикорупційне бюро України»: абз. 7–9 п. 2 ст. 6 Закону, які визначають, хто не може бути призначеним на посаду Директора НАБУ, не передбачають вікових обмежень. Аналогічно вирішується питання вікових обмежень щодо працівників

НАБУ у ст. 13 Закону. Водночас, ч. 4 ст. 6 Закону встановлює, що особа, яка досягла 65-річного віку має бути звільненою з посади Директора НАБУ.

Слід зазначити, що наведений перелік законів, що опосередковано встановлюють вікові обмеження вступу на службу, не є вичерпним і аналогічні положення передбачено в інших законах про державну службу [10; 15].

Висновки. Особливості нормативного регулювання обмеження мають прояв у тому, що: 1) вони передбачаються, переважно, законами (зокрема: «Про державну службу», «Про запобігання корупції», «Про очищення влади»), які, водночас, не передбачають визначення поняття «обмеження», а їх переліки для конкретного виду/підвиду державної служби є, у переважній більшості, вичерпними і не допускають додаткових тлумачень; 2) вони передбачаються: або а) окремими статтями закону, які містять у своїй назві поняття «обмеження»; або б) окремими словосполученнями у змісті статей закону; або в) посиланнями на відповідні статті інших законів, які передбачають обмеження.

Виокремлено такі основні характеристики обмеження про те, що на державну службу не може вперше вступити особа чоловічої статі віком до 60 років, яка не пройшла базову загальновійськову підготовку або військову службу, крім осіб, визнаних за станом здоров'я непридатними до військової служби: 1) стосується тільки кандидатів на посади: а) державної служби; б) служби в органах місцевого самоврядування; в) прокурорів; 2) стосується тільки тих осіб, які *уперше* вступають на державну службу; 3) починає застосовуватися: а) з дня, наступного за днем припинення чи скасування воєнного стану; б) не раніше ніж через один рік після запровадження базової загальновійськової підготовки, тобто не раніше 01.09.2026 р.; 4) не стосується осіб, визнаних за станом здоров'я непридатними до військової служби.

Виокремлено два підходи щодо нормативного регулювання максимального (граничного) віку як обмеження при вступі на державну службу, відповідно до яких чинне законодавство про державну службу: 1) не передбачає максимального (граничного) віку при вступі на державну службу (Закон «Про державну службу»); 2) передбачає максимальний (граничний) вік опосередковано, через: по-перше, обмеження щодо проходження державної служби і, по-друге, як підставу звільнення з посади державної служби.

Список використаної літератури:

1. Біла-Тіунова Л.Р. Службова кар'єра в Україні: монографія. Одеса: Фенікс, 2011. 540 с.
2. Біла-Тіунова Л.Р. Науково-практичний коментар до Закону України «Про державну службу». Одеса: Фенікс, 2020. 628 с.
3. Біла-Тіунова Л.Р., Стець О.М. Службове право України: підручник. Одеса: Фенікс, 2022. 771 с.
4. Зубов К.М. Правообмеження у державній службі України: автореф. дис. ... канд. юрид. наук. Одеса, 2009.
5. Негара Р.В. Конкурс у державній службі: теорія, правове регулювання, практика: дис. ... д-р філософії з права. Одеса, 2021. 300 с.
6. Панова Н.С. Концепт державної адміністративної служби України: дис. ... д-ра юрид. наук. Одеса, 2021. 444 с.
7. Про державну службу: Закон України від 16.12.2015 р. № 3723-XII. Дата оновлення: 04.06.2024 р. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/889-19#Text>.
8. Про запобігання корупції: Закон України від 14.10.2014 р. Дата оновлення: 30.10.2024. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1700-18#Text>.
9. Про Національну поліцію: Закон України від 02.07.2015 р. Дата оновлення: 16.08.2024. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2402-14#Text> <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/580-19#Text>.
10. Про Бюро економічної безпеки: Закон України від 28.01.2021 р. Дата оновлення: 30.06.2024. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1150-20#Text>.
11. Про прокуратуру: Закон України від 14.10.2014 р. Дата оновлення: 18.12.2024. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1697-18#Text>.
12. 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>.
13. Про Національне антикорупційне бюро України: Закон України від 14.10.2014 р. Дата оновлення: 04.12.2024. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1698-18#Text>.
14. Про Державне бюро розслідувань: Закон України від 12.11.2015 р. Дата оновлення: 30.06.2021 р. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/794-19#Text>.
15. Про дипломатичну службу: Закон України від 07.06.2018 р. Дата оновлення: 10.10.2024. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2449-19#Text>.
16. Про внесення змін до Бюджетного кодексу України: Закон України від 15.12.2020 р. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1081-20#n336>.
17. Про внесення змін до деяких законодавчих актів України у зв'язку з прийняттям Закону

- України «Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо спрощення досудового розслідування окремих категорій кримінальних правопорушень»: Закон України від 17.06.2020 р. Дата оновлення: 01.01.2025. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/720-20#n395>.
18. Про внесення змін до деяких законодавчих актів України у зв'язку з прийняттям Закону України «Про запобігання корупції»: Закон України від 04.03.2020 р. Дата оновлення: 15.07.2022. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/524-20#n256>.
19. Про внесення змін до деяких законів України щодо перезавантаження влади: Закон України від 19.09.2019 р. Дата оновлення: 22.04.2024. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/117-20#n142>.
20. Словника української мови. URL: <https://surl.li/kadgpy>.
21. Тлумачний словник української мови. URL: <https://surl.li/itsdeo>.
22. Про затвердження Положення про діяльність медичної (військово-лікарської) комісії МВС: наказ МВС від 03.04.2017 р. Дата оновлення: 04.04.2025. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/z0559-17#Text>.
23. Про затвердження Положення про Єдиний державний реєстр осіб, які вчинили корупційні або пов'язані з корупцією правопорушення: рішення НАЗК від 09.02.2018 р. Дата оновлення: 15.04.2022. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/z0345-18#Text>.
24. Про внесення змін до Положення про Єдиний державний реєстр осіб, які вчинили корупційні або пов'язані з корупцією правопорушення: наказ НАЗК від 31.03.2022 р. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/z0388-22#n2>.
25. Адміністративна справа Харківського окружного адміністративного суду № 637/1427/19 від 18.02.2020 р. URL: <https://reyestr.court.gov.ua/Rewiew/87675467>.
26. Адміністративна справа Черкаського окружного адміністративного суду № 580/7069/23 від 03.10.2023 р. URL: <https://reyestr.court.gov.ua/Review/113899459>.
27. Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо окремих питань проходження військової служби, мобілізації та військового обліку: Закон України від 11.04.2024 р. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/3633-20#Text>.
28. Про затвердження Положення про проходження служби особами рядового та начальницького складу Державного бюро розслідувань: Постанова КМУ від 05.08.2020 р. Дата оновлення: 06.12.2024. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/743-2020-%D0%BF#Text>.

Striletskyi M. A. Regarding certain aspects of restrictions as a condition for entering the civil service

The article is devoted to the characteristics of restrictions on entry into civil service as an integral component of the mechanism of realization of the right to the civil service. Characterizing the legal regulation of the concept of "restriction", attention is focused on the fact that the current legislation on civil service, using this concept, does not provide its definition, which: firstly, does not contribute to its unambiguous application in various laws; secondly, provides for its different meaning; thirdly, admits for different wording of provisions on restrictions in laws. It is noted that the legislation operates either with the concept of "restrictions" in the title of the article of the law, or with phrases: "has no right", "cannot enter", "cannot be accepted", "cannot be appointed", etc in article content.

It is established that there are three ways to define restrictions by a special law on the subspecies of civil service by providing: 1) full list of restrictions; 2) reference to another law that contains such restrictions; 3) providing a narrowed (compared to standard restrictions) list of restrictions, without providing a reference to another law(s) that contains a standard list of restrictions. Two types of restrictions are identified and characterized: 1) general, which are inherent to all types and subspecies of civil service; 2) special, which are inherent in certain subtypes of civil service.

Two approaches to the legal regulation of the maximum (limit) age as a restriction on entry into the civil service are distinguished, according to which the current legislation on civil service: 1) does not provide for a maximum (limit) age for entering the civil service (Law "On Civil Service"); 2) provides for a maximum (limit) age indirectly, through: firstly, restrictions on civil service and, secondly, as a basis for dismissal from a civil service position.

Key words: *civil service, the right to civil service, entering the civil service, compliance criteria, restrictions, legal restrictions, prevention and counteraction of discrimination in the field of civil service, legislation on civil service.*