

УДК 342.95

Полюхович Богдан Віталійович
(аспірант ПВНЗ «Європейський університет»)
ORCID: 0009-0003-2980-3325

ФОРМИ ТА МЕТОДИ АДМІНІСТРАТИВНО-ПРАВОВОГО РЕГУЛЮВАННЯ ВІДНОСИН У СФЕРІ ДЕРЖАВНОЇ СЛУЖБИ

Анотація. У статті досліджено сутність, зміст і практичне значення форм та методів адміністративно-правового регулювання відносин у сфері державної служби. Розкрито, що ефективність функціонування державної служби значною мірою визначається співвідношенням правових форм і управлінських методів, які застосовуються для реалізації владних повноважень, координації суб'єктів, запобігання порушенням службової дисципліни та забезпечення публічного інтересу. Визначено ключові методи адміністративно-правового впливу — дозвільний, зобов'язальний, заохочувальний та контрольний — і розкрито їхній потенціал для вдосконалення державного управління. У статті запропоновано класифікацію форм і методів регулювання, здійснено аналіз сучасних тенденцій їх трансформації під впливом цифровізації та європейських стандартів публічної служби.

Ключові слова: державна служба, адміністративно-правове регулювання, форми, методи, публічне управління, правозастосування, цифровізація, етика державної служби.

Постановка проблеми. Система державної служби виступає ядром публічного управління, де реалізується взаємодія держави й громадянина. Відповідно, адміністративно-правове регулювання у цій сфері має визначальне значення для ефективного функціонування державного апарату, стабільності інституцій та довіри суспільства до влади. Однак сучасна практика виявляє дисбаланс між формальними правовими механізмами й реальними управлінськими процесами. Часто норми права не забезпечують належного рівня регулювання, а застосовувані методи — переважно директивні — не відповідають демократичним принципам публічного адміністрування. У зв'язку з цим постає завдання осмислення форм і методів адміністративно-правового регулювання відносин у сфері державної служби в умовах реформ, цифровізації та зміни управлінської парадигми [1].

Аналіз останніх досліджень і публікацій. Наукові засади адміністративно-правового регулювання розробляли В. Б. Авер'янов, О. В. Кузьменко, Ю. П. Битяк, В. К. Колпаков, які визначали співвідношення правових форм і методів державного управління. Питання модернізації державної служби та впровадження європейських підходів досліджували Н. Алюшина, Т. Слободенюк, а також у міжнародних звітах OECD/SIGMA здійснено порівняльну оцінку адміністративних практик у країнах ЄС [2; 3]. Актуальні українські публікації останніх років акцентують на зміні філософії державної служби — від бюрократичної до сервісної, що потребує нових методів адміністративно-правового впливу: превентивного, стимулювального, консультаційного [4; 5]. Незважаючи на це, питання узгодження форм правового регулювання та методів управління в системі державної служби залишаються недостатньо дослідженими, що визначає наукову новизну даної роботи.

Мета статті. Метою статті є визначення сутності, змісту та практичних особливостей застосування форм і методів адміністративно-правового регулювання у сфері державної служби України, а також аналіз тенденцій їх трансформації відповідно до європейських принципів публічного управління.

Виклад основного матеріалу. Форми адміністративно-правового регулювання — це зовнішнє вираження діяльності державних органів, у межах якої реалізуються повноваження,

приймаються рішення, видаються нормативно-правові акти та здійснюється правозастосування. Методи ж становлять внутрішні способи впливу держави на суб'єктів управлінських відносин — як владних, так і службових.

На рівні доктрини традиційно виділяють три групи методів: переконання, заохочення та примус, які поєднуються у системі управлінських рішень. У сучасних умовах до них додаються цифрові методи регулювання, засновані на електронних сервісах, автоматизованому контролі та відкритості даних [6].

Закон України «Про державну службу» (2015 р.) визначає правові засади організації служби, але не деталізує форми адміністративного впливу. Фактично вони проявляються через правотворчу, правозастосовну, контрольну, реєстраційну та юрисдикційну діяльність. Ці форми поєднуються з методами переконання, стимулювання й примусу, утворюючи систему, наведено в таблиці 1.

Таблиця 1. Порівняльна характеристика форм і методів адміністративно-правового регулювання у сфері державної служби

| Форма регулювання | Зміст і приклади застосування | Методи впливу, що реалізуються |
|-------------------|---|---------------------------------|
| Нормотворча | Прийняття законів, постанов, наказів, що визначають порядок проходження служби, класифікацію посад, етику | Метод зобов'язання, примусу |
| Правозастосовна | Укладання контрактів, призначення на посади, звільнення, оцінювання службовців | Метод дозволу, переконання |
| Контрольна | Проведення перевірок НАДС, аудит ефективності, антикорупційний моніторинг | Метод примусу, попередження |
| Реєстраційна | Ведення Реєстру державних службовців, електронний облік кадрових даних | Метод інформаційного контролю |
| Юрисдикційна | Розгляд дисциплінарних справ, адміністративні процедури оскарження | Метод примусу, відповідальності |

Джерело: складено автором на основі [3; 6; 7].

Форми адміністративно-правового регулювання державної служби є зовнішнім проявом правового змісту управлінських відносин, але їхня суть не зводиться лише до формального акту чи процедури. Вони відображають філософію публічного адміністрування — спосіб мислення і дії держави стосовно власних службовців і громадян. Коли мова йде про правові форми, то в центрі стоїть не лише факт ухвалення нормативного акта, а й якість процесу, що до нього привів: ступінь участі суспільства, відкритість консультацій, обґрунтованість рішень, прозорість мотивів. Саме тому в сучасній європейській адміністративній культурі формується принцип evidence-based policy, тобто державної політики, заснованої на доказах і даних, а не на політичній волі чи ситуативних рішеннях [8]. Україна лише поступово наближається до цього підходу, і роль Національного агентства з питань державної служби у цьому процесі стає ключовою. НАДС ініціює запровадження цифрових консультацій, оприлюднення аналітичних звітів, створення відкритих баз даних щодо кадрової політики — тобто формує культуру правотворчої відкритості, що є сучасною формою управлінської легітимності.

Водночас, правотворчість — лише верхівка айсберга, під якою знаходиться складний пласт правозастосування. Саме на цьому рівні, у щоденній роботі керівників і кадрових служб, реалізується сутність адміністративного регулювання. Призначення, оцінювання, ротації, преміювання — усе це не просто кадрові рішення, а конкретні прояви правозастосовної форми. Її значення полягає у тому, що вона забезпечує зв'язок між законом і реальністю, між

нормою і людським чинником. Тут важливою є не лише правова, а й етична складова. Рівність, неупередженість, прозорість рішень — це не гасла, а вимоги до правозастосовного процесу, який визначає довіру до держави. Застосування електронних конкурсів, автоматизованих процедур оцінювання, використання єдиних реєстрів посад не просто спрощують бюрократичні дії, а створюють умови для того, щоб сама форма правозастосування стала справедливим механізмом. Там, де ці процедури формалізовані, але не підкріплені культурою етичної відповідальності, виникає ризик деградації довіри — тобто закон є, але справедливості немає.

Контрольна форма адміністративно-правового регулювання в останнє десятиліття переживає істотну еволюцію. Від радянського уявлення про тотальний контроль вона рухається до ризик-орієнтованого нагляду, заснованого на принципі раціонального використання ресурсів і вибіркового аналізу ризиків [9]. Це означає, що контроль перестає бути каральним, а стає аналітичним: не шукати винного, а виявляти причини порушень. Відповідно, контрольна форма стає формою зворотного зв'язку системи — її механізмом самокорекції. Саме у цьому контексті важливо розуміти, що форми адміністративного регулювання не є ізольованими, вони живуть у взаємодії, створюючи багаторівневу динаміку правового впливу.

Якщо говорити про методи адміністративно-правового регулювання, то вони є інструментальною суттю цих форм. Методи — це мова, якою право говорить із людиною. Традиційно в українській адміністративно-правовій науці виділяють три основні методи — переконання, стимулювання і примус. Але сучасна держава, яка функціонує у цифровому, етичному й глобалізованому контексті, вже не може обмежуватися класичним трикутником. У реальності формується новий пласт методів, що базуються на м'якому регулюванні (soft regulation), де головним інструментом є не примус, а переконання, не санкція, а етичний стандарт, не заборона, а партнерство [10]. Цей тип впливу набуває поширення у практиці НАДС через розвиток навчальних програм, етичних кодексів, наставництва та міжвідомчих обмінів досвідом. Фактично формується культура довіри, у якій державна служба перестає бути простором страху й контролю, а стає середовищем розвитку.

Примусові методи не зникають — вони залишаються необхідними для забезпечення законності, проте їх місце у системі змінюється. Якщо раніше дисциплінарна відповідальність була основним механізмом реагування, то тепер на перший план виходить система попередження, навчання та консультування. Метод переконання виявляється не менш дієвим, ніж примус, коли службовець розуміє логіку і цінність норми, а не лише боїться її порушити. Стимулювання, у свою чергу, стає формою моральної винагороди — не лише у вигляді премії, а й через можливість кар'єрного зростання, навчання за рахунок держави, підвищення репутації. Таке поєднання формує нову управлінську культуру, в основі якої лежить внутрішня мотивація, а не зовнішній контроль.

В умовах цифрової епохи на перетині традиційних і новітніх методів виникає феномен алгоритмічного регулювання [11]. Йдеться про ситуацію, коли частина управлінських рішень автоматизується: електронні системи самі фіксують відхилення від норм, пропонують кадрові рішення, розраховують ефективність службовця. Це мінімізує людський фактор, але створює нові етичні дилеми: хто несе відповідальність за рішення алгоритму? чи має службовець право на пояснення автоматичного оцінювання? Тому адміністративне право майбутнього мусить не лише дозволяти цифрові методи, а й чітко окреслювати їх межі, забезпечуючи баланс між ефективністю і правами людини.

Система форм і методів адміністративно-правового регулювання у державній службі не є статичною — вона живе за законами взаємодії. Форми створюють рамку, методи наповнюють її змістом. Там, де переважає примус, система сковується і втрачає гнучкість; там, де надмірно розвивається ліберальність, падає дисципліна. Баланс між переконанням і контролем — це не лише теоретичне питання, а реальний виклик для державного управління.

Європейська практика доводить, що змішана модель, у якій домінують методи переконання й стимулювання, а примус застосовується лише як крайній засіб, створює найстійкішу систему державної служби [12].

Усе це відбувається на тлі глибокої цифрової трансформації, яка змінює не тільки інструменти, а й саму природу адміністративного регулювання. Правотворчість переходить у формат електронних консультацій, коли обговорення проектів нормативних актів відбувається на відкритих онлайн-платформах. Контроль дедалі частіше здійснюється через електронні реєстри, що унеможлиблює фальсифікацію даних, а дисциплінарні процедури відбуваються з використанням електронного документообігу. Це робить державну службу прозорою і водночас підконтрольною суспільству. Методи переконання й стимулювання реалізуються через цифрові освітні програми, сервіси самооцінки, внутрішні портали компетенцій, що підтримують розвиток персоналу [13].

Цифровізація фактично створює нову парадигму регулювання — від репресивної до аналітичної, від каральної до превентивної. Її сутність полягає у тому, що контроль відбувається не після порушення, а до нього — шляхом аналізу даних, прогнозування ризиків, виявлення тенденцій. Держава перетворюється на адаптивну систему, здатну реагувати на зміни середовища у режимі реального часу. І саме тут адміністративне право отримує нову функцію — не лише встановлювати правила, а й проектувати механізми їх гнучкого застосування.

Таким чином, форми та методи адміністративно-правового регулювання у сфері державної служби поступово переходять від традиційної вертикалі підпорядкування до мережевої логіки взаємодії. Вони стають інструментами не контролю, а співпраці, не примусу, а розвитку. Цей перехід, який супроводжується цифровими технологіями, вимагає від держави нового типу компетентності — юридично грамотної, етично зрілої й технологічно підготовленої. І лише тоді адміністративне право перестане бути каральним інструментом, а стане живим механізмом організації довіри між владою та суспільством.

Висновки. Форми та методи адміністративно-правового регулювання у сфері державної служби становлять динамічну систему, у якій поєднуються нормативно-правові, управлінські та соціальні інструменти впливу. Їх ефективність визначається узгодженістю, гнучкістю й орієнтацією на публічний інтерес.

Сучасна державна служба України поступово переходить від авторитарно-бюрократичної до сервісної моделі, де переважають методи переконання, стимулювання, цифрового контролю. Подальший розвиток цієї системи передбачає розширення форм м'якого регулювання, посилення етичної складової та цифрову інтеграцію управлінських процесів. Саме від ефективного поєднання форм і методів адміністративно-правового регулювання залежить спроможність державної служби виконувати свою головну місію — служіння громадянам і суспільству.

ЛІТЕРАТУРА

1. Колпаков В. К., Кузьменко О. В. Адміністративне право України. Київ: Юрінком Інтер, 2021.
2. Алюшина Н. (ред.) *International Practices of Positions Classification and Grading in the Civil Service*. Київ: Центр адаптації державної служби до стандартів ЄС; НАДС, 2021.
3. OECD / SIGMA. *Public Administration in Ukraine: Assessment against the Principles of Public Administration*. OECD Publishing, Paris, 2024.
4. Литвинов О. М. Форми державного управління в умовах публічних реформ. *Державне будівництво та місцеве самоврядування*, 2022.
5. Bielikova M. I. Advances in the doctrine of administrative law in Ukraine. *State Building and Local Self-Government*, Special Issue, 2022.
6. Закон України «Про державну службу» від 10 грудня 2015 р. № 889-VIII.
7. Kravchenko M. H. Administrative responsibility of civil servants: comparative analysis. *Applied Law Journal*, 2023.

8. Parpan U., Tsymbaliuk M. Principles of civil service as the basis of administrative transformations in the state. *Bulletin of Lviv Polytechnic National University*, 2024.
9. Слободенюк Т. Етичні принципи в системі публічного адміністрування. *Право України*, 2021.
10. OECD. *Digital Government Index 2023: Strengthening the Foundations of Digital Government*. OECD Publishing, Paris, 2023.
11. Council of Europe. *Strategic Framework for Public Ethics in Civil Service*. Strasbourg, 2022.
12. НАДС. *Звіт про реформу державного управління 2024*. Київ, 2024.

REFERENCES

1. Kolpakov, V. K., & Kuzmenko, O. V. (2021). *Administrative Law of Ukraine*. Kyiv: Yurinkom Inter.
2. Aliushyna, N. (Ed.). (2021). *International Practices of Positions Classification and Grading in the Civil Service*. Kyiv: Centre for Adaptation of the Civil Service to the EU Standards.
3. OECD / SIGMA. (2024). *Public Administration in Ukraine: Assessment against the Principles of Public Administration*. Paris: OECD Publishing.
4. Lytvynov, O. M. (2022). Forms of public administration under reform conditions. *State Building and Local Self-Government*.
5. Bielikova, M. I. (2022). Advances in the doctrine of administrative law in Ukraine. *State Building and Local Self-Government*.
6. Law of Ukraine “On Civil Service” No. 889-VIII (2015).
7. Kravchenko, M. H. (2023). Administrative responsibility of civil servants: comparative analysis. *Applied Law Journal*.
8. Parpan, U., & Tsymbaliuk, M. (2024). Principles of civil service as the basis of administrative transformations in the state. *Bulletin of Lviv Polytechnic National University*. European Commission.
9. Slobodeniuk, T. (2021). Ethical principles in the system of public administration. *Pravo Ukrainy*.
10. OECD. (2023). *Digital Government Index 2023: Strengthening the Foundations of Digital Government*. OECD Publishing.
11. Council of Europe. (2022). *Strategic Framework for Public Ethics in Civil Service*. Strasbourg.
12. NADS. (2024). *Public Administration Reform Report 2024*. Kyiv.

Poliukhovych Bohdan
(Postgraduate student of PVNZ "European University")

FORMS AND METHODS OF ADMINISTRATIVE AND LEGAL REGULATION OF RELATIONS IN THE FIELD OF CIVIL SERVICE

Abstract. *The article explores the essence, content, and practical significance of the forms and methods of administrative and legal regulation of relations in the field of civil service in Ukraine. It is proved that the efficiency of the civil service largely depends on the balance between legal forms and managerial methods used for the implementation of state powers, coordination of subjects, prevention of disciplinary violations, and ensuring the public interest. The main methods of administrative influence—permissive, mandatory, incentive, and control—are analyzed. Particular attention is paid to the transformation of regulatory tools under the influence of digitalization and European integration processes.*

Keywords: *civil service, administrative and legal regulation, forms, methods, public administration, ethics, digitalization, governance.*