

ВІДМІННОСТІ МІЖ АДМІНІСТРАТИВНИМ ТА ТРУДОВИМ ПРАВОВІДНОШЕННЯМ У КОНТЕКСТІ ПРОБЛЕМИ ПРОЦЕСУАЛЬНОГО ВРЕГУЛЮВАННЯ ПУБЛІЧНО-СЛУЖБОВИХ СПОРІВ

У статті розкривається проблематика співвідношення адміністративного та трудового правовідношення. Робиться наголос на відмінних рисах зазначених правовідносин у галузі публічної служби. Наводяться докази щодо необхідності вирішення публічно-службових спорів за специфічними процесуальними нормами щодо трудових спорів замість адміністративних процесуальних, а також вивчається історія цього питання. Подаються авторські рекомендації з приводу процесуального врегулювання спорів, що постають із відносин публічної служби, та визначаються напрями подальшого наукового дослідження.

Ключові слова: трудове правовідношення, адміністративне правовідношення, публічна служба, адміністративні процесуальні норми, трудові спори, публічно-службові спори, процесуальне врегулювання спору.



**Колосов Ілля
Вадимович,**
аспірант кафедри
трудового права
Національного
юридичного університету
імені Ярослава Мудрого
marinachichkan16@gmail.com

1. Вступ

Новітні тенденції розвитку правової системи України потребують детального аналізу тих суспільно-правових явищ, які слугують критерієм демаркації між різними галузями права. Попри те, що право – це система, і суспільні відносини в ході перетворення зазнають також регулятивної трансформації, повинні існувати чіткі критерії розмежування галузей права. У цьому контексті важливе місце посідає процесуальне право, оскільки його мобільність та ефективність є запорукою ефективного вирішення спорів у галузі права, як наслідок, наочно постає ефективність права загалом. Іноді стається й таке, що відмінності між галузями права, між урегульованими ними суспільними відносинами можна побачити лише крізь призму процесуального інструменту врегулювання спорів, що свідчить про високу цінність процесуального права як такого. У наведеному полягає *актуальність* пропонованого дослідження.

У різні часи окремим питанням зазначеної проблематики були присвячені роботи таких учених, як Л.С. Таль, М.Й. Бару, М.Г. Александров, О.І. Процевський, С.В. Венедиктов, Г.І. Чанишева, Н.Б. Болотіна, І.Я. Кисельов, В.В. Лазор, А.М. Слюсар, О.М. Ярошенко, В.В. Жерна-

ков, І.Г. Козуб, В.І. Курило та багато інших. За всієї поваги до праць зазначених авторів мусимо зауважити, що питанням співвідношення норм адміністративного процесуального права та потреб судового вирішення трудових спорів уваги приділено недостатньо.

Отже, завданням пропонованого дослідження є вивчення суті адміністративного та трудового правовідношення в галузі публічної служби, існуючого досвіду адміністративного процесуального врегулювання спорів у питаннях вступу до неї, її проходження й припинення та доцільності такого врегулювання саме за нормами адміністративного процесу. Для цього у свою чергу необхідно окреслити генезу питання в історичній ретроспективі з посиланням на відповідну наукову доктрину, що також являє собою одне із завдань роботи. Метою дослідження є досягнення науково обґрунтованої думки про те, якими саме процесуальними нормами варто врегулювати питання про вирішення публічно-службових спорів та надання відповідних рекомендацій із цього приводу.

Методологія роботи базується як на загальних методах пізнання (індукції, дедукції, аналізі, синтезі тощо), так і на формально-юридичному методі наукового дослідження. Case-study порівняння використано як демонстративний метод із метою наочно висвітлити основні результати наукового дослідження.

2. Адміністративне та трудове правовідношення: відмінності регулювання

Серед вітчизняних учених уперше тематиці суті трудового правовідношення приділив увагу Л.С. Таль. На підставі історичного аналізу від часів Римської імперії до сучасного йому періоду вчений підсумовує: «Для сознательного анализа и целесообразного построения правовых начал, определяющих трудовые отношения, необходимо отрешиться от созданного условиями античной и средневековой жизни взгляда, будто присущий этим отношениям личный элемент не является предметом гражданско-правовой нормировки. Необходимо, наконец, считаться с тем фактом, что наряду с договорами о возмездном исполнении отдельных конкретно определенных услуг ежегодно заключаются миллионы трудовых сделок, завязываются миллионы трудовых отношений, юридическая сущность которых не определяется и не исчерпывается тем, что стороны друг другу обещают те или иные действия. Явно или молчаливо ими оставляется значительный простор для подчинения рабочей силы нанявшегося будущим указаниям работодателя либо для ее проявления сообразно с потребностями обслуживаемого предприятия. Эта сторона отношений в не меньшей мере нуждается в правовой нормировке и заслуживает внимания исследователя, чем обещание работы и вознаграждения. Трудовой договор силой вещи превратился в самостоятельный правовой институт, который не может быть втиснут в рамки личного найма или обойден гражданскими законами. Остается выяснить, насколько он (и в особенности устанавливаемое им отношение власти и подчинения) укладываются в господствующее представление об обязательственном договоре, а также точнее определить и сформулировать соответствующие его природе юридические принципы и правовые нормы» (Таль, 1913).

У цьому контексті професор О.М. Ярошенко справедливо зазначає, що в дореволюційному фабричному законодавстві панівним був договірний спосіб визна-

чення умов праці. Втручання держави в упорядкування відносин у сфері праці зводилось до мінімуму. Свобода трудового договору визнавалась абсолютною (Прилипко, Ярошенко та ін., 2013). Таким чином, до Жовтневої революції 1917 р. трудове правовідношення було здебільшого приватним. Сьогодні в юридичній літературі також можна зустріти думку про те, що трудові правовідносини є приватними (Яковлев, 2013) що, однак, піддається критиці вчених. Усе-таки більш поширена думка, що трудові правовідносини є публічно-приватними (Козуб, 2011; Жернаков, 2013).

Щодо адміністративного правовідношення та його ролі в трудовому праві професор М.Г. Александров зазначав: «Оно являет собой частичное отступление буржуазных государств от принципа пресловутой свободы договора. Эти отступления проявляются в двух направлениях – явно реакционном и реформистском. <...> Четыре момента характеризуют собой внегражданско-правовое регулирование трудовых отношений того времени: во-первых, принудительное привлечение к труду под страхом наказания за «бродяжничество»; во-вторых, удлинение рабочего дня путем установления обязательного минимума рабочего времени, который не может понижаться в договорном порядке; в-третьих, снижение заработной платы путем установления не подлежащего повышению в договорном порядке максимума; в-четвертых, запрещение рабочих коалиций и стачек и лишение тем самым рабочих элементарных возможностей к защите своих жизненных интересов от чрезмерной эксплуатации» (Александров, 1948).

Дивлячись на ці слова, написані ще 70 років тому, хочеться запитати всіх тих, хто обстоює ідею експансії адміністративного права за рахунок трудового права: чи такого правового майбутнього ми собі бажаємо? Чи відповідає, наприклад, примусове залучення до роботи принципу заборони примусової праці як у формальному, так і в діалектичному розумінні? Чи виправдана адміністративно-правова дефініція ненормованого робочого часу щодо службовців публічної служби, хіба відповідає це охоронювальним і відтворювальним функціям трудового права? Чи припустимо те, що в оплаті праці службовців там, де таке регулювання здійснюється через адміністративне право, існує «зрівнялівка» та немає місця жодному локальному регулюванню трудового правовідношення шляхом встановлення можливих надбавок до заробітку понад встановлений максимум? Насамкінець, чи відповідає суті й змісту права на об'єднання працівників за таких умов заборона страйків щодо службовців публічного сектора, що справді відбирає в них останню можливість, хоча вони вже й так удостали обмежені, захищати свої права? Відповіді, на наше переконання, очевидні.

Адміністративне правовідношення є владно-вольовим, імперативним, державним. Із цього приводу професор Ч.Н. Азімов дуже влучно зазначав: «Интересы всего общества выражает воля государства. Поэтому все лица, как физические, так и юридические, обязаны выполнять его требования. Оно не допускает наличие иной воли или инициативы, кроме своей. Публичным правом определяется положение каждого лица в общественной жизни. Нормы публичного права носят императивный характер. Возникающие отношения регулируются на основе субординации, подчинения, ответственности нижестоящего перед вышестоящим» (Азімов, 1995).

Однак навряд чи таке становище може влаштувати правовідношення трудове. Ще в 1977 р. професор Р.І. Кондратьєв у монографії «Сочетание централизованного и локального правового регулирования трудовых отношений» зазначав: «Поскольку общие нормы права определяют основное содержание норм локальных, «присутствуют» в них в виде общих сторон (признаков), то они не соотносятся между собой, а именно сочетаются» (Кондратьев, 1977). Таким чином, абсолютно виправданою є позиція доцента І.Г. Козуб та професора В.В. Жернакова щодо того, що трудові відносини є публічно-приватними, що істотно відрізняє їх від адміністративного правовідношення.

Більше того, як Р.І. Кондратьєв, так і інші вчені (наприклад, М. Томас) допускали перетворення локальних норм трудового права на централізовані. І якщо професор Р.І. Кондратьєв пов'язував це або з втратою локальним трудовим правовідношенням певних особливостей, через що воно може бути врегульоване централізовано, або з можливістю екстраполювати локальне регулювання в ширшому масштабі внаслідок вдалого експерименту¹, то М. Томас на прикладі галузі цивільного судноплавства взагалі вважає, що у випадках значної віддаленості робітника від центрального офісу, від суходолу взагалі локальні домовленості між власниками морських суден та адміністрацією різних портів мають вирішальне значення щодо охорони й захисту безпеки судна та моряків, збереження вантажів, тоді як норми централізовані, навіть міжнародні, у цьому випадку не забезпечені реальними механізмами їх виконання й захисту та, на переконання автора, є «беззубими» (Thomas, 2011).

Ще одна ключова відмінність трудового та адміністративного правовідношення полягає в байдужості останнього до ключових гарантій щодо першого. Адміністративне право не цікавить право на об'єднання працівників. Предметом його регулювання не є ключові гарантії й принципи, викладені в актах Міжнародної організації праці. Воно фактично відсторонене від таких категорій, як «навчальництво», «професійні навички», «творчі здібності працівника», про які свого часу говорив засновник Пермської школи трудового права професор Л.Ю. Бугров (Бугров, 1995). Зрештою, коло уваги адміністративного правовідношення не становлять соціально-забезпечувальні та охоронні відносини у сфері праці. Зокрема, Закон України «Про державну службу» в цих питаннях цілковито покладається на норми трудового права, запозичуючи їх за незначними винятками (Закон України «Про державну службу, 2015). Недарма ж видатний представник харківської школи права, професор М.Й. Бару відносив службовців і робітників до суб'єктів трудового права (у контексті права на захист трудової честі й гідності, що, однак, оспорується професором С.В. Венедиктовим (Венедиктов, 2011)), а кар'єрне зростання і перших, і других об'єднував терміном «просування службовими сходами» (Бару, 1966).

Підбиваючи проміжні підсумки, варто виділити такі відмінності між трудовим та адміністративним правовідношенням:

1) трудові правовідносини історично розвивалися як приватноправові, однак унаслідок певних перетворень радянського періоду на сьогодні мають ознаки публічно-приватних; адміністративні правовідносини є винятково публічними;

¹ Див. попереднє посилання.

2) перенасичення публічних засад у трудовому праві призводить до появи примусової праці, неконтрольованого збільшення робочого часу, неможливості договірного регулювання оплати праці, обмеження права на об'єднання та страйки, що є порушенням основоположних гарантій трудового права;

3) локальне регулювання трудових правовідносин щонайменше є рівнозначним централізованому, а в деяких випадках навіть превалює над ним; такий стан речей адміністративному правовідношенню не відомий і не властивий;

4) адміністративне правовідношення відсторонене від низки правових категорій трудового права, які являють собою його специфіку й багатокладність (зокрема, навчальництво, професійні здібності, соціальне забезпечення, охорона праці тощо).

Із цього можна зробити висновок, що службовці публічного сектора за ознакою правомочностей, якими вони наділені (класифікація професора А.М. Слюсар) (Слюсар, 2010), користуються подвійним правовим статусом: вони є представниками влади щодо підконтрольних їм за повноваженнями суб'єктів приватного чи публічного сектора та працівниками щодо роботодавця – конкретного органу державної влади чи місцевого самоврядування (або іншої юридичної особи публічного права). Цей феномен дає змогу віднести правовідносини з вступу, проходження та припинення публічної служби до категоріального апарату трудового права, нормами якого вони й повинні врегульовуватися. Цю особливість правового статусу службовців, на наше переконання, необхідно враховувати під час розроблення проекту Трудового кодексу України. Цей висновок повністю узгоджується з думкою професора М.Й. Бару та свідчить про те, що проблеми дуальності правового статусу службовців були предметом дослідження ще за часів Радянського Союзу.

Водночас питанню про те, чи можна належним чином захистити ці трудові правовідносини шляхом застосування норм сучасного адміністративного процесуального права, буде присвячено наступний підрозділ пропонованого дослідження.

3. Проблеми та перспективи процесуального врегулювання спорів щодо публічної служби

Одним із перших спробу визначення суті та змісту процесуального відношення в трудовому праві зробив професор О.І. Процевський у монографії «Предмет советского трудового права». Відносини, що пов'язані із судовим захистом трудових прав, він називав «цивільно-трудова процесуальні» та описав їх структуру й зміст (Процевський, 1979).

Зрозуміло, що в 1979 р. не існувало ні адміністративного процесу, ні кодексу адміністративного судочинства. Більше того, у подальшому сама дефініція «цивільно-трудова процесуальне правовідношення» багатьма вченими ставилась під сумнів. Однак цінність роботи О.І. Процевського полягає, безперечно, у тому, що, по-перше, серед існуючих на той час процесуальних правовідносин як найближчі до трудових він назвав саме цивільні, а по-друге, це взагалі була чи не найперша спроба подати наукове розуміння трудових процесуальних відносин як таких.

Подібні досягнення дали поштовх подальшим науковим дослідженням у зазначеній сфері. Так, доцент А.С. Мацко з посиланням на думку професора І.Я. Кисельова стверджував: «Створення трудових судів, активний розвиток трудової юс-

тиції – логічне завершення визнання автономії трудового права. Специфічні риси трудового права диктують необхідність формування процесуальних форм і процесуального права загалом» (Мацко, 2005).

Професор О.М. Ярошенко у дисертації «Джерела трудового права» дійшов вагомого, на наше переконання, висновку про необхідність «роздільної кодифікації матеріальних і процесуальних трудових правових норм шляхом прийняття нового Трудового й Трудового процесуального кодексів України» та вперше на теренах незалежної України запропонував їх структуру й зміст (Ярошенко, 2007).

Саме спеціальні процесуальні форми розгляду індивідуальних трудових спорів, на думку доцента О.С. Заржицького, найбільше відповідають специфіці трудових правовідносин (Заржицький, 2008).

Що ж із цього приводу пропонують адміністративні процесуальні норми, якими сьогодні врегульовано вирішення спорів щодо прийняття громадян на публічну службу, її проходження, звільнення з публічної служби? Чинна норма ч. 2 ст. 245 Кодексу адміністративного судочинства України (далі – КАС України) визначає чітку компетенцію адміністративного суду під час вирішення адміністративного позову. Адміністративний суд, зокрема, може постановити такі рішення:

- 1) про визнання протиправним і нечинним нормативно-правового акта чи окремих його положень;
- 2) про визнання протиправним та скасування індивідуального акта чи окремих його положень;
- 3) про визнання дій суб'єкта владних повноважень протиправними та зобов'язання утриматися від вчинення певних дій;
- 4) про визнання бездіяльності суб'єкта владних повноважень протиправною та зобов'язання вчинити певні дії;
- 5) про встановлення наявності чи відсутності компетенції (повноважень) суб'єкта владних повноважень;
- 6) про прийняття судом одного з рішень, зазначених у п. п. 1–4 цієї частини, та стягнення з відповідача – суб'єкта владних повноважень коштів на відшкодування шкоди, заподіяної його протиправними рішеннями, дією або бездіяльністю;
- 7) про тимчасову заборону (зупинення) окремих видів або всієї діяльності об'єднання громадян;
- 8) про примусовий розпуск (ліквідацію) об'єднання громадян;
- 9) про примусове видворення іноземця чи особи без громадянства за межі України;
- 10) про інший спосіб захисту прав, свобод, інтересів людини й громадянина, інших суб'єктів у сфері публічно-правових відносин від порушень із боку суб'єктів владних повноважень, який не суперечить закону та забезпечує ефективний захист таких прав, свобод та інтересів;
- 11) про затримання іноземця або особи без громадянства з метою ідентифікації та (або) забезпечення примусового видворення за межі території України або про продовження строку такого затримання;
- 12) про затримання іноземця або особи без громадянства до вирішення питання про визнання її біженцем або особою, яка потребує додаткового захисту в Україні;

13) про затримання іноземця або особи без громадянства з метою забезпечення її передачі відповідно до міжнародних договорів України про реадмісію;

14) про звільнення іноземця або особи без громадянства на поруки підприємства, установи чи організації;

15) про зобов'язання іноземця або особи без громадянства внести заставу (Кодекс адміністративного судочинства України, 2017).

Виникає питання: а де ж ті специфічні засоби захисту права, які суд повинен використовувати, вирішуючи трудовий спір? Де можливість ухвалення рішення про поновлення на роботі, скасування наказу про дисциплінарне стягнення, стягнення середнього заробітку за час затримки розрахунку тощо? Це ті способи захисту порушеного права, які не властиві адміністративному судочинству та повинні застосовуватись ним за аналогією до процесуальних норм трудового права, які закріплені в чинному Кодексі законів про працю України, що, однак, не є правильним, адже аналогія процесуального закону, як правило, не допускається. І це не кажучи вже про складність і заплутаність норм КАС України, особливо в контексті набуття чинності змінами до нього від 15 грудня 2017 р., що не сприяє підвищенню рівня їх доступності широкому колу службовців, адже далеко не всі з них є фахівцями трудового та адміністративного процесуального права.

Така невластивість і складність зумовлюють рідкісне звернення службовців публічної служби за захистом своїх прав до адміністративних судів.

Згідно з даними Єдиного державного реєстру судових рішень за період із січня 2009 р. по 23 червня 2018 р. адміністративними судами України було ухвалено 2 163 027 постанов (Єдиний державний реєстр судових рішень, 23 червня 2018 р.). Із цього числа на справи щодо прийняття, проходження та припинення публічної служби припадає лише 43 169 постанов, або близько 2% загальної кількості винесених адміністративними судами постанов.

Для порівняння: за цей же період судами загальної юрисдикції було постановлено 145 312 рішень позовного провадження та 135 552 судові накази, тобто загалом 280 864 судові рішення й накази в трудових спорах. Разом за всіма категоріями справ судами України було постановлено 5 029 612 судових рішень позовного провадження та 1 526 969 судових наказів, тобто загалом 6 556 581 судові рішення й наказ цивільного судочинства. Отже, частка трудових спорів у цьому масиві становить 4,28% усіх цивільних справ.

Із цього приводу згадуються слова російських учених І.О. Костян, І.К. Піскарьова та Б.О. Шеломова, які зазначали: «Действующая в настоящее время система и процессуальная форма судебной защиты в области трудовых отношений значительно отстают от требований, предъявляемых к оперативности, качественности рассмотрения трудовых споров, при разрешении которых в полной мере должны учитываться и находить свое воплощение все основополагающие принципы трудового права и социального обеспечения» (Костян, Піскарьов, Шеломов, 2003).

Однак якщо цивільна процесуальна форма значно відстає від потреб вирішення трудових спорів, то адміністративна процесуальна форма стоїть від них ще далі, про що свідчать вищевказані дані судової статистики. Відповідно, службовці за захистом своїх трудових прав звертаються вдвічі рідше, ніж робітники (кількісно), якщо не враховувати при цьому істотну різницю в кількості розглянутих цивільних та адміністративних справ на користь перших.

Якщо ж зіставити кількість судових рішень і наказів у трудових спорах у цивільному судочинстві та постанов щодо публічно-службових спорів в адміністративному, то співвідношення зростає до 6,5:1. Отже, у якісному значенні робітники в 6,5 рази частіше звертаються до суду загальної юрисдикції за захистом своїх трудових прав, ніж службовці до адміністративного суду.

Усе це підтверджує правдивість слів професора М.Г. Александрова. Правий був також професор В.В. Жернаков, говорячи про те, що інструментами адміністративного права повною мірою врегулювати трудові відносини неможливо (Жернаков, 2006).

Наведені факти свідчать також про ту колосальну різницю між трудовими та адміністративними спорами, яка існує в реальності.

Зокрема, у нещодавно проведеному дослідженні нами було науково обґрунтовано думку про те, що критерій поділу трудових спорів на спори права та спори інтересу, який абсолютно відповідає і цивільному, і адміністративному правовідношенню, специфіку трудового права не задовольняє (Колосов, 2018). За такого підходу в трудовому праві виникає становище, коли за певних обставин у різних країнах світу індивідуальні й колективні спори інтересу ототожнюються, що, звичайно, не відповідає ознаці універсальності права, оскільки неможливо, щоб різні за змістом правові категорії в різних країнах світу набували однакового значення.

За допомогою методів наукового дослідження нами з посиланням на вітчизняну та зарубіжну наукову доктрину було встановлено, що єдиними властивими саме трудовому праву критеріями класифікації трудових спорів є критерії *основоположних гарантій* (у сфері праці) і *юніонізації* (належності до об'єднання працівників). З огляду на це ми представили абсолютно нову концепцію поділу трудових спорів, а саме: *колективні, представницькі (залучальні, інтермедіативні)* та *індивідуальні*.

Такий підхід характерний також для публічно-службових спорів, він зовсім виходить за межі як адміністративного права, так і адміністративного процесу, оскільки критерії основоположних гарантій у сфері праці та належності до об'єднання працівників не належать до предмета зазначених галузей права та являють собою специфічний предмет саме трудового права.

У цьому контексті ми поділяємо думку І.Я. Кисельова та О.М. Ярошенка щодо необхідності формування специфічних процесуальних форм для вирішення трудових спорів і їх кодифікації. У такому разі чинні норми КАС України про розгляд адміністративними судами публічно-службових спорів рекомендується виключити, а цю категорію справ розглядати за нормами *трудового процесуального права*. Це дасть змогу розвантажити адміністративні суди від не властивих (за суттю) їх компетенції спорів, уникнути небажаної процесуальної аналогії та загалом підвищи-

ти рівень судового захисту трудових прав службовців на теренах нашої держави. Зрештою, це відповідатиме повною мірою специфіці трудового правовідношення та дасть змогу провести чітку демаркаційну лінію між правом трудовим і правом адміністративним.

4. Висновки

Проведене нами за допомогою інструментарію наукової методології дослідження дає змогу зробити такі доктринально обґрунтовані висновки:

1) існують чотири принципові відмінності між трудовим та адміністративним правовідношенням: за способом регулювання, за наслідками імперативного втручання, за регулятивним значенням локальних норм та за ціннісно-принциповим складником соціально-забезпечувальних та охоронювальних відносин;

2) службовці публічного сектора за ознакою правомочностей, якими вони наділені, користуються подвійним правовим статусом: з одного боку, вони є представниками влади, а з іншого – робітниками (службовцями), суб'єктами трудового права;

3) у разі розроблення й ухвалення в Україні Трудового процесуального кодексу чинні норми КАС України про розгляд адміністративними судами спорів щодо прийняття громадян на публічну службу, її проходження, звільнення з публічної служби рекомендується виключити, а цю категорію справ розглядати за нормами трудового процесуального права.

Водночас питанням подальшої диференціації правового регулювання трудових та адміністративних правовідносин, вивченню концептуально нових критеріїв класифікації трудових та адміністративних спорів, порівняльно-правовим дослідженням у цій сфері, обґрунтуванню необхідності створення трудових судів, ознайомленню й науковій оцінці стандартів міжнародних організацій з окреслених питань повинні бути присвячені подальші наукові пошуки вчених із метою наукового врегулювання проблем ефективності права загалом.

Список використаних джерел:

1. Азимов Ч.Н. О соотношении частного и гражданского права. Проблемы законности: республиканский межведомственный научный сборник. Х., 1995. Вып. 30. С. 87–91.
2. Александров Н.Г. Трудовое правоотношение. М.: Госюриздат, 1948. 337 с.
3. Бару М.И. Охрана трудовой чести по советскому законодательству. М., 1966. 104 с.
4. Бугров Л.Ю. Останеться ли трудовое право самостоятельной отраслью права? Российская юстиция. 1995. № 9. С. 38–39.
5. Венедіктов С.В. Теоретико-правові засади сучасної концепції трудового правовідношення в Україні: монографія. Х.: ХНУ імені В.Н. Каразіна, 2011. 224 с.
6. Thomas M. Global Unions, Local Labour, and the Regulation of International Labour Standards: Mapping ITF Labour Rights Strategies. York: York University, 2011. 38 p.
7. Жернаков В.В. До питання про правове розуміння праці та трудових відносин. Держава і право. Серія «Юридичні і політичні науки». К., 2006. Вип. 34. С. 307–311.
8. Жернаков В.В. Проблемы обеспечения организации труда средствами трудового права. Актуальные проблемы трудового права і права соціального забезпечення: тези доп. та наук. повідомлень учасників V Міжнар. наук.-практ. конф. (Харків, 27–28 вересня 2013 р.) / за ред. В.В. Жернакова. Х.: Право, 2013. С. 118–124.

9. Про державну службу: Закон України від 10 грудня 2015 р. № 889-VIII (зі змінами та доповненнями) / Верховна Рада України. Відомості Верховної Ради України. 2016. № 4. Ст. 43.
10. Заржицький О.С. Про трудові процесуальні правовідносини. Право України. 2008. № 3. С. 65–68.
11. Єдиний державний реєстр судових рішень (за відповідними опціями звернення). URL: <http://www.reyestr.court.gov.ua> (дата звернення: 23.06.2018).
12. Кодекс адміністративного судочинства України: Закон України від 6 липня 2005 р. № 2747-IV (зі змінами та доповненнями) / Верховна Рада України. Відомості Верховної Ради України. 2005. № 35–37. Ст. 446.
13. Козуб І.Г. Місце трудового права в системі права України. Юридична Україна. 2011. № 2. С. 57–61.
14. Kolosov I.V. Actual problems of particular procedure' forms using in collective labour disputes: ILO's standards and international review. Актуальні проблеми держави і права: збірник наукових праць / редкол.: В.В. Завальнюк (гол. ред.) та ін. О.: ВД «Гельветика», 2018. Вип. 80. С. 71–88.
15. Кондрагев Р.И. Сочетание централизованного и локального правового регулирования трудовых отношений: монография. Львов: Вища школа, 1977. 150 с.
16. Костян І.А., Пискарев І.К., Шеломов Б.А. Защита трудовых прав работников. Человек и труд. 2003. № 8. С. 27–41.
17. Костян І.А., Пискарев І.К., Шеломов Б.А. О специализированных судах по трудовым делам и Трудовом процессуальном кодексе. Хозяйство и право. 2003. № 8. С. 27–40.
18. Беззуб Б.С., Голяк Л.В., Кісілевич О.М. та ін. Порівняльне трудове право: навч. посібник. К.: МАУП, 2005. 176 с.
19. Процевский А.И. Предмет советского трудового права: монография. М.: Юридическая литература, 1979. 224 с.
20. Слюсар А.М. Класифікація суб'єктів трудового права України. Вісник Академії правових наук України: збірник наукових праць. Х.: Право, 2010. № 4(63). С. 195–205.
21. Таль Л.С. Трудовой договор. Цивилистическое исследование. Общие учения. Ярославль, 1913. 212 с.
22. Укладення трудового договору: теоретико-прикладне дослідження: монографія / С.М. Прилипко, О.М. Ярошенко, С.В. Мороз, К.А. Малиновська; за наук. ред. О.М. Ярошенка. Х.: Юрайт, 2013. 288 с.
23. Яковлев О.А. Трудовое право Украины: теоретична характеристика в аспекті поділу права на приватне і публічне. Вісник Харківського національного університету імені В.Н. Каразіна. Серія «Право». 2013. № 1082. С. 115–119.
24. Ярошенко О.М. Джерела трудового права України: автореф. дис. ... докт. юрид. наук: 12.00.05; Національна юридична академія України ім. Ярослава Мудрого. Х., 2007. 39 с.

References:

1. Azimov, Ch.N. (1995). O sootnoshenii chastnogo i grazhdanskogo prava [On the relationship between private and civil law]. Problemy zakonnosti: respublikanskiy mezhvedomstvennyy nauchnyy sbornik, iss. 30, pp. 87–91.
2. Aleksandrov, N.G. (1948). Trudovoye pravootnosheniye [Labour law-relationship]. Moscow: Gosyurizdat. [in Russian].
3. Baru, M.I. (1966). Okhrana trudovoy chesti po sovetскому zakonodatelstvu [The professional honor security according Soviet legal framework]. Moscow. [in Russian].

4. Bugrov, L.Yu. (1995). Ostanetsya li trudovoye pravo samostoyatelnoy otraslyu prava? [Will labor law remain an independent branch of law?]. *Rossiyskaya yustitsiya*, no. 9, pp. 38–39.
5. Venediktov, S.V. (2011). Teoretyko-pravovi zasady suchasnoi kontseptsii trudovoho pravovidnoshennia v Ukraini: monohrafiia [Theoretical and legal principles of the modern concept of labor relations in Ukraine: monograph]. Kharkiv: KhNU imeni V.N. Karazina. [in Ukrainian].
6. Thomas, M. (2011). *Global Unions, Local Labour, and the Regulation of International Labour Standards: Mapping ITF Labour Rights Strategies*. York: York University. [in English].
7. Zhernakov, V.V. (2006). Do pytannia pro pravove rozuminnia pratsi ta trudovykh vidnosyn [About legal mention of work and labour relationships]. *Derzhava i pravo. Seriiia "Yurydychni i politychni nauky"*, iss. 34, pp. 307–311.
8. Zhernakov, V.V. (2013). Problemy obespecheniya organizatsii truda sredstvami trudovogo prava [The problems of labour organization by labour law provisions]. Aktualni problemy trudovoho prava i prava sotsialnogo zabezpechennia: tezy dop. ta nauk. povidomlen uchashnykiv V Mizhnar. nauk.-prakt. konf. (Kharkiv, 27–28 veresnia 2013 r.), pp. 118–124.
9. Verkhovna Rada of Ukraine (2016). Pro derzhavnu sluzhbu: Zakon Ukrainy [On the Civil Service: The Law of Ukraine]. *Vidomosti Verkhovnoi Rady Ukrainy*, no. 4, art. 43.
10. Zarzhytskyi, O.S. (2008). Pro trudovi protsesualni pravovidnosyny [About the labour processual legal relationships]. *Pravo Ukrainy*, no. 3, pp. 65–68.
11. Yedynyi derzhavnyi reiestr sudovykh rishen (za vidpovidnymy optsiiamy zvernennia) [The Unified Statutory Database of Courts' Decisions (by relevant options of address to)]. Retrieved from: <http://www.reyestr.court.gov.ua>.
12. Verkhovna Rada of Ukraine (2005). Kodeks administratyvnoho sudochynstva Ukrainy: Zakon Ukrainy [The Administrative Processual Code of Ukraine]. *Vidomosti Verkhovnoi Rady Ukrainy*, no. 35–37, art. 446.
13. Kozub, I.H. (2011). Mistse trudovoho prava v systemi prava Ukrainy [The place of labour law in legal framework of Ukraine]. *Yurydychna Ukraina*, no. 2, pp. 57–61.
14. Kolosov, I.V. (2018). Actual problems of particular procedure' forms using in collective labour disputes: ILO's standards and international review. Aktualni problemy derzhavy i prava: zbirnyk naukovykh prats, Odesa: Helvetyka, iss. 80, pp. 71–88.
15. Kondratyev, R.I. (1977). Sochetaniye tsentralizovannogo i lokalnogo pravovogo regulirovaniya trudovykh otnosheniy: monografiya [Combination of central and local legal regulation of labour relationships: monograph]. Lvov: Vishcha shkola. [in Russian].
16. Kostyan, I.A., Piskarev, I.K., Shelomov, B.A. (2003). Zashchita trudovykh prav robotnikov [Defense of workers' legal rights]. *Chelovek i trud*, no. 8, pp. 27–41.
17. Kostyan, I.A., Piskarev, I.K., Shelomov, B.A. (2003). O spetsializirovannykh sudakh po trudovym delam i Trudovom protsessualnom kodekse [About special Labour Court and Labour Processual Code]. *Khozyaystvo i pravo*, no. 8, pp. 27–40.
18. Bezzub, B.S., Holiak, L.V., Kisilevych, O.M. et al. (2005). Porivnialne trudove pravo: navch. posibnyk [Comparative Labour Law: tutorial]. Kyiv: MAUP. [in Ukrainian].
19. Protsevskiy, A.I. (1979). Predmet sovetskogo trudovogo prava: monografiya [The Object of Soviet Labour Law: monograph]. Moscow: Yuridicheskaya literatura. [in Russian].
20. Sliusar, A.M. (2010). Klasyfikatsiia sub'ektiv trudovoho prava Ukrainy [Classification of Labour Law Participants of Ukraine]. *Visnyk Akademii pravovykh nauk Ukrainy: zbirnyk naukovykh prats*. Kharkiv: Pravo, no. 4(63), pp. 195–205.
21. Tal, L.S. (1913). Trudovoy dogovor. Tsivilisticheskoye issledovaniye. Obshchiye ucheniia [The Labour Contract. Civility survey. Common doctrine]. Yaroslavl. [in Russian].

22. Prylypko, S.M., Yaroshenko, O.M., Moroz, S.V., Malynovska, K.A. (2013). Ukladennia trudovoho dohovoru: teoretyko-prykladne doslidzhennia: monohrafiia [The Labour Contract's singing: theoretical survey: monograph]. Kharkiv: Yurait. [in Ukrainian].

23. Yakovliev, O.A. (2013). Trudove pravo Ukrainy: teoretychna kharakterystyka v aspekti podilu prava na pryvatne i publichne [The Labour Law of Ukraine: theoretical description in context of law' division on private and public]. Visnyk Kharkivskoho natsionalnoho universytetu imeni V.N. Karazina. Serii "Pravo", no. 1082, pp. 115–119.

24. Yaroshenko, O.M. (2007). Dzherela trudovoho prava Ukrainy [The Sources of Ukrainian Labour Law] (The dissertation author's abstract for the degree of Doctor of Law), Kharkiv: Yaroslav Mudryi National Law University. [in Ukrainian].

DIFFERENCES BETWEEN ADMINISTRATIVE AND LABOUR LEGAL RELATIONSHIPS IN CONTEXT OF PROCESSUAL PROBLEM OF PUBLIC SERVICE DISPUTES RESOLUTION

Illya Kolosov,

*Postgraduate of Labour Law Department
of Yaroslav Mudryi National Law University
marinachichkan16@gmail.com*

The subjects of proposed paper are administrative and labour legal relationship itself in field of public service, contemporary experience of administrative processual resolving of cases about entering, passing and it discontinuance, expediency of similarly resolving by administrative process rules. The purpose and aims of survey are maintaining and providing of scientific implication about whatever processual norms are complete to resolving Public Service Cases efficiently and given author's recommendations about same area. Methodology of paper bases on so common methods of cognition (induction, deduction, analysis, synthesis, etc.) as formal jurisprudence method of scientific investigation. Case-study compare is used in article proposed as a demonstrative method, with purpose to showing the Main Results of survey evidently.

Survey completed with help of scientific methodology instruments permit provides several implications, by doctrine maintained:

1. There are four substantive differences between administrative and labour legal relationship: a) on way of regulation; b) on effects of imperative intervention; c) on regulative significance of local norms; d) on valued-principles' component of social guaranteeing and securing relationships.

2. The public services on indication of competences given are two-side as legal participants: they are authority's representatives, from the one hand, and workers (servicemen), the labour law fellows, from other.

3. In case of creation and pass in Ukraine of Labour Processual Code valid regulations of Administrative Processual Code of Ukraine about resolving the cases about entering, passing and it discontinuance of public service by Administrative Courts ought be repealed, and same cases need to put on jurisdiction of Labour Courts according to the labour processual law' rules.

It allows to relieve Administrative Courts of unusual for their jurisdiction (in substantive reasons) cases, as well as avoid undesirable processual analogy, improving of courts' defense level of servicemen' labour rights on expanses of our state. At last, it confirms with

specific of labour legal relationship and permits to outline a sharp restriction between administrative and labour law. In same practical implications consist on value and originality of proposed paper.

At same time, for tasks of furthermore differentiation of legal regulation of labour and administrative legal relationships, studying of contemporary criteria of labour and administrative disputes classification, legally-comparative investigations in this field, acquaintance and scientific estimation of international standards in same field may be devoted the further investigations with purpose of scientific resolving of law efficiency problems, at whole.

Key words: labour legal relationship, administrative legal relationship, public service, administrative processual norms, labour disputes, public service disputes, processual resolving of case.