

*Коваленко Б. В.,**аспірант кафедри адміністративного та господарського права  
Запорізького національного університету*

## ЗАКОНОДАВЧІ АКТИ ЯК ДЖЕРЕЛА ЗАСАД СЛУЖБОВОГО ПРАВА

**Анотація.** У статті розглядається питання особливостей законодавчих актів як джерел засад службового права. Автор виокремлює та визначає законодавчі акти як джерела засад службового права, досліджує особливості законодавчих актів як джерел службового права, узагальнює погляди на порушене питання.

Статтю присвячено дослідженню проблем становлення та розвитку національних законодавчих актів як джерела засад службового права України. Проаналізовано поняття джерела службового права України, аналізуються передумови формування українського службового права як відносно автономної юридичної системи. Уперше детально досліджуються міра автономії цієї системи, її вплив на побудову законодавчих актів як службового законодавства, правозастосовчої практики.

Значна увага приділена концепції автономії службового права, що сформувалися в європейській юридичній науці. Наводяться аргументи на користь того, що найбільш витриманими в теоретичному плані і найбільш придатними для української системи права в частині своїх практичних наслідків являються концепції, що підтримують теорію автономії службового права і зв'язують це явище з особливими законодавчими актами, принципами, конструкціями, фундаментальними положеннями цієї правової системи, обумовленими інтеграцією у рамках службового права публічно- і приватноправових основ.

Розроблено сучасну теорію джерел службового права, розглядаються питання про місце службового права в системі українського права на сучасному етапі, його функції і предмет правового регулювання. У статті доводиться необхідність розрізняти функції, що мають змістовний і інструментальний характер: змістовні функції службового права виражають його соціальне призначення, інструментальні функції (статична, динамічна, охоронна) властиві його окремим елементам. У статті обґрунтовується, що діюче українське законодавство дозволяє виділити дві змістовні функції службового права: службово-публічну функцію і функцію регулювання соціальних і службових процесів. Змістовні функції службового права найбільш вирішальним чином впливають на його предмет і його юридичні характеристики як цілісної системи, а інструментальні функції дають додаткові підстави для диференціації предмета і системи службового права.

Уточнюється класифікація джерел службового права (національний рівень) являє собою найбільш розгалужену групу, представлену: Конституцією України. (ст. 38, яка гарантує кожному громадянину України право доступу до державної служби, а також служби в органах місцевого самоврядування); законами України, а саме: Законом України «Про державну службу»; указами Президента України; постановами Кабінету Міністрів України; наказами центральних органів виконавчої влади та інші джерела.

Джерела службового права (міжнародний (європейський) рівень) представлені меншою кількістю правових актів.

Йдеться про ті правові акти міжнародного характеру, які пройшли процедуру ратифікації в Україні. У роботі відзначаються форми диференціації службово-правових законодавчих засад на рівні окремих інститутів службового права.

**Ключові слова:** законодавчі акти, засади джерел службового права, класифікація, особливості законодавчих актів.

**Постановка проблеми.** Доволі часто останнім часом у вітчизняній науковій літературі обговорюється питання про доцільність виділення службового права в окрему галузь права. Зазначеній проблематиці присвятили свої праці В. Б. Авер'янов, Т.О. Коломоєць, В.К. Колпаков, Р. С. Мельник, В. К. Колпаков та інші дослідники. Задля обґрунтування цієї позиції науковці зверталися до історичних особливостей становлення інституту публічної служби у нашій країні; зарубіжного досвіду регулювання діяльності державних службовців; тенденцій розвитку українського права та вітчизняної судової практики [1, с. 283–286].

**Стан дослідження.** Аналіз наукової літератури показує, що зазначене питання ще не було предметом системного розгляду вітчизняними вченими, що свідчить про високий рівень його наукової новизни. Опрацювання джерельної бази службового права є необхідною передумовою для наукової дискусії про систематизацію законодавчих норм останнього. У своїй статті я хотів би звернути увагу на проблеми службового права, які на мою думку є важливими: невідповідність національних законодавчих актів службового права, європейському законодавству, проблеми щодо розуміння сутності службового права, та наявність прогалин у законах, пов'язаних із службовою діяльністю.

**Метою** цієї статті є надання авторського поняття службового права, класифікація законодавчих нормативно-правових актів щодо службового права, розкриття і вирішення питання прогалин у законодавстві.

**Виклад основних матеріалів дослідження.** Неможливо не погодитися з позицією В.К. Колпакова, який вважає, що основоположним поняттям у структурі службового права є державно-службові відносини, під якими розуміється державно-правові відносини служби і вірності державного службовця. «Важливо підкреслити, – наголошує автор, – що службове право не входить в систему трудового права. Публічні службовці не є звичайними працівниками, яких приймають в приватному порядку на службу. Вони мають особливий державно-правовий статус» [2, с. 23].

Джерела службового права формують відповідну систему із чітко визначеною організаційною структурою, елементами якої виступають упорядковані за певною ієрархією правила поведінки, зосереджені у нормативно-правових актах, які можуть існувати або на національному, або на міжнародному

рівнях. З огляду на це, джерела службового права можуть бути представлені:

Оскільки службове право (право публічної служби) як підгалузю адміністративного права об'єднує норми, що регулюють питання проходження служби у різних публічно-правових інституціях, – органах виконавчої влади, органах прокуратури, органах внутрішніх справ, дипломатичних місіях, органах місцевого самоврядування тощо [3, с. 7-9], то об'єктом нашого аналізу стануть не лише ті джерела права, які визначають правовий статус державних службовців (у вузькому розумінні цього слова), але й ті з них, які є правовою основою діяльності інших категорій осіб (працівники міліції, прокуратури тощо), які працюють на державу та отримують заробітну платню за рахунок коштів державного бюджету.

Класифікація джерел службового права (національний рівень) являють собою найбільш розгалужену групу, представлена:

– Конституцією України. (ст. 38, яка гарантує кожному громадянину України право доступу до державної служби, а також служби в органах місцевого самоврядування [4, с. 4];

– законами України, а саме: Законом України «Про державну службу»;

– указами Президента України;

– постановами Кабінету Міністрів України;

– наказами центральних органів виконавчої влади та інші джерела.

Джерела службового права (міжнародний (європейський) рівень) представлені меншою кількістю правових актів. Йдеться про ті правові акти міжнародного характеру, які пройшли процедуру ратифікації в Україні. Прикладом таких актів можна назвати Резолюцію 34/169 Генеральної Асамблеї ООН «Кодекс поведінки посадових осіб з підтримання правопорядку», яка визначає межі правомірної поведінки посадових осіб, а також містить низку положень процесуального та організаційного характеру щодо діяльності з підтримання правопорядку. Ухвалення кодексу зумовлене важливістю підтримання правопорядку як для життя окремих осіб, так і для всього суспільства і спрямоване на недопущення зловживань посадових осіб у цій сфері та на забезпечення прав людини [5, с. 18-20].

Джерела службового права (національний рівень) представлені насамперед рішеннями судових органів.

На думку Д. Кирилюка, аналіз української правової системи дозволяє зробити висновок про те, що судова практика вже є джерелом права. Так, до числа судових актів, що містять нормативні приписи, можуть бути віднесені:

– рішення Конституційного Суду України;

– роз'яснення (рішення) Пленуму Верховного Суду України та вищих спеціалізованих судів;

– рішення судів загальної юрисдикції, що скасовують дію нормативних актів;

– рішення судів, прийняті на підставі аналогії закону та права, а також на підставі норм права, що містять оціночні поняття;

– рішення Європейського суду з прав людини [6, с. 43-46].

Неформалізовані джерела службового права (міжнародний (європейський) рівень) об'єднують у собі насамперед рішення міжнародних судових установ, зокрема Європейського суду з прав людини, рішення якого, як вже було зазначено вище, визнаються джерелом права в Україні [7, с. 78-79].

**Висновки.** Підсумовуючи вищевикладене, вважаємо:

– закони мають не лише декларувати принципи службового права, але й передбачати механізм їх реалізації через встановлення чітких правил для проходження служби публічними службовцями;

– сучасні закони мають враховувати основні європейські стандарти у сфері публічної служби;

– усунення існуючих колізій і врегулювання прогалин в законодавстві має сприяти розвитку публічної служби в Україні.

#### *Література:*

1. Мельник Р. С. Інститут державної служби чи службове право? / Р. С. Мельник // *Юридична Україна*. – 2010. – № 11. – С. 65–70
2. Колпаков В.К. Публічна служба в сучасній парадигмі адміністративного права України. Службове право: витоки, сучасність та перспективи розвитку / кол. монографія. Запоріжжя: Гельветика, 2017. С. 84–123.
3. Адміністративне право України. Академ. курс : підруч. : у 2-х тт. : Т. 1. Заг. частина / ред. колегія: В. Б. Авер'янов (голова). – К. : Вид-во «Юридична думка», 2004. – 584 с.
4. Конституція України (*Відомості Верховної Ради України* (ВВР), 1996, № 30, ст. 141)
5. Резолюція 34/169 Генеральної Асамблеї ООН «Кодекс поведінки посадових осіб з підтримання правопорядку»
6. Кирилюк Д. Чи визнається в Україні судовий прецедент? / Д. Кирилюк // *Юридичний журнал*. – 2006. – № 4. – С. 78–81.
7. Аніщенко Т. С. Джерела службового права: поняття та види / Т. С. Аніщенко // *Адміністративне право і процес*. – 2013. – № 1. – С. 89-98.

#### **Kovalenko V. Legislative acts as sources of principles of official law**

**Summary.** The article considers the peculiarities of legislative acts as sources of principles of official law. The author identifies and defines legislative acts as sources of principles of service law, explores the features of legislative acts as sources of official law, summarizes views on the issue.

The article is devoted to the study of the problems of formation and development of national legislative acts as a source of principles of official law of Ukraine. The notion of the source of service law of Ukraine is analyzed, the preconditions of formation of the Ukrainian service law as concerning autonomous legal system are analyzed. For the first time, the degree of autonomy of this system, its influence on the construction of legislative acts as official legislation, law enforcement practice are studied in detail.

Much attention is paid to the concept of autonomy of service law, formed in European jurisprudence. Arguments are made in favor of the fact that the most theoretically sustained and most suitable for the Ukrainian legal system in terms of its practical consequences are the concepts that support the theory of autonomy of official law and link this phenomenon with special legislation, principles, structures, fundamental provisions of this legal system, due to the integration within the service law of public and private law bases.

The modern theory of sources of service law is developed, questions about a place of service law in system of the Ukrainian law at the present stage, its functions and a subject of legal regulation are considered. The article argues the need to distinguish between functions that have a substantive and instrumental nature: the substantive functions of official law express its social purpose, instrumental functions (static, dynamic, protective) are inherent in its individual elements.

The article substantiates that the current Ukrainian legislation allows to distinguish two meaningful functions of official law: official-public function and the function of regulating social and service processes. The substantive functions of service law most decisively affect its subject and its legal characteristics as a holistic system, and instrumental functions provide additional grounds for differentiation of the subject and system of service law.

The specified classification of sources of service law (national level) is the most branched group represented by: the Constitution of Ukraine. (Article 38, which guarantees every citizen of Ukraine the right to access the civil service, as

well as service in local governments); laws of Ukraine, namely: the Law of Ukraine “On Civil Service”; decrees of the President of Ukraine; resolutions of the Cabinet of Ministers of Ukraine; orders of central executive bodies and other sources.

Sources of service law (international (European) level) are represented by a smaller number of legal acts. These are legal acts of international character that have been ratified in Ukraine. The paper notes the forms of differentiation of service and legal principles at the level of individual institutions of service law.

**Key words:** legislative acts, principles of sources of official law, classification, features of legislative acts.