

## ПИТАННЯ КЛАСИФІКАЦІЇ ПРИНЦИПІВ СЛУЖБОВОГО ПРАВА

## CLASSIFICATION OF THE PRINCIPLES OF OFFICIAL LAW

Коваленко Б.В., аспірант кафедри  
адміністративного та господарського права  
Запорізький національний університет

У статті розглядається питання класифікації принципів службового права. Автор виокремлює та визначає критерії класифікації принципів службового права, згадані в науковій літературі, узагальнює погляди на порушене питання. Дослідження проблем становлення й розвитку службового права в Україні дозволяє з'ясувати природу принципів останнього, запропонувати їх систему і здійснити класифікацію з метою закріплення в Службовому кодексі України. Принципи службового права – це основоположні ідеї, що визначають його сутність і зміст. Умовно принципи службового права можна поділити на загальні і спеціальні. До загальних слід віднести принципи законності, вільного доступу до служби, верховенства права, гласності та ін. До спеціальних належать такі принципи, як: забезпечення участі в ухваленні рішень і належного реагування; відкритості й прозорості; доброчесності й етичної поведінки; ефективності, компетентності й спроможності; інноваційності та відкритості до змін; сталості та довгострокової орієнтованості; поваги до прав людини; забезпечення соціальної згуртованості й підзвітності та ін.

Класифікувати принципи інформаційного права можливо й за іншими критеріями. Зокрема, залежно від сфери застосування принципи можна класифікувати на загальноправові, міжгалузеві й галузеві. Важливим, однак, є не лише визначення принципів. Доцільно б закріпити їх систему в майбутньому Службовому кодексі України.

Становлення європейських засад службового права стало результатом функціонування співробітництва України та ЄС. Отже, запровадження в Україні європейських засад службового права зумовлює необхідність гармонізації захисту прав учасників цих відносин, що слушно підкреслює автор статті. Службове право ЄС стало результатом гармонізації законодавства різних держав-членів ЄС і наслідком реалізації положень установчих договорів ЄС. Реалізація положень Амстердамського договору 1997 року зумовила ухвалення численних законодавчих актів, якими було запроваджено надзвичайно важливі процедури. Перші загальноєвропейські процедури є автономними, комплексними провадженнями із розгляду службових справ транскордонного характеру. Саме вони стали основою єдиного службового права ЄС як універсального механізму захисту прав службовців ЄС, про що зауважує автор. Підписання Угоди про Асоціацію між Україною та ЄС зумовлює виникнення відповідних взаємних зобов'язань, належне виконання яких може зумовити бажаний вступ України до ЄС. Але цьому вступі передуватиме здійснення комплексного реформування щодо дотримання стандартів ЄС.

**Ключові слова:** загальноправові, галузеві (спеціальні), інституційні, міжінституційні принципи службового права, класифікація.

The article considers the classification of the principles of official law. The author identifies and defines the criteria for classification of the principles of employment law, mentioned in the scientific literature, summarizes the views on the issue. The study of the problems of formation and development of service law in Ukraine allows to clarify the nature of the principles of the latter, to propose their system and to classify in order to enshrine in the Service Code of Ukraine. Principles of service law are the fundamental ideas that determine its essence and content. Conditionally, the principles of official law can be divided into general and special. The general principles include legality, free access to service, rule of law, publicity, and others. Special principles include: ensuring participation in decision-making and appropriate response; openness and transparency; integrity and ethical behavior; efficiency, competence and capacity; innovation and openness to change; sustainability and long-term orientation; respect for human rights; ensuring social cohesion and accountability, etc.

It is possible to classify the principles of information law according to other criteria. In particular, depending on the scope, the principles can be classified into common law, intersectoral and sectoral. However, it is not only the definition of principles that is important. It would be expedient to consolidate their system in the future Service Code of Ukraine.

The formation of European principles of service law was the result of the functioning of cooperation between Ukraine and the EU. Thus, the introduction of European principles of employment law in Ukraine necessitates the harmonization of protection of the rights of participants in these relations, which is rightly emphasized by the author of the article. EU employment law is the result of the harmonization of service legislation of different EU member states and the result of the implementation of the provisions of the EU founding treaties. The implementation of the provisions of the 1997 Amsterdam Treaty has led to the adoption of numerous pieces of legislation which have introduced extremely important procedures. The first pan-European procedures are autonomous, comprehensive proceedings for the consideration of official cases of a cross-border nature. They became the basis of a single EU service law as a universal mechanism for protecting the rights of EU officials, as the author notes. The signing of the Association Agreement between Ukraine and the EU presupposes the emergence of relevant mutual obligations, the proper implementation of which may lead to the desired accession of Ukraine to the EU. But this introduction is preceded by a comprehensive reform of compliance with EU standards.

**Key words:** general, branch (special), institutional, interinstitutional principles of service law, classification.

**Постановка проблеми.** Аналіз наявних наукових досліджень щодо загальних принципів службового права свідчить про відсутність єдиного комплексного підходу до розуміння сутності принципів службового права. Майже відсутні теоретичні узагальнення та нові вирішення наукової проблеми, що виявляється у комплексному розробленні положень стосовно визначення загальних принципів службового права, їх класифікації, формулюванні напрямів удосконалення законодавства України про принципи службового права, приведення його у відповідність до положень європейсько-правових стандартів в цій сфері з конкретними пропозиціями і рекомендаціями. Встановлено, що вдосконалення адміністративно-правового регулювання загальних принципів службового права є складним процесом і охоплює комплекс заходів, які в сукупності здатні вплинути на процес подолання кризи в системі органів публічної адміністрації і вирішити основні проблеми вітчизняної службової сфери.

**Оцінка стану дослідження.** Науково-теоретичним підґрунтям статті, зроблених у ній висновків і пропозицій послужили праці вітчизняних учених, серед яких: Н. О. Армаш, В. М. Бевзенко, О. Г. Бондарь, М. Ю. Віхляєв, Т. О. Коломоєць, В. К. Колпаков, А. Т. Комзюк, Р. С. Мельник, І. О. Сквірський та інші науковці.

**Метою статті** є узагальнення й обґрунтування поглядів на науковий процес здійснення систематизації та класифікації принципів службового права.

**Завдання поданого матеріалу по обраній проблемі.** Важливою умовою розвитку Української держави є зміцнення її правових підвалин, формування якісно нової правової системи, спрямованої на захист прав фізичних і юридичних осіб, у тому числі в службовій сфері. Тому проблеми становлення й розвитку загальних принципів службового права України постійно привертають увагу

фахівців юридичної науки і практики. Це також стосується оптимізації та вдосконалення чинного службового законодавства, принципів правових інститутів службового права, що входять до системи такого права.

Окреслення й аналіз шляхів становлення й розвитку загальних принципів службового права України, їх сутність, система, правове регулювання, напрямки удосконалення службового законодавства набувають усе більшої актуальності у зв'язку з гарантуванням конституційних прав фізичних і юридичних осіб в службовій сфері, забезпеченням службової безпеки держави. Ці та інші питання викликають потребу наукового обґрунтування цілісної концепції принципів службового права, дослідивши сутність, функції, основні юридичні категорії і класифікації, дослідивши історію розвитку та етапи формування принципів службового права в Україні, місця принципів службового права у правовій системі України, узагальнення наявного історичного досвіду їх розвитку в зарубіжних країнах, їх можливого використання нашою державою, визначення тенденцій еволюції службової сфери, адаптації чинного службового законодавства до міжнародних стандартів.

Незважаючи на існуючу значну кількість наукових праць, що стосуються розкриття окремих аспектів службового права представниками вітчизняної доктрини, вивчення шляхів становлення й розвитку загальних принципів службового права, його структури, і методів фактично залишилося поза увагою науковців або їм мало приділялось уваги. У зв'язку із цим комплексне дослідження проблем еволюції принципів службового права України є актуальним завданням сучасної юридичної науки, вирішення якого має істотне значення не лише для самого службового права, а й для всієї правової системи й службової сфери України, законотворчої практики і правозастосування.

Таким чином є очевидними потреби в комплексному дослідженні принципів службового права, їх системи, правову природу, засади регулюючого впливу, які вони мають. Ці проблеми на сучасному етапі розвитку службового права можуть бути визнані основними, так як аналіз саме в цьому напрямі дозволяє скласти цілісну уяву про основи службового права, що в свою чергу є фундаментом для якісно нового етапу його розвитку, вдосконалення службового законодавства.

Принципи службового права об'єктивно властиві службовому праву відправні начала, незаперечні вимоги (позитивні зобов'язання), які ставляться до учасників службово-правових відносин із метою гармонічного поєднання індивідуальних, групових і громадських інтересів [5, с. 87-88]. Іншими словами, це є своєрідна система координат, у рамках якої розвивається службове право, і одночасно вектор, який визначає напрямок його розвитку. Принципи службового права є підставою такого права, містяться у його змісті, виступають як орієнтири у формуванні службового права, відбивають сутність такого права та основні зв'язки, які реально існують у правовій системі [1, с. 34-35]. У принципах службового права зосереджено світовий досвід розвитку службового права, досвід цивілізації. Тому принципи службового права можна назвати стрижнем правової матерії.

Принципи службового права визначають шляхи вдосконалення службово-правових норм, виступаючи як керівні ідеї для законодавця. Вони є сполучною ланкою між основними закономірностями розвитку і функціонування суспільства і правовою системою. Завдяки принципам службового права, правова система адаптується до найважливіших інтересів і потреб людини і суспільства, європейських стандартів.

Ознаки принципів службового права є концентрованим виразом сутнісних рис та цінностей, що притаманні системі службового права: мають найбільш загальний характер; визначають змістовний характер системи службового права, її системних підрозділів, а також напрямки

їх подальшого розвитку; є нормами що регулюють службово-правові відносини; порівняно з правовими нормами інших підгалузей адміністративного права, відрізняються більшою стійкістю [2]. Іншими словами, вони залишаються незмінними протягом тривалого часу; виступають як загальне мірило поведінки, не вказуючи права та обов'язки суб'єктів службового права; зазвичай фіксуються в зовнішніх формах (джерелах) службового права; можуть застосовуватися і як неписані; важливою формою їхнього виявлення виступає судова практика. Класифікація принципів службового права за наступними критеріями: а) за формою нормативного виразу: закріплені у внутрішньодержавних деклараціях; закріплені у джерелах міжнародного права; закріплені в адміністративному законодавстві; б) за сферою дії: загальні – це принципи службового права, що притаманні праву в цілому, діють в усіх галузях та інститутах права; галузеві; міжгалузеві; принципи окремих інститутів службового права – діють у межах однорідних суспільних службово-правових відносин, що регулюються нормами окремого інституту службового права. Становлять цілком самостійну наукову категорію і виступають конкретизуючим елементом системи загальних принципів службового права; в) за змістом: а) загальнослужбові; службово-юридичні.

Види принципів службового права: загальноправові принципи службового права: загальнолюдські, цивілізаційні принципи права безпосередньо визначаються досягнутим рівнем розвитку людства (політичним, економічним, соціальним, моральним тощо) і мають виступати універсальним критерієм та всезагальними вимогами до становлення національних правових систем. Статут міжнародного Суду згідно зі ст. 38 оперує категорією «загальні принципи права, визнані цивілізованими націями», які характерні лише для держав з демократичною і гуманістичною орієнтацією [3]. В основі кожного принципу права, лежить певна ідея: спочатку вона виникає лише спорадично як мрії окремих розумів чи легкий відтінок інших форм духовності; поволі вона втілюється в соціальних практиках, поступово набуваючи визнання і вимагаючи реформ існуючого порядку. Загальні ідеї є рушійною силою, що веде суспільство від одного стану до іншого. Принцип спрямований на утвердження, забезпечення та захист суспільних цінностей, нерідко ґрунтуються на «природній справедливості, тому традиційно пов'язуються з концепцією природного права і символізують дух права. Вони мають найбільш загальний, абстрактний характер. Вони визначають зміст системи права та її структурних елементів, а також напрямки їх подальшого розвитку, є свого роду стрижнем, родзинками юридичних конструкцій. Вони ніби розчинені в праві і пронизують його норми і інститути. Вони мають пріоритет над іншими нормами права і більшу стійкість». Отже, принципи службового права – це найбільш загальні і стабільні вимоги, які сприяють утвердженню та захисту суспільних цінностей, визначають характер службового права та напрями його подальшого розвитку.

**Загальні принципи службового права** - вони характерні для права в цілому, визначають якісні особливості всіх правових норм національної правової системи незалежно від специфіки регульованих ними суспільних відносин. Вони діють у всіх галузях права, через що їх називають загальними (за обсягом), або основними. До них належать:

1. Принцип правової визначеності, згідно з яким суб'єкти повинні мати змогу планувати свої дії із впевненістю, що знають про їх правові наслідки, тобто застосування актів повинно бути передбачуваним для індивідів.

2. Принцип пропорційності, відповідно до якого правові обмеження повинні переслідувати істотну й легітимну мету, і при цьому мають бути об'єктивно виправданими, обґрунтованими.

3. Принцип добросовісності – принцип, який передбачає необхідність сумлінної та чесної поведінки суб'єктів при виконанні своїх юридичних обов'язків і здійсненні своїх суб'єктивних прав.

4. Принципи законності – це система керівних положень та ідей, що визначають природу законності, її місце у суспільстві та у системі інших правових категорій. Ці ідеї обумовлені закономірностями суспільного розвитку, є засобом формування мотивів правомірної поведінки та переконання суб'єктів з приводу необхідності дотримання законів, вони відображають ставлення суспільства до нормативно-правових актів; опосередковано регулюють суспільні відносини, сприяють дотриманню та виконанню правових приписів всіма суб'єктами права; забезпечують єдину ідейну основу законності та єдність її природи; характеризують місце законності у системі правових категорій та призначення у системі регулювання суспільних відносин.

5. Принцип справедливості – який має бути розглянутий в трьох аспектах: 1. Формальна справедливість, яка природно присутня в самому понятті права, яка має демонструвати безсторонність та послідовність, як при виробленні, так і застосуванні правил. Ця ідея втілюється в принципі формальної рівності. 2. Змістова справедливість, яка втілюється в такому загальному принципі права як принцип пропорційності. 3. Процедурна справедливість, що вимагає додержання процедурних правил, спрямованих на забезпечення справедливості результату, незалежно від інших обставин.

6. Принцип рівності – який виходить з того, що всі, хто знаходиться в однаковому становищі мають рівні права, свободи та обов'язки, і є рівними перед судом та законом, але права, свободи та обов'язки є різними, коли право враховує розумні й об'єктивні відмінності між особами (здійснює диференціацію), або створює тимчасові сприят-

ливі умови для певної категорії осіб, з метою компенсації існуючої фактичної нерівності.

7. Принцип свободи – який обумовлює такі вимоги, що мають бути втілені в праві: принцип «дозволено все, що не заборонено законом»; принцип поваги і непорушності прав людини; принцип автономії; принцип плюралізму; принцип толерантності; принцип субсидіарності та ін. Згідно з цим принципом право: ґрунтується на визнанні свободи беззаперечною соціальною цінністю; послідовно втілює її ідею у своїх принципах та інститутах; закріплює легітимовану міру свободи; за допомогою юридичних засобів захищає її від будь-яких порушень.

8. Принцип гуманізму – вимогою якого є концентрування права навколо людини, її цінностей та інтересів, забезпечення їх юридичної захищеності, створення умов для людського розвитку.

У сучасному службовому праві зарубіжних країн відсутній уніфікований підхід до визначення принципів службового права. Різниця, переважним чином, полягає у використуваних формулюваннях і пріоритетності тих чи інших форм і методів, принципів та якостей діяльності службовців [4, с. 12-13]. Водночас можна говорити про наявність схожих підходів до розуміння теорії принципів службової діяльності органів публічної адміністрації. Національні закони, що регулюють їх діяльність, мають бути обов'язково гармонізовані з домінуючими суспільними цінностями, а концептуальним ядром сучасної службової парадигми має стати безумовне визнання привілеювання прав і свобод людини та громадянина в публічно-службових відносинах. На нашу думку, необхідно привести законодавства України у відповідність до положень міжнародно-правових стандартів і врахування зарубіжного досвіду службової діяльності у вітчизняному нормотворчому процесі.

#### ЛІТЕРАТУРА

1. Конституція України від 28 червня 1996 р. // *Відомості Верховної Ради України*. – 1996. – № 30. – Ст. 141.
2. Про державну службу : Закон України від 10.12.2015 р. // *Відомості Верховної Ради України*. – 2016. – № 4. – Ст. 43.
3. Про Концепцію адаптації інституту державної служби в Україні до стандартів Європейського Союзу : Указ Президента України від 5 березня 2004 р. № 278/2004 // *Урядовий кур'єр*. – 17 березня 2004 р. – № 50.
4. Про затвердження Положення про Єдиний державний реєстр осіб, які вчинили корупційні правопорушення : Наказ Міністра юстиції України від 11 січня 2012 р. № 39/5 // *Офіційний вісник України*. – 2012. – № 6. – Ст. 63.
5. Практика Європейського суду з прав людини як джерело тлумачення Конвенції 1950 р. [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://helsinki.org.ua/index.php?print=1241692243>.