

Service law in the system of law of Ukraine

Службове право в системі права України

Dmytro Pryputen

Key words:

service law, system, public law, private law, protection law, regulatory law, substantive law, procedural law.

Ключові слова:

службове право, система, публічне право, приватне право, охоронне право, регулятивне право, матеріальне право, процесуальне право.

Вступ. Оновлення положень сучасної вітчизняної науки адміністративного права пов'язане з розглядом питання його місця в системі як адміністративного права, так і системі права України в цілому. У сучасних умовах зусилля вчених-юристів сконцентровані на тому, щоб з'ясувати, що собою представляє система національного права, якою є її структура, які критерії обрати для виокремлення її елементів. Зміна акцентів із розгляду системи права лише як сукупності її галузей, підгалузей, інститутів, норм права на користь розгляду її поєднання умовно виділених, взаємопов'язаних підсистем приватного і публічного права, регулятивного та охоронного права, матеріального та процесуального права актуалізують потребу аналізу положень щодо з'ясування місця службового права в системі права України в аспекті вищезазначеного розподілу. Мета статті полягає в тому, щоб з'ясувати, з урахуванням положень сучасної правової науки, місце і роль службового права в системі національного права в аспекті виокремлення її підсистем публічного і приватного права, матеріального та процесуального права, регулятивного та охоронного права для того, щоб визначити шляхи його подальшого розвитку.

Основний зміст. Одразу ж слід зазначити, що саме питання, пов'язані із визначенням місця службового права в системі адміністративного права та системі національного права, і привернули до себе найбільшу увагу зацікавленої наукової спільноти. Саме тому можна згадати численні роботи як вітчизняних вчених-юристів, так і зарубіжних вчених-юристів, присвячені питанням місця і ролі службового права в системі національного права, які, хоча і відрізняються специфікою авторського підходу до висвітлення матеріалу, однак за змістом є максимально наближеними одна до одної. Так, зокрема, можна згадати численні роботи Ю.М. Старилова, які були підготовлені протягом тривалого часу й безпосередньо присвячені проблематиці службового права з акцентом уваги на з'ясування місця і ролі його в системі як адміністративного права, так і національного права в цілому¹. Серед аналогічних за тематикою можна виокремити роботи О.О. Гришковця, які також містять міркування вченого-юриста стосовно того, чи все ж таки є службове право і, якщо воно існує, яке місце воно займає в системі національного права². Зацікавленість викликають роботи С.Є. Чанного, в яких він безпосередньо порушує питання про те, яке місце відповідна сукупність норм права посідає в системі національного права і чи є підстави вважати, що вона займає самостійне місце³. Певні питання визначення підстав для виокремлення службового права в системі національного права у своїх роботах висвітлює і Л.В. Акопов⁴. Поряд із зарубіжними вченими-юристами питання визначення місця і ролі службового права в системі національного права та системі адміністративного права висвітлюють у своїх роботах і вітчизняні вчені-юристи. Так, зокрема, варто згадати роботи Р.С. Мельника⁵, Т.С. Аніщенко⁶ М.В. Титаренко⁷, і, безпереч-

¹ Старилов Ю.Н. Государственная служба и служебное право в России : спорные вопросы и дискуссия. Административное право і процес. 2014. № 3(9). С. 301–324.

² Гришковец А.А. Служебное право: итоги дискуссии. Государство и право. 2016. № 12. С. 41–53.

³ Чаннов С.Е. Служебное право: становление или новые парадигмы. Службове право: витоки, сучасність та перспективи розвитку: кол. монографія / за заг. ред. Т.О. Коломоєць, В.К. Колпакова. Запоріжжя: Гельветика, 2017. С. 264–285.

⁴ Акопов Л.В. Проблемы становления российского служебного права (по поводу статьи А.А. Гришковца). Государство и право. 2013. № 11. С. 5–9.

⁵ Мельник Р.С. Система адміністративного права України: монографія. Х.: Видавництво Харк. нац. ун-ту внутр. справ, 2010. 398 с.

⁶ Аніщенко Т.С. Право публічної служби у системі адміністративного права України: автореф. дис. ... к.ю.н.: 12.00.07. Запоріжжя: Запорізький національний університет, 2015. 15 с.

⁷ Титаренко М.В. Право публічної служби як елемент системи права України: сучасний погляд на специфіку виокремлення: Збірник матеріалів І Міжнародної науково-практичної конференції (м. Київ, 5-6.07.2017). К.: В.Д. «Дакор», 2018. С. 403–405.

но, роботи Т.О. Коломоєць як із проблематики службового права в цілому⁸, так і виокремлення місця і ролі його в національній системі права та системі адміністративного права⁹. При цьому в наявності значна кількість робіт, в яких питання визначення місця і ролі службового права в системі національного права висвітлюється в контексті дослідження вузькоспеціалізованих проблемних питань (наприклад, роботи Ю.П. Битяка, С.А. Федчишина, Л.Р. Біли-Тіунової, В.К. Колпакова, С.В. Ківалова, М.О. Германюк, Б.В. Коваленка та ін.).

Перш ніж перейти до поглибленого дослідження питання визначення місця і ролі службового права в системі права України, варто з'ясувати, що вважається системою права взагалі й відмежувати її від правової системи. Так, Велика українська юридична енциклопедія визначає систему права як «соціально обумовлену, структуровану сукупність взаємопов'язаних правових норм і принципів, згуртованих за відповідними критеріями в різнорівневі об'єднання, яка відображає внутрішню будову права»¹⁰. Отже, питання системи права безпосередньо пов'язані з питанням його будови, структури. «Категорія система акцентує увагу на тому, що право складається з певної кількості елементів, які й утворюють його цілісність, демонструють його чітку структурованість і взаємопов'язаність, взаємодія яких забезпечує виконання правом його функцій»¹¹. Більше того, навіть виокремлюються ті елементи, з яких складається система права. Серед таких: норма права, субінститут права, інститут права, підгалузь права, галузь права, підсистеми права (супергалузі права) й принципи права¹². О.В. Петришин та С.П. Погребняк, виокремлюючи особливі риси системи права, такі як «єдність, узгодженість, диференціація, суб'єктивність, стабільність і динамізм»¹³, формулюють її визначення, а саме: «Система права являє собою створену в результаті діяльності людей, інтегровану принципами права, зумовлену сполученням приватних і публічних інтересів сукупність правових норм, внутрішня організація якої характеризується їх єдністю, узгодженістю, диференціацією, групуванням у відносно самостійні структурні утворення»¹⁴. При цьому вони не тільки формулюють своє визначення, а й дублюють певним чином визначення системи права, запропоноване в підручнику «Загальна теорія права» за загальною редакцією М.І. Козюбри¹⁵. Уточнюючи, що під час розгляду системи права акцент робиться, перш за все, на структурі права, О.В. Петришин та С.П. Погребняк стверджують, і з ними варто погодитися, що структура сучасної системи права є достатньо складною, вона «поліструктурна та багаторівнева. При цьому поліструктурність означає те, що система права не може досліджуватися лише під одним кутом, норми права утворюють декілька автономних структур... Саме тому можливим є поділ на публічне і приватне право, матеріальне і процесуальне право, регулятивне і охоронне право та різні галузі права. Багаторівневність, у свою чергу, означає, що деякі структури мають декілька рівнів ... особливо чітко вони помітні в галузевій структурі права»^{16 17}. Розглядаючи систему права, вчені-юристи пропонують її розглядати в аспекті алгоритму: «Норми права – правові інститути – підгалузі права – галузі права – підсистеми права»¹⁸. Отже, ще раз варто зробити акцент на тому, що система права привертає увагу вчених в аспекті її структури, розподілу на елементи, які взаємодіють між собою, доповнюють один одного й таким чином утворюють систему.

При цьому розгляд правової системи передбачає дещо інші акценти уваги. Так, зокрема, у Великій українській юридичній енциклопедії правова система визначається як «сформована під впливом об'єк-

⁸ Коломоєць Т.О. Службове право – це самостійна галузь права чи елементи системи адміністративного права? Питання адміністративного права. Кн. 2 / [відп. за вип. Н.Б. Писаренко]. Х.: ООО «Оберіг», 2018. С. 131–140.

⁹ Коломоєць Т.О. Службове право – це самостійна галузь права чи елементи системи адміністративного права? Питання адміністративного права. Кн. 2 / [відп. за вип. Н.Б. Писаренко]. Х.: ООО «Оберіг», 2018. С. 131–140.

¹⁰ Велика українська юридична енциклопедія: у 20 т. – Х.: Право, 2016. Т. 3: Загальна теорія права/ редкол.: О.В. Петришин (голова) та ін.; Нац. акад. правових наук; Ін-т держави і права імені В.М. Корецького НАН України; Нац. юрид. ун-т імені Ярослава Мудрого, 2017. С. 713.

¹¹ Велика українська юридична енциклопедія: у 20 т. Х.: Право, 2016. Т. 3: Загальна теорія права/ редкол.: О.В. Петришин (голова) та ін.; Нац. акад. правових наук; Ін-т держави і права імені В.М. Корецького НАН України; Нац. юрид. ун-т імені Ярослава Мудрого, 2017. С. 713.

¹² Велика українська юридична енциклопедія: у 20 т. – Х.: Право, 2016. Т. 3: Загальна теорія права/ редкол.: О.В. Петришин (голова) та ін.; Нац. акад. правових наук; Ін-т держави і права імені В.М. Корецького НАН України; Нац. юрид. ун-т імені Ярослава Мудрого, 2017. С. 716.

¹³ Петришин О.В., Погребняк С.П. Система права: загальнотеоретична характеристика. Право України. 2017. № 5. С. 10.

¹⁴ Петришин О.В., Погребняк С.П. Система права: загальнотеоретична характеристика. Право України. 2017. № 5. С. 11.

¹⁵ Загальна теорія права: підручник/ за заг. Ред. М.І. Козюбри. К.: Ваіте, 2016. С. 143.

¹⁶ Петришин О.В., Погребняк С.П. Система права: загальнотеоретична характеристика. Право України. 2017. № 5. С. 10.

¹⁷ Загальна теорія права: підручник / за заг. Ред. М.І. Козюбри. К.: Ваіте, 2016. С. 143.

¹⁸ Петришин О.В., Погребняк С.П. Система права: загальнотеоретична характеристика. Право України. 2017. № 5. С. 11.

тивних закономірностей розвитку певної соціальної спільноти сукупність усіх її правових явищ, які перебувають у стійких зв'язках між собою та з іншими соціальними системами»¹⁹.

У правовій науці правову систему розглядають як «сукупність правових елементів, серед яких: правова діяльність, правова свідомість, сукупність нормативно-правових актів»²⁰, «об'єктивне історично-закономірне явище, що включає право, законодавство, суб'єктивні права та обов'язки, юридичну діяльність, юридичні установи, правову свідомість та правову культуру»²¹, «єдність відповідних їй компонентів (частин), які обумовленим способом об'єднані між собою (за змістовими і формальними критеріями) і які залежно від їх природи й характеру зв'язку між ними (об'єктивного, природного або суб'єктивного, довільного) становлять собою довільну систему»²². Цікаве визначення правової системи формулює й П.М. Рабінович, зазначаючи, що «правова (він додатково уточнює, що її ще можна називати юридичною) система – це система всіх юридичних явищ, які існують у певній державі чи в групі держав»²³. Додатково пояснюючи свою позицію він зазначає, що елементами правової системи є: «1) різні правові акти (юридичні норми з їх зовнішніми джерелами, об'єктивовані акти тлумачення та акти застосування цих норм), а також діяльність відповідних суб'єктів зі створення, зміни чи припинення таких актів; 2) різні види правосвідомості та форми (засоби) її виявлення; 3) стан законності (соціальний режим відповідності фізичної діяльності суб'єктів приписам законів)»²⁴. Автори «Правової системи України: історія, стан та перспективи», зокрема в томі 1 «Методологічні та історико-теоретичні проблеми формування і розвитку правової системи», зазначають, що правову систему варто розглядати у «вузькому розумінні» та «широкому розумінні», і при цьому саме «широке розуміння» «найбільш повно певною мірою відображає всю правову організацію суспільства в єдності і взаємодії своїх складових її компонентів»²⁵. Саме такий підхід дозволяє виокремити в правовій системі: право «як головний елемент її», а також «джерела права, правові установи, юридичну практику правореалізації та правозастосування, права, свободи та обов'язки громадян, правовідносини, правосвідомість, правову культуру, законність, правопорядок тощо»²⁶. Також можна запропонувати виокремлення в правовій системі: «1) інституційної складової частини (суб'єкти права); 2) нормативної складової частини (норми права, принципи права, джерела права); 3) ідеологічної складової частини (праворозуміння людини, правосвідомість, правова культура, правова наука, правова традиція певного суспільства); 4) функціональної складової частини (правотворчість, правореалізація, правозастосування, правовідносини, судова та інша юридична практика); 5) результативної складової частини (результати дії права, ступінь його соціальної затребуваності та відповідності інтересам суспільства, стан правопорядку суспільства)»²⁷.

Отже, можна стверджувати, що під час розгляду системи права увага концентрується лише на праві, на його структурі, а під час розгляду правової системи право виступає лише як один із її елементів. В аспекті з'ясування феномену службового права актуальності набуває аналіз місця і ролі його саме в системі права.

Вже неодноразово зазначалося, що службове право доцільно розглядати все ж таки в якості підгалузі адміністративного права під час аналізу поліструктурності системи права як сукупності певних галузей. Чому саме підгалузь, а не самостійна галузь права? Для відповіді на це запитання доцільним є урахування тих положень, які вже сформовані із цього питання в адміністративно-правовій науці. Так, наприклад, О.О. Гришковець, Ю.М. Старилів зазначають, що хоча в службового права і є свій предмет, який відрізняється певною своєрідністю, однак власного унікального методу (методів) правового регулювання, на

¹⁹ Велика українська юридична енциклопедія: у 20 Т. Х.: Право, 2016. Т. 3: Загальна теорія права/ редкол.: О.В. Петришин (голова) та ін.; Нац. акад. правових наук; Ін-т держави і права імені В.М. Корецького НАН України; Нац. юрид. ун-т імені Ярослава Мудрого, 2017. С. 497.

²⁰ Зайчук О.В. Правова система США. К., 1992. С. 16.

²¹ Оніщенко Н.М. Правова система: проблеми теорії. К., 2002. С. 16.

²² Теорія держави і права: академічний курс: підручник / за заг. ред. О.В. Зайчука, Н.М. Оніщенко. К., 2006. С. 568–570.

²³ Рабінович П.М. Основы общей теории права и государства: учебное пособие. изд. 7-е, с изм. Харьков, 2005. С. 194.

²⁴ Рабінович П.М. Основы общей теории права и государства: учебное пособие. изд. 7-е, с изм. Харьков, 2005. С. 194.

²⁵ Правова система України: історія, стан та перспективи: у 5Т. Х.: Право, 2008. Т.1.: Методологічні та історико-теоретичні проблеми формування і розвитку правової системи України / за заг. ред. М.В. Цвіка, О.В. Петришина. С. 554.

²⁶ Велика українська юридична енциклопедія: у 20 Т. Х.: Право, 2016. Т. 3: Загальна теорія права/ редкол.: О.В. Петришин (голова) та ін.; Нац. акад. правових наук; Ін-т держави і права імені В.М. Корецького НАН України; Нац. юрид. ун-т імені Ярослава Мудрого, 2017. С. 500.

²⁷ Велика українська юридична енциклопедія: у 20 Т. Х.: Право, 2016. Т. 3: Загальна теорія права/ редкол.: О.В. Петришин (голова) та ін.; Нац. акад. правових наук; Ін-т держави і права імені В.М. Корецького НАН України; Нац. юрид. ун-т імені Ярослава Мудрого, 2017. С. 500.

жаль, немає, хоча його наявність є обов'язковою ознакою самостійної галузі права^{28 29}. Більше того, в деяких їх роботах можна навіть зустріти досить категоричні за змістом положення стосовно того, що взагалі немає підстав стверджувати, що службове право буде мати власний метод правового регулювання, оскільки воно використовує методи адміністративного права, а отже, немає взагалі підстав «підлаштувати, підтягувати службове право до визнання його самостійною галуззю права»³⁰. Цікавим виглядає підхід Т.О. Коломоєць до вирішення цього питання. Вона пропонує виокремити ознаки, які притаманні самостійній галузі права, й проаналізувати стан справ на предмет наявності таких ознак у службового права. Як наслідок – сформульоване достатньо логічно, обґрунтоване положення про те, що в службового права, хоча і є відносно виокремлений, самостійний предмет правового регулювання, але інших ознак самостійної галузі, серед яких: метод правового регулювання, термінологічний унікальний апарат, кодифікований акт – немає³¹. Це й дозволило їх сформулювати висновок про те, що службове право не має ознак галузі, а отже, за своїми ознаками є підгалуззю адміністративного права³². Можна погодитися з Т.О. Коломоєць у тому, що, дійсно, не тільки предмет та його унікальність зумовлюють підстави для виокремлення самостійної галузі права. О.В. Петришин, С.П. Погребняк, зокрема, зазначають, що серед ознак самостійної галузі виокремлюються: «а) те, що ця сукупність норм права є центральною ланкою системи права; б) являє собою ця сукупність норм права юридичну цілісність, що передбачає поєднання таких норм права у взаємопов'язаних правових інститутах; в) є відносно замкнутою, автономною підсистемою правового регулювання; г) має галузевий понятійний апарат; д) унікальні метод і предмет правового регулювання»³³. Аналіз сукупності норм права, які формують службове право, не є центральною ланкою системи права, оскільки предмет їх регулювання є лише частиною предмету регулювання адміністративного права. Хоча сукупність норм права, яка формує службове право, й «розподіляється» між правовими інститутами (інститут різних видів публічної служби, інститут вступу на публічну службу, інститут службової кар'єри, інститут заохочень у публічній службі тощо), однак вести мову про те, що саме ці інститути забезпечують «регулювання, стабільність цілої сфери життєдіяльності суспільства»³⁴ можна з певним припущенням, оскільки «публічно-службові відносини» і формують певну, достатньо широку за обсягом «сторону» життя суспільства, щоправда, ознаки «сфери регулювання», з притаманними ознаками цілісності такої сфери, є поки що не в повному обсязі сформованими. Щодо наявності понятійного галузевого апарату можна погодитися, оскільки, як слушно зазначає Т.О. Коломоєць, є в наявності специфічні поняття, серед яких: публічна служба, ротация, відкладне право на службу, спеціальна перевірка, публічний службовець тощо³⁵. Однак стосовно унікальності методу правового регулювання немає і мови стосовно службового права. Таким чином, достатніх підстав вести мову про те, що в наявності достатньо ознак, притаманних саме галузі права, стосовно службового права немає. У той же час достатньо ознак, характерних для підгалузі, серед яких: «спільні принципи, способи регулювання, специфіка норм, що входять до її складу»³⁶. Т.С. Аніщенко прямо зазначає, що «право публічної служби слід розглядати як підгалузь адміністративного права, враховуючи його відповідність усім ознакам підгалузі права та неможливість визнання його галуззю права». Це й дозволяє вести мову про те, що в аспекті галузевого поділу системи права як прояву поліструктурності такої системи службове право посідає місце підгалузі адміністративного права.

Слід зазначити, що ознакою галузі інколи вважається й наявність окремого кодифікованого акту³⁷, що підтверджує наявність цілої низки «галузевих» кодексів (актів, які об'єднують норми права, які формують у всій своїй сукупності галузі права). Стосовно кодифікованого акту, який би об'єднував норми службового

²⁸ Гришковец А.А. Службное право: итоги дискуссии. Государство и право. 2016. № 12. С. 47.

²⁹ Стариков Ю.Н. Государственная служба и службное право в России: спорные вопросы и дискуссия. Административное право і процес. 2014. № 3(9). С. 308.

³⁰ Стариков Ю.Н. Государственная служба и службное право в России: спорные вопросы и дискуссия. Административное право і процес. 2014. № 3(9). С. 308.

³¹ Коломоєць Т.О. Службове право – це самостійна галузь права чи елементи системи адміністративного права? Питання адміністративного права. Кн. 2 / [відп. за вип. Н.Б. Писаренко]. Х.: ООО «Оберіг», 2018. С. 131–140.

³² Коломоєць Т.О. Службове право – це самостійна галузь права чи елементи системи адміністративного права? Питання адміністративного права. Кн. 2 / [відп. за вип. Н.Б. Писаренко]. Х.: ООО «Оберіг», 2018. С. 136.

³³ Петришин О.В., Погребняк С.П. Система права: загальнотеоретична характеристика. Право України. 2017. № 5. С. 15.

³⁴ Петришин О.В., Погребняк С.П. Система права: загальнотеоретична характеристика. Право України. 2017. № 5. С. 16.

³⁵ Коломоєць Т.О. Службове право – це самостійна галузь права чи елементи системи адміністративного права? Питання адміністративного права. Кн. 2 / [відп. за вип. Н.Б. Писаренко]. Х.: ООО «Оберіг», 2018. С. 133.

³⁶ Петришин О.В., Погребняк С.П. Система права: загальнотеоретична характеристика. Право України. 2017. № 5. С. 15.

³⁷ Коломоєць Т.О. Службове право – це самостійна галузь права чи елементи системи адміністративного права? Питання адміністративного права. Кн. 2 / [відп. за вип. Н.Б. Писаренко]. Х.: ООО «Оберіг», 2018. С. 133.

права, слід зазначити: дійсно, станом на сьогодні немає єдиного кодифікованого публічно-службового акту, втім пропозиції щодо його розробки та прийняття формулюються більшістю представників науки адміністративного права вже протягом тривалого часу, в т. ч. навіть із визначенням авторських варіантів структури такого акту. Так, наприклад, Т.С. Аніщенко зазначає, що саме кодифікація є «оптимальною формою систематизації права публічної служби України ... й під час розробки загального нормативно-правового акту у сфері публічної служби варто враховувати зарубіжний досвід вирішення таких питань із поєднанням національних потреб»³⁸. Більше того, для кодифікації вже «назріли» всі передумови, а саме: «наявність дублюючих положень (повторів) у різних нормативно-правових актах, якими врегульовано службові правовідносини; наявність прогалин у законодавстві, зокрема відсутність нормативного закріплення поняття і правового статусу, включаючи права та обов'язки роботодавця (наймача) в службових правовідносинах; велика кількість нормативних актів, які становлять групу національних формалізованих джерел права публічної служби; наявність проблеми подвійного регулювання службових правовідносин нормами приватного та публічного права»³⁹. Як результат вона пропонує акт із внутрішнім поділом на Загальну частину (загальні положення, загальні засади правового статусу суб'єктів службових правовідносин, загальні засади проходження публічної служби, загальні засади припинення публічної служби тощо) та Особливу частину (правові засади регулювання особливостей різних видів публічної служби, зокрема державної цивільної, муніципальної служби, військової служби тощо)⁴⁰.

Ідею розроблення і прийняття кодифікованого акту, який би об'єднав норми службового права, пропонують Ю.В. Пирожкова⁴¹ та І.В. Болокан⁴², а також достатньо аргументовані пропозиції щодо доцільності кодифікації й прийняття саме Службового кодексу демонструють Т.О. Коломоєць та Ш.Н. Гаджієва⁴³ та ін. І.П. Голосніченко, Н.Г. Золотарьова також вважають, що вже назріла потреба підготовки єдиного кодифікованого акту, норми якого б регулювали публічно-службові відносини. Так, на їх думку, варто, перш за все, «класифікувати норми службового законодавства і тільки після цього розпочати їх систематизацію у формі кодифікації... Службовий кодекс має обов'язково включати: Загальні положення, Загальну частину, до якої мають увійти норми, що визначають предмет регулювання, терміни... принципи формування і проходження служби, управління нею, а також норми антикорупційного законодавства... Потім потрібно згрупувати норми за видами служби»⁴⁴. Цікавим є те, що, окрім норм, які б визначали засади організації та функціонування різних видів публічної служби (щоправда, вчені-юристи вважають за доцільне в запропонованому кодифікованому акті зібрати лише норми з питань державної служби та її різновидів, що все ж таки не дозволить вести мову про кодифікацію норм про публічну службу, а лише про її певну частину), пропонується включити до цього акту й положення антикорупційного законодавства, із чим варто погодитися й обов'язково врахувати безпосередньо в процесі кодифікації положень законодавства з питань публічної служби. Ю.П. Битяк також пропонує кодифікацію відповідних положень із розподілом їх в окремих главах (розділах) залежно від виду публічної служби, із «групуванням загальних правил поведінки службовців та етично-правових аспектів публічно-службових відносин»⁴⁵. Ідею розроблення і прийняття єдиного кодифікованого акту, щоправда про державну службу, пропонує М.О. Германюк⁴⁶, Р.С. Мельник⁴⁷,

³⁸ Аніщенко Т.С. Право публічної служби у системі адміністративного права України: автореф. дис. ... к.ю.н.: 12.00.07. Запоріжжя; Запорізький національний університет, 2015. С. 10.

³⁹ Аніщенко Т.С. Право публічної служби у системі адміністративного права України: автореф. дис. ... к.ю.н.: 12.00.07. Запоріжжя; Запорізький національний університет, 2015. С. 4.

⁴⁰ Аніщенко Т.С. Право публічної служби у системі адміністративного права України: автореф. дис. ... к.ю.н.: 12.00.07. Запоріжжя; Запорізький національний університет, 2015. С. 4.

⁴¹ Пирожкова Ю.В. Теорія функцій адміністративного права: автореф. дис. ... д.ю.н. : 12.00.07. Запоріжжя; Запорізький національний університет, 2017. С. 20.

⁴² Болокан І.В. Реалізація норм адміністративного права : проблемні питання теорії та практики: автореф. дис. ... д.ю.н. : 12.00.07. Запоріжжя; Запорізький національний університет, 2017. С. 20.

⁴³ Коломоєць Т.О., Гаджієва Ш.Н. Кодекс як джерело адміністративного права України: історія, сучасність та перспективи: монографія. Запоріжжя: ЗНУ, 2014. С. 134.

⁴⁴ Голосніченко І.П., Золотарьова Н.І. Проблеми систематизації законодавства про державну службу в Україні. Публічна служба і адміністративне судочинство: здобутки і виклики : збірник матеріалів І Міжнародної науково-практичної конференції (м. Київ, 5-6 липня 2018 року). К.: ВД «Дакор», 2018. С. 88.

⁴⁵ Битяк Ю.П. Державна служба в Україні: організаційно-правові засади: монографія. Харків: Право, 2005. С. 302.

⁴⁶ Германюк М.О. Принципи державної служби: питання адміністративно-правової доктрини та правозастосування: автореф. дис. ... к.ю.н.: 12.00.07. Запоріжжя: ЗНУ, 2012. С. 12.

⁴⁷ Мельник Р.С. Система адміністративного права України : монографія. Х. : Видавництво Харк. нац. ун-ту внутр. справ, 2010. С. 284.

П.О. Баранчик⁴⁸, чітко висвітлюючи свою позицію до цього кодексу як до «підгалузевого», як, до речі, й Т.О. Коломоєць та Ш.Н. Гаджиева⁴⁹. Ідея розробки єдиного кодифікованого акту є характерною для наукових розробок вітчизняних вчених-юристів, втім зарубіжні вчені-юристи демонструють поліваріативні моделі як щодо самостійного кодифікованого публічно-службового акту, так і щодо його структури. Так, наприклад, Л.В. Акопов пропонує розробити і прийняти цілу низку кодифікованих актів, серед яких: «Кодекс поведінки державних та муніципальних посадових осіб, Кодекс державної цивільної служби, Кодекс військової служби, Кодекс правоохоронної служби, Кодекс державної служби козацтва, Кодекс муніципальної служби (з виключенням поширення норм трудового законодавства на муніципальну службу)»⁵⁰. С.Є. Чаннов, аналізуючи позицію Л.В. Акопова, вважає за доцільне розробити єдиний кодифікований акт, оскільки «саме порушення задачі кодифікації значного масиву службового законодавства беззаперечно вимагає не тільки його аналізу й усунення внутрішніх суперечностей, але й визначення єдиних цілей правового регулювання в зазначеній сфері»⁵¹. Ідею розроблення і прийняття єдиного кодифікованого акту (хоча і у майбутньому) підтримує й Ю.М. Стариков, зазначаючи, що «в разі виконання всіх цих робіт ... службове право стане іншим, таким, що відрізняється від чинного адміністративно-правового стану. У ньому, вочевидь, з'являться нові правові норми, які будуть регулювати нові службово-правові відносини. Воно може стати кращим, більш динамічним й наближеним до постійно-змінюваних відносин. Саме реформування публічного управління вимагає змін і в законодавстві про службу»⁵². В.М. Манохін вважає за доцільне прийняти Основи законодавства про службу, якими охопити відносини всіх без винятку різновидів публічної служби⁵³. Ідея розробки Основ як виду кодифікованого акту вважається більш прийнятною для держав із федеративним устроєм й передбачає прийняття кодифікованих актів всіх суб'єктів федеративної держави. Специфіка державного устрою має обов'язково враховуватися і під час визначення виду кодифікованого публічно-службового акту. Вбачається, що ідея систематизації законодавства про публічну службу у формі кодифікації вважається привабливою в разі існування єдиного кодифікованого акту, який би визначав єдині засади публічної служби в Загальній його частині й регламентував окремі специфічні ознаки кожного із видів в Особливій частині. Отже, під час розгляду системи права в її розподілі на норми, інститути, підгалузі та галузі службове право є підгалуззю адміністративного права.

Доцільним є розгляд місця і ролі службового права в системі національного права в аспекті його розподілу на приватне і публічне.

Це питання безпосередньо пов'язане з науковою дискусією, яка триває вже протягом тривалого часу між фахівцями в галузі адміністративного та трудового права, сутність якого полягає в тому, предметом регулювання якої галузі є ці відносини. Вже неодноразово зазначалося, що службове право є підгалуззю адміністративного права, яке, у свою чергу, є галуззю публічного права. Це й дозволяє вести мову про те, що службове право є підгалуззю публічного права. Тим не менш, варто зазначити таке: «Публічне право є підсистемою права, яка регулює відносини, пов'язані з діяльністю публічної влади ... з реалізацією загального публічного інтересу суспільства, який спирається на підтримку і захист права... У свою чергу, приватне право є підсистемою права, що регулює відносини між суб'єктами права, які прямо не стосуються публічної влади. Приватно-правові відносини пов'язані з реалізацією інтересів окремих осіб, які визначаються та захищаються правом»⁵⁴. Окрім того, варто додати, що «основним суб'єктом публічного права є суб'єкт владних повноважень, а основним суб'єктом приватного права є фізична та юридична особа. Учасники публічно-правових відносин, як правило, є нерівними, а приватно-правових – юридично рівними... для перших базовим є імперативний метод правового регулювання, а для других – диспозитивний»⁵⁵.

Вже зазначалося, що службове право покликане регулювати суспільні відносини осіб, що займають посади в публічних інституціях, діяльність яких має публічний, постійний, професійний характер, пов'я-

⁴⁸ Баранчик П.О. Принципи адміністративного права: автореф. ди. ... к.ю.н.: 12.00.07. Запоріжжя: ЗНУ, 2012. С. 12.

⁴⁹ Коломоєць Т.О., Гаджиева Ш.Н. Кодекс як джерело адміністративного права України: історія, сучасність та перспективи: монографія. Запоріжжя: ЗНУ, 2014. С. 111.

⁵⁰ Акопов Л.В. Проблемы становления российского служебного права (по поводу статьи А.А. Гришквича). Государство и право. 2013. № 11. С. 9.

⁵¹ Чаннов С.Е. Вновь к вопросу о служебном праве. Государство и право. 2015. № 3. С. 11.

⁵² Стариков Ю.Н. Профессиональное «чиновничество» и служебное право в России. Была ли реформа государственной службы и основательны ли сомнения о существовании служебного права? Административное право и процесс. 2014. № 7. С. 18.

⁵³ Манохин В.М. Служба и служащий в Российской Федерации: правовое регулирование. М., 1977. С. 77.

⁵⁴ Петришин О.В., Погребняк С.П. Система права: загальнотеоретична характеристика. Право України. 2017. № 5. С. 12.

⁵⁵ Петришин О.В., Погребняк С.П. Система права: загальнотеоретична характеристика. Право України. 2017. № 5. С. 12.

зана із використанням публічно-владних повноважень, й зорієнтована на забезпечення реалізації та захисту публічних інтересів. Тобто публічні інтереси, посади в публічно-владних інституціях, реалізація публічно-владних повноважень свідчить про те, що всі основні ознаки публічного права є характерними для службового права. Ці відносини публічно-службової діяльності є все ж таки «класичними» відносинами публічно-правового характеру, оскільки пов'язані з «реалізацією публічного інтересу» (ключовою є саме категорія «реалізації»). Саме цим вони відрізняються від відносин приватно-правового характеру, в яких «інколи можуть враховуватися публічні інтереси» (ключовою є категорія «враховуватися», «врахування»), тобто т. з. «відносини сутінкової зони [9, с. 652]. Щоправда, останнім часом в умовах глобалізації відбувається взаємне зближення, взаємопроникнення» елементів приватного і публічного права, що й не вимагає «їх протиставлення», «загострення їх протиставлення»⁵⁶. Підтвердженням можуть слугувати положення диспозитивного характеру в регулюванні публічно-службових правовідносин, а саме: можливість залучення громадськості до організації та проведення конкурсу на заміщення вакантної посади в публічно-владній інституції, підвищення професійної компетентності публічних службовців, застосування заохочень у службового права тощо). У той же час імперативні засади є домінуючими, що й дозволяє сформулювати висновок про те, що в розподілі системи права на приватне і публічне право службове право є складовою частиною публічного права. Цю ідею підтримують усі представники науки адміністративного права. Так, О.О. Гришовець зазначає, з посиланнями на роботи інших учених-адміністративістів, що «службове право є... новою складовою частиною публічного права»⁵⁷. С.Є. Чаннов чітко зазначає, що чітко зазначає, що «профілюючою для службового права має стати адміністративне право як галузь публічного права»⁵⁸. Т.С. Аніщенко зазначає, що «розвиток розуміння і правового регулювання публічної служби відбувається в нерозривному зв'язку з публічним правом ... ці відносини завжди визнавалися публічно-правовими, та на них, як наслідок, поширювався регулюючий вплив публічного права»⁵⁹, що й зумовлює її публічно-правову природу, а отже, й розгляд службового права як права публічного, складової частини системи публічного права.

Отже, під час розгляду ролі і місця службового права в системі національного права в аспекті поділу права на публічне і приватне службове право варто вважати таким, що належить до публічного права.

Розгляд питання місця і ролі службового права в системі національного права в аспекті його поділу на матеріальне та процесуальне дозволяє з'ясувати, що «регулювання суспільних відносин потребує не тільки визначення правил поведінки, а й порядку, в якому вони можуть бути реалізовані»⁶⁰, тобто виокремлення двох підсистем права: матеріального (в деяких країнах його називають «правом суті») й процесуального (його ще називають «правом форми») права. Під час розгляду першого акцент уваги зроблено на тому, щоб відповісти на питання: «Що можна чи потрібно зробити?», в той час як, зосереджуючи увагу на іншому, нас цікавить вирішення питання: «В якій послідовності (в якому порядку) це правило реалізовується?». Матеріальне право – це «підсистема права, яка складається з норм і принципів, які визначають певну модель поведінки шляхом встановлення прав і обов'язків суб'єктів права»⁶¹. Норми матеріального права визначають моделі поведінки особи (в даному випадку суб'єктів публічно-службових правовідносин). Так, зокрема, матеріальними слід вважати норми права, які визначають правовий статус усіх видів публічних службовців, принципи всіх видів публічної служби, підстави відповідальності тощо. Вони фактично «пропонують суб'єктам програму дій у тих чи інших типових ситуаціях ... визначають соціально допустимі межі поведінки, закріплюють правові статуси відповідних суб'єктів ... надають правову форму різноманітним організаційним структурам ... наділяють повноваженнями владних суб'єктів та ін.»⁶². У той же час процесуальними є ті, які визначають «порядок встановлення і (або) реалізації норм

⁵⁶ Велика українська юридична енциклопедія: у 20 т. Х.: Право, 2016. Т. 3: Загальна теорія права/ редкол.: О.В. Петришин (голова) та ін.; Нац. акад. правових наук; Ін-т держави і права імені В.М. Корецького НАН України; Нац. юрид. ун-т імені Ярослава Мудрого, 2017. С. 653.

⁵⁷ Гришовець А.А. Службове право: итоги дискуссии. Государство и право. 2016. № 12. С. 9.

⁵⁸ Чаннов С.Е. Вновь к вопросу о служебном праве. Государство и право. 2015. № 3. С. 9.

⁵⁹ Аніщенко Т.С. Право публічної служби у системі адміністративного права України: автореф. дис. ... к.ю.н.: 12.00.07. Запоріжжя: Запорізький національний університет, 2015. С. 7.

⁶⁰ Петришин О.В., Погребняк С.П. Система права: загальнотеоретична характеристика. Право України. 2017. № 5. С. 13.

⁶¹ Велика українська юридична енциклопедія: у 20 т. Х.: Право, 2016. Т. 3: Загальна теорія права/ редкол.: О.В. Петришин (голова) та ін.; Нац. акад. правових наук; Ін-т держави і права імені В.М. Корецького НАН України; Нац. юрид. ун-т імені Ярослава Мудрого, 2017. С. 264.

⁶² Велика українська юридична енциклопедія: у 20 т. Х.: Право, 2016. Т. 3: Загальна теорія права/ редкол.: О.В. Петришин (голова) та ін.; Нац. акад. правових наук; Ін-т держави і права імені В.М. Корецького НАН України; Нац. юрид. ун-т імені Ярослава Мудрого, 2017. С. 264.

права»⁶³, ... вказують на послідовність дій, розкривають процедуру реалізації можливої або належної поведінки»⁶⁴. Аналіз законодавства про публічну службу надає підстави для виділення як матеріально-правових, так і процедурно-правових положень. Так, наприклад, у Законі України «Про державну службу» в ст. 4 «Принципи державної служби» закріплено принцип професіоналізму, який, поміж іншого, передбачає «компетентне, об'єктивне і неупереджене виконання своїх обов'язків...» (ст. 4 Закону), й одночасно в ст. 9 «Підпорядкування державного службовця та виконання наказу (розпорядження), доручення» зафіксовано положення, які регламентують процедуру дотримання цього принципу в аспекті об'єктивності та неупередженості. А саме, якою є послідовність дій державного службовця в разі, якщо він отримав наказ (розпорядження) не від безпосереднього керівника, а від керівника вищого рівня, а також у випадку, якщо в нього є сумніви щодо законності виданого наказу (розпорядження) чи доручення. Так само можна згадати і про право державного службовця на захист від перешкод у реалізації своїх прав, яке закріплене в ст. 7 Закону України «Про державну службу», й одночасно регламентацію в ст. 11 цього ж Закону процедури реалізації цього права в судовому та позасудовому порядку.

Аналогічно як матеріальні, так і процесуальні положення містить і Закон України «Про дипломатичну службу», в якому, наприклад, поряд із ст. 6 «Основні завдання органів дипломатичної служби» в наявності є ст. 16 «Проходження дипломатичної служби», ст. 17 «Ротація в органах дипломатичної служби», ст. 18 «Довготермінові відрядження» та інші, які закріплюють послідовність дій із виконання вищезазначених і закріплених у ст. 6 цього Закону завдань тощо.

Загально визнаними є положення в теорії права про те, що «супроводження норм матеріального права відповідними процесуальними нормами є тим більшим, чим вищою є наявність публічного інтересу»⁶⁵. Ураховуючи, що публічна служба зорієнтована на забезпечення реалізації та захист публічного інтересу, цілком виправданим є те, що службове право поєднує як матеріальні, так і процесуальні норми. Більше того, для адміністративного права, підгалузю якого є службове право, характерним є розмаїття процесуальних норм (у джерелах з адміністративного права характерним є згадування про процедурні, процесуальні питання, відповідні норми права, деякі з яких вже кодифіковані, а деякі з них лише пропонується кодифікувати)^{66 67 68}

До того ж, саме для службового права характерним є те, що воно регламентує процесуальні аспекти будь-яких правил поведінки, будь-яких моделей поведінки, а не окремого різновиду чи групи, як це притаманно деяким галузям та підгалузям права. У сучасній правовій науці виокремлюється шість основних підходів до визначення співвідношення матеріального та процесуального права, а саме: «1) в основному система права складається з матеріальних норм, процесуальними є лише ті правила поведінки, які утворюють відповідні галузі права; 2) процесуальні норми права – це правила, які встановлюють і судову, і адміністративну процедуру вирішення конфліктів; 3) процесуальне право – це правила поведінки, які регулюють будь-які процедури правозастосування; 4) процесуальне право – це норми, які встановлюють порядок будь-якої правової форми діяльності органів публічної влади; 5) це система норм права, що встановлюють порядок реалізації прав та обов'язків учасників будь-яких суспільних відносин; 6) це система норм, які регламентують процес реалізації норм матеріального права й процес нормотворчості»⁶⁹. Отже, аналіз цих положень свідчить про те, що саме останнє розуміння співвідношення матеріального та процесуального права є характерним для службового права. Саме під час визначення місця службового права

⁶³ Велика українська юридична енциклопедія: у 20 т. Х.: Право, 2016. Т. 3: Загальна теорія права/ редкол.: О.В. Петришин (голова) та ін.; Нац. акад. правових наук; Ін-т держави і права імені В.М. Корецького НАН України; Нац. юрид. ун-т імені Ярослава Мудрого, 2017. С. 267.

⁶⁴ Велика українська юридична енциклопедія: у 20 т. Х.: Право, 2016. Т. 3: Загальна теорія права/ редкол.: О.В. Петришин (голова) та ін.; Нац. акад. правових наук; Ін-т держави і права імені В.М. Корецького НАН України; Нац. юрид. ун-т імені Ярослава Мудрого, 2017. С. 268.

⁶⁵ Велика українська юридична енциклопедія: у 20 т. Х.: Право, 2016. Т. 3: Загальна теорія права/ редкол.: О.В. Петришин (голова) та ін.; Нац. акад. правових наук; Ін-т держави і права імені В.М. Корецького НАН України; Нац. юрид. ун-т імені Ярослава Мудрого, 2017. С. 265.

⁶⁶ Коломоєць Т.О. Адміністративне право України. Академічний курс: підручник. К.: Юрінком Інтер, 2011. С. 21.

⁶⁷ Коломоєць Т.О., Гаджиева Ш.Н. Кодекс як джерело адміністративного права України: історія, сучасність та перспективи: монографія. Запоріжжя: ЗНУ, 2014. С. 151–154.

⁶⁸ Коломоєць Т.О., Астахов Д.С. Кодифікація адміністративно-процедурного законодавства України: монографія. Запоріжжя: ЗНУ, 2011. С. 205–207.

⁶⁹ Велика українська юридична енциклопедія: у 20 т. Х.: Право, 2016. Т. 3: Загальна теорія права/ редкол.: О.В. Петришин (голова) та ін.; Нац. акад. правових наук; Ін-т держави і права імені В.М. Корецького НАН України; Нац. юрид. ун-т імені Ярослава Мудрого, 2017. С. 648.

в аспекті розподілу системи права на матеріальне та процесуальне, службове право, як і адміністративне право в цілому, передбачає поєднання і норм матеріального, і норм процесуального права. Воно зорієнтоване на забезпечення реалізації та захисту публічних інтересів, передбачає достатньо багато процедур (вступ через організацію та проведення конкурсу, просування по службі з присвоєнням рангів, категорій посад, переведенням, переміщенням, службовим відрядженням, стажуванням, випробувальним терміном, щорічним оцінюванням результатів службової діяльності публічного службовця, підвищенням рівня професійної компетентності, ротацією, довготерміновими відрядженнями, службовим розслідуванням, застосуванням дисциплінарних стягнень та заохочень тощо), дотримання нормативів яких забезпечує функціонування публічної служби, реалізацію та захист публічних інтересів. Службове право характеризується тією ж унікальністю, що й адміністративне право в цілому, підгалуззю якого воно є. А саме: воно не є суто матеріальним або ж суто процесуальним, не є переважно матеріальним або ж переважно процесуальним. Воно є матеріально-процесуальним правом.

Розгляд питання місця службового права в системі національного права є неповним без з'ясування його місця в цій системі в аспекті поділу права на регулятивне та охоронне. Вже неодноразово зазначалося, що норм права, в т.ч. й службового права, за своїм функціональним призначенням поділяються на: регулятивні (тобто ті, що визначають модель «позитивної», дозволеної поведінки) та охоронні (ті, які передбачають механізм, засоби забезпечення дотримання дозволених моделей поведінки). Відповідний поділ є таким, що узгоджується з функціональним призначенням певної сукупності правових норм. Серед функцій службового прав також виділяється як регулятивна, так і охоронна, отже, можна вести мову про те, що розподіл системи права на право регулятивне та право охоронне цілком може мати актуальність і для визначення в цьому розподілі місця службового права. Службове право є регулятивним чи всі ж такі є охоронним? Однозначної відповіді на це запитання надати неможливо, оскільки службове право містить значну кількість регулятивних норм (принципи, завдання публічної служби в цілому та окремих її видів зокрема, правовий статус суб'єктів публічно-службових відносин у цілому, повноваження суб'єктів публічної адміністрації у сфері публічно-службової діяльності, вступ на службу проходження публічної служби, в т.ч. й специфіка окремих різновидів публічної служби, заохочення для публічних службовців, оплата праці, соціально-побутове забезпечення, підвищення професійної компетентності публічного службовця, щорічне оцінювання результатів службової діяльності, припинення публічної служби, в т.ч. й специфіка щодо окремих різновидів публічної служби тощо), а також охоронних норм (що передбачають засади застосування заходів примусу до публічних службовців, у т.ч. і дисциплінарних стягнень, відсторонення від виконання службових обов'язків, дії, пов'язані з проведенням службової перевірки, службового розслідування, вирішення конфлікту інтересів у публічній службі тощо). Слід зазначити, що хоча в наявності і регулятивні, і охоронні норми, однак їх кількість не є однаковою. У наявності – значна кількість регулятивних норм, які пов'язані з правовим статусом публічних службовців, процедурами вступу, проходження, припинення публічної служби, застосування заохочень тощо. До того ж, у наявності є такі ж норм щодо кожного різновиду публічної служби (державної, патронатної, військової, дипломатичної, муніципальної тощо). Це дозволяє стверджувати, що регулятивних норм, які б були зорієнтовані на сферу публічно-службових відносин, набагато більше, розміщені вони як у законодавчих актах, так і в підзаконних актах. Щодо охоронних норм, то вони розміщені переважно або ж у законодавчих актах (щодо державної, муніципальної служби), або ж у спеціальних дисциплінарних нормативних актах (статутах, положеннях, правилах тощо). Так, зокрема, такі норми містяться в Постанові Кабінету Міністрів України від 22.07.2012 року № 666 «Про Порядок службового розслідування», Інструкції про порядок організації та проведення службового розслідування і службової перевірки в митній службі України», затвердженій наказом Державної митної служби України від 13.08.2010 року № 918, Дисциплінарному статуті Національної поліції України, затвердженому Законом України від 15.03.2018 року, тощо.

Це дозволяє зробити висновок про те, що в системі права в аспекті розподілу на регулятивне та охоронне право місце службового права є доволі специфічним, воно поєднує норми і регулятивні, і охоронні, а отже, займає межове місце регулятивно-охоронного блоку й є переважно регулятивним за своїм змістом.

Висновки. Отже, узагальнюючи все вищезазначене, можна з упевненістю стверджувати, що розгляд місця службового права в системі національного права варто здійснювати з урахуванням сучасних положень теорії права щодо розуміння системи права в цілому, її елементів. Вирішення питання про місце і роль службового права в системі національного права варто здійснювати в аспекті розподілу права на публічне, приватне матеріальне та процесуальне, регулятивне та охоронне. З огляду на це службове право як підгалуздь адміністративного права є елементом публічного права завдяки тому, що містить значну кількість як матеріальних, так і процесуальних норм, його можна вважати матеріально-процесуальним

(при поєднанні цих норм), а також таким, що займає межове місце в регулятивно-охоронному блоці, будучи за своїм призначенням все ж таки переважно регулятивним. Однак усі ці питання слід розглядати комплексно для того, щоб з'ясувати реальне місце, яке займає службове право в системі права України. Тільки комплексний підхід дозволяє з'ясувати, що собою представляє службове право і яке місце воно займає в системі права України.

Анотація

У статті автор з'ясовує питання місця службового права в системі національного права. Аналізуються положення загальної теорії права стосовно розуміння системи права, її відмінності від правової системи (подаються позиції представників різних наукових шкіл), виокремлюються ознаки, критерії розмежування. У статті пропонується систему права розглядати як сукупність елементів права, які взаємодоповнюють один одного, взаємодіють й утворюють єдність із цілою низкою специфічних ознак. Автором доводиться, що в системі права акцент уваги зосереджений на структурі права, виокремленні серед її елементів галузі підгалузі, інститутів, норм права, а в правовій системі право, хоча і є головним, однак не єдиним елементом, саме тому для з'ясування феномену службового права варто визначити його роль саме в системі права. У статті пропонується в аспекті поліструктурності системи права розглядати її як сукупність галузей, підгалузей, інститутів і норм права. Автор аналізує наукові підходи щодо розуміння службового права як галузі, підгалузі, інституту адміністративного права, виокремлює ознаки службового права й доводить, що воно має ознаки підгалузі адміністративного права. Пропонується розгляд системи права в аспекті поділу права на публічне та приватне, матеріальне та процесуальне, регулятивне та охоронне, аналізуються їх визначення, ознаки, специфіка кожного з них. На підставі детального аналізу вищезазначених положень автор пропонує розглядати місце службового права в системі права в аспекті його поділу на публічне та приватне як підгалузі публічного права. З'ясовуючи місце службового права в системі права під час поділу на матеріальне та процесуальне, автор зазначає, що службове право поєднує матеріальні та процесуальні норми й виступає матеріально-процесуальним правом. У розрізі поділу права на право регулятивне та охоронне автор зазначає, що службове право поєднує норми і регулятивні, і охоронні, завдяки чому є регулятивно-охоронним, щоправда, регулятивний елемент все ж таки є домінуючим. Автор зазначає, що лише в комплексі слід розглядати всі ці питання для з'ясування місця службового права в системі національного права.

Summary

In the article the author finds out the issues of the place of employment law in the system of national law. The article analyzes the provisions of the general theory of law concerning the understanding of the system of law, its distinction from the legal system (the positions of representatives of various scientific schools are presented), signs, criteria of differentiation are singled out). The article proposes a system of law to be regarded as a set of elements of law that complement each other, interact and form a unity with a number of specific features. The author argues that in the system of law the emphasis is on the structure of law, the separation among its elements of the branch of sub branch, institutions, norms of law, and in the legal system, although the law is the main element, but not a single element, it is precisely because of this, to find out the phenomenon of service the right to determine its role in the legal system. The article proposes in the aspect of the field of structural law of the law to consider it as a set of branches, sub-sectors, institutes and norms of law. The author analyzes scientific approaches to the understanding of the service law as an industry, sub branch, institute of administrative law, distinguishes the features of the service law and proves that it has signs in the subregion of administrative law. It is proposed to consider the system of law in the aspect of the division of the right to public and private, material and procedural, regulatory and security, and analyze their definitions, characteristics, specifics of each of them. On the basis of a detailed analysis of the above-mentioned provisions, the author proposes to consider the place of service law in the system of law in terms of its division into public and private as a sub-area of public law. In clarifying the place of service law in the system of law in the division of material and procedural, the author notes that the employment law combines material and procedural norms and acts in material and procedural law. In the context of the division of the right to a law, the regulator and guardian of the author notes that the service law combines norms and regulatory and security, which is why it is regulative-security, however, the regulatory element is still dominant. The author notes that only in the complex should consider all these issues to clarify the place of employment law in the system of national law.

Використана література:

1. Старилов Ю.Н. Государственная служба и служебное право в России: спорные вопросы и дискуссия. Адміністративне право і процес. 2014. № 3(9). С. 301–324.
2. Гришковец А.А. Служебное право: итоги дискуссии. Государство и право. 2016. № 12. С. 41–53.
3. Чаннов С.Е. Служебное право: становление или новые парадигмы. Службове право: витоки, сучасність та перспективи розвитку: кол. монографія / за заг. ред. Т.О. Коломоєць, В.К. Колпакова. Запоріжжя: Гельветика, 2017. С. 264–285.
4. Акопов Л.В. Проблемы становления российского служебного права (по поводу статьи А.А. Гришкова). Государство и право. 2013. № 11. С. 5–9.
5. Мельник Р.С. Система адміністративного права України: монографія. Х.: Видавництво Харк. нац. ун-ту внутр. справ, 2010. 398 с.
6. Аніщенко Т.С. Право публічної служби у системі адміністративного права України: автореф. дис. ... к.ю.н.: 12.00.07. Запоріжжя: Запорізький національний університет, 2015. 15 с.
7. Титаренко М.В. Право публічної служби як елемент системи права України: сучасний погляд на специфіку виокремлення: Збірник матеріалів І Міжнародної науково-практичної конференції (м. Київ, 5-6.07.2017). К.: В.Д. «Дакор», 2018. С. 403–405.
8. Коломоєць Т.О. Службове право – це самостійна галузь права чи елементи системи адміністративного права? Питання адміністративного права. Кн. 2 / [відп. за вип. Н.Б. Писаренко]. Х.: ООО «Оберіг», 2018. С. 131–140.
9. Велика українська юридична енциклопедія: у 20 т. Х.: Право, 2016. Т. 3: Загальна теорія права/ редкол.: О.В. Петришин (голова) та ін.; Нац. акад. правових наук; Ін-т держави і права імені В.М. Корецького НАН України; Нац. юрид. ун-т імені Ярослава Мудрого, 2017. 932 с.
10. Петришин О.В., Погребняк С.П. Система права: загальнотеоретична характеристика. Право України. 2017. № 5. С. 9017.
11. Загальна теорія права: підручник/ за заг. Ред. М.І. Козюбри. К.: Ваіте, 2016. 392 с.
12. Зайчук О.В. Правова система США. К., 1992.
13. Оніщенко Н.М. Правова система: проблеми теорії. К., 2002.
14. Теорія держави і права: академічний курс: підручник / за заг. ред. О.В. Зайчука, Н.М. Оніщенко. К., 2006.
15. Рабинович П.М. Основы общей теории права и государства: учебное пособие. изд. 7-е, с из. Харьков, 2005.
16. Правова система України: історія, стан та перспективи: у 5 т. Х.: Право, 2008. Т. 1.: Методологічні та історико-теоретичні проблеми формування і розвитку правової системи України / за заг. ред. М.В. Цвіка, О.В. Петришина. 728 с.
17. Пирожкова Ю.В. Теорія функцій адміністративного права: автореф. дис. ... д.ю.н.: 12.00.07. Запоріжжя: Запорізький національний університет, 2017. 33 с.
18. Болокан І.В. Реалізація норм адміністративного права: проблемні питання теорії та практики: автореф. дис. ... д.ю.н.: 12.00.07. Запоріжжя: Запорізький національний університет, 2017. 32 с.
19. Коломоєць Т.О., Гаджиєва Ш.Н. Кодекс як джерело адміністративного права України: історія, сучасність та перспективи: монографія. Запоріжжя: ЗНУ, 2014. 176 с.
20. Голосніченко І.П., Золотарьова Н.І. Проблеми систематизації законодавства про державну службу в Україні // Публічна служба і адміністративне судочинство: здобутки і виклики: збірник матеріалів І Міжнародної науково-практичної конференції (м. Київ, 5-6 липня 2018 року). К.: ВД «Дакор», 2018. С. 85–89.
21. Битяк Ю.П. Державна служба в Україні: організаційно-правові засади: монографія. Харків: Право, 2005. 304 с.
22. Германюк М.О. Принципи державної служби: питання адміністративно-правової доктрини та правозастосування: автореф. дис. ... к.ю.н.: 12.00.07. Запоріжжя: ЗНУ, 2012. 18 с.
23. Баранчик П.О. Принципи адміністративного права: автореф. дис. ... к.ю.н.: 12.00.07. Запоріжжя: ЗНУ, 2012. 18 с.
24. Чаннов С.Е. Вновь к вопросу о служебном праве. Государство и право. 2015. № 3. С. 5.
25. Старилов Ю.Н. Профессиональное «чиновничество» и служебное право в России. Была ли реформа государственной службы и основательны ли сомнения о существовании служебного права? Административное право и процесс. 2014. № 7. С. 8–25.
26. Манохин В.М. Служба и служащий в Российской Федерации: правовое регулирование. М., 1977.
27. Коломоєць Т.О., Астахов Д.С. Кодифікація адміністративно-процедурного законодавства України: монографія. Запоріжжя: ЗНУ, 2011. 228 с.
28. Коломоєць Т.О. Адміністративне право України. Академічний курс: підручник. К.: Юрінком Інтер, 2011. 576 с.

Dmytro Pryputen,

*Candidate of Legal Sciences, Associate Professor,
Senior Lecturer at Department of General Legal Disciplines and Administration,
Dnipropetrovsk State University of Internal Affairs*