

Припутень Дмитро Сергійович
 доцент кафедри загальноправових дисциплін
 Дніпропетровського державного
 університету внутрішніх справ,
 кандидат юридичних наук, доцент

СЛУЖБОВЕ ПРАВО У СИСТЕМІ НАЦІОНАЛЬНОГО ПРАВА: АДМІНІСТРАТИВНО-ПРАВОВИЙ АСПЕКТ

Оновлення положень сучасної вітчизняної науки адміністративного права пов'язане із розглядом питання його місця у системі як адміністративного права, так і системи права України в цілому. В 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 у системі права України в аспекті вищезазначеного розподілу.

Питання, пов'язані із визначенням місця службового права у системі адміністративного права та системі національного права і привернули до себе найбільшу увагу зацікавленої наукової спільноти. Серед вітчизняних та зарубіжних вчених-юристів, які вивчали це питання слід виокремити: Л. Аكوпова, Т. Аніщенко, Ю. Битяка, Л. Білу-Гіунову, М. Германюк, О. Гришковця, С. Ківалова, Б. Коваленка, Т. Коломоєць, В. Колпакова, Р. Мельника, Ю. Старілова, С. Федчишина, С. Чанного та ін.

Перш ніж перейти до поглибленого дослідження питання визначення місця і ролі службового права у системі права України, варто з'ясувати, що вважається системою права взагалі й відмежувати її від правової системи. Питання системи права безпосередньо пов'язані із 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» [1, с. 716]. О. Петришин та С. Погребняк, виокремлюючи особливі риси системи права як «єдність, узгодженість, диференціація, суб'єктивність, стабільність і динамізм», 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». Розглядаючи систему права, вчені-юристи пропонують її розглядати в аспекті алгоритму: «норми права – правові інститути – підгалузі права – галузі права – підсистеми права» [2, с. 5-11]. 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 права система визначається як «сформована під впливом об'єктивних закономірностей розвитку певної соціальної спільноти сукупність усіх її правових явищ, які перебувають у стійких зв'язках між собою та з іншими соціальними системами» [1, с. 497]. У правовій науці правову систему розглядають як «сукупність правових елементів, серед яких: правова діяльність, правова свідомість, сукупність нормативно-правових актів» [3, с. 16-17]; як «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» [4, с. 568]. Цікаве визначення правової системи формулює й П. 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». Додатково пояснюючи свою позицію він зазначає, що елементами правової системи є: різні правові акти (юридичні норми з їх зовнішніми джерелами, об'єктивовані акти тлумачення та акти застосування цих норм), а також діяльність відповідних суб'єктів по створенню, зміні чи припиненню таких актів; 2) різні види правосвідомості та форми (засоби) її виявлення; 3) стан законності (соціальний режим відповідності фізичної діяльності суб'єктів приписам законів)» [5, с. 194].

Автори «Правової системи України: історія, стан та перспективи», зокрема у 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» [6, с. 554]. Саме такий підхід дозволяє виокремити у правовій системі: право «як головний елемент її», а також «джерела права, правові установи, юридичну практику правореалізацію та правозастосування, права, свободи та обов'язки громадян, правовідносини, правосвідомість, правову культуру, законність, правопорядок тощо». Також можна запропонувати виокремлення у правовій системі: 1) інституційної складової (суб'єкти права); 2) нормативної складової (норми права, принципи права, джерела права); 3) ідеологічної складової (праворозуміння людини, правосвідомість, правова культура, правова наука, правова традиція певного суспільства); 4) функціональну складову (правотворчість, правореалізацію, правозастосування, правовідносини, судова та інша юридична практика); 5) результативну складову (результати дії права, ступінь його соціальної затребуваності та відповідності інтересам суспільства, стан правопорядку суспільства)» [1, с. 500]. Отже, можна стверджувати, що при розгляді системи права, увага концентрується лише на праві, на його структурі, а при розгляді 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 у системі права.

Достатньо аргументовані пропозиції щодо доцільності кодифікації й прийняття саме Службового кодексу демонструють Т. Коломоець та Ш. Гаджиева [7] та ін. І. Голосніченко, Н. 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 якого 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» [8, с. 88]. Цікавим є те, що окрім норм, які б визначали засади організації та функціонування різних видів публічної служби (щоправда, вчені-юристи вважають за доцільне у 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 у процесі кодифікації положень законодавства з питань публічної служби. Ю. 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» [9, с. 302]. Ідею розробки і прийняття єдиного кодифікованого акту, щоправда про державну службу, пропонує М. Германюк, П. Баранчик, чітко висвітлюючи свою позицію до цього кодексу як до «підгалузевого», як, до речі, й Т. Коломоець та Ш. Гаджиева.

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 притаманне 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 із 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 норм, 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» [1, с. 648]. Отже, аналіз цих положень свідчить про те, що саме останнє розуміння співвідношення матеріального та процесуального права є характерним для службового права. Саме при визначенні місця службового права у аспекті розподілу системи права на матеріальне та процесуальне право службове право, як і адміністративне право в цілому, передбачає поєднання норм і 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 із присвоєнням рангів, категорій посад, переведенням, переміщенням, службовим відрадженням, стажуванням, випробувальним терміном, щорічним оцінюванням ре-

зультатів 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.

На підставі комплексного аналізу наявних наукових та нормативних джерел висвітлено поняття та особливості місця службового права в системі національного права та розкриті наступні задачі:

1. Місце 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 та приватне матеріальне та процесуальне, регулятивне та охоронне. 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 воно займає межове місце регулятивно-охоронного блоку й є переважно регулятивним за своїм змістом.

2. Службове право як підгалузь 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, всі 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 у системі права України.

Література

1. Велика українська юридична енциклопедія: у 20 Т. Харків: Право, 2016. Т. 3: Загальна теорія права / редкол.: О.В. Петришин (голова) та ін. 932 с.
2. Петришин О. В., Погребняк С. П. Система права: загальнотеоретична характеристика. Право України. 2017. № 5. С. 9-17.
3. Зайчук О. В. Правова система США. Київ, 1992.
4. Теорія держави і права: академічний курс: підручник / за заг. ред. О. В. Зайчука, Н. М. Оніщенко. Київ, 2006.
5. Рабинович П. М. Основы общей теории права и государства: учебное пособие. изд. 7-е, с изм. Харьков, 2005.
6. Правова система України: історія, стан та перспективи: у 5 Т. Т. 1.: Методологічні та історико-теоретичні проблеми формування і розвитку правової системи України / за заг. ред. М. В. Цвіка, О. В. Петришина. Харків: Право, 2008. 728 с.
7. Коломоєць Т. О., Гаджієва Ш. Н. Кодекс як джерело адміністративного права України: історія, сучасність та перспективи: монографія. Запоріжжя: ЗНУ, 2014. 176 с.
8. Голосніченко І. П., Золотарьова Н. І. Проблеми систематизації законодавства про державну службу в Україні. Публічна служба і адміністративне судочинство: здобутки і виклики: збірник матеріалів I Міжнародної науково-практичної конференції. Київ: Дакор, 2018. С. 85-89.
9. Битяк Ю. П. Державна служба в Україні: організаційно-правові засади: монографія. Харків: Право, 2005. 304 с.

Степаненко Кирил Володимирович
доцент кафедри загальноправових дисциплін
Дніпропетровського державного
університету внутрішніх справ,
кандидат юридичних наук, доцент

ПОНЯТТЯ ТА ЕЛЕМЕНТИ КОНВЕНЦІЙНОГО МЕХАНІЗМУ МІЖНАРОДНОГО ЗАХИСТУ ПРАВ ЛЮДИНИ В СИСТЕМІ ООН

Міжнародний захист прав людини є однією з найважливіших галузей міжнародного публічного права. В рамках даної галузі постійно триває розробка і прийняття міжнародних угод у сфері захисту прав людини, визначених у всесвітньо визнаних документах. Незважаючи на те, що процес формування матеріально-правових міжнародних норм, що стосуються змісту прав і свобод людини, а також їх гарантій, слід визнати в цілому завершеним, на сучасному етапі свого розвитку універсальна правозахисна система вимагає підвищення ефективності діяльності її механізмів, функціонуючих на основі вже сформованої міжнародно-правової бази.