

ПОНЯТТЯ СЛУЖБОВИХ ВІДНОСИН : СУЧАСНИЙ КОНЦЕПТУАЛЬНИЙ ЗМІСТ

THE CONCEPT OF SERVICE RELATIONS: MODERN CONCEPTUAL CONTENT

Мельник П.В.,

доктор філософії у сфері права, юрист

Стаття пропонує оновлену концептуалізацію поняття «службові відносини» в умовах інституційних змін публічної служби, цифровізації процедур та правового режиму воєнного стану. Показано, що фрагментарність чинного регулювання, розщепленого між трудовим і адміністративним правом, ускладнює визначення статусу службовця, меж управлінської влади, стандартів відповідальності та процедурного захисту. Метою дослідження є формування цілісної дефініції службових відносин і методологічних орієнтирів для їх кодифікації. Застосовано системно-структурний, порівняльно-правовий і інституційний підходи, що дозволило розкрити інтегративну природу службових відносин як особливого виду правових зв'язків на стику публічного та приватного права. Теоретична новизна полягає у запропонованій моделі, де службові відносини визначаються як врегульована нормами публічного і приватного права взаємодія між організацією та службовцем, спрямована на виконання завдань служби при пріоритеті публічного інтересу, верховенства права, прозорості процедур, пропорційності управлінського впливу та ефективних засобів правового захисту. Аргументовано потребу уніфікації понятійного апарату (служба, повноваження, дисципліна, відповідальність), встановлення єдиних правил електронних кадрових процедур і алгоритмічно ухвалених рішень, закріплення судового контролю за цифровими процесами, а також посилення гарантій добросовісності і захисту викривачів. Практичне значення полягає в окресленні принципів і конструкцій, придатних для поетапної кодифікації: узгодження трудових і адміністративних норм, розмежування повноважень, стандартизації дисциплінарної та матеріальної відповідальності, процедурного оскарження та оцінювання результатів служби. Запропоновані підходи можуть слугувати методичною основою для підвищення керованості, підзвітності та результативності публічної служби без порушення балансу між публічним інтересом і правами службовця, з урахуванням викликів воєнного часу та сталого впровадження цифрових рішень.

Ключові слова: службові відносини; публічна служба; правовий статус службовця; публічний інтерес; дисциплінарна відповідальність; цифрові процедури; кодифікація.

The article offers an updated conceptualization of the concept of "service relations" in the context of institutional changes in the public service, digitalization of procedures and the legal regime of martial law. It is shown that the fragmentation of the current regulation, split between labor and administrative law, complicates the definition of the status of an employee, the boundaries of administrative authority, standards of responsibility and procedural protection. The purpose of the study is to form a holistic definition of service relations and methodological guidelines for their codification. System-structural, comparative law and institutional approaches were applied, which allowed to reveal the integrative nature of service relations as a special type of legal relations at the junction of public and private law. The theoretical novelty lies in the proposed model, where service relations are defined as the interaction between the organization and the employee regulated by the norms of public and private law, aimed at fulfilling the tasks of the service with the priority of the public interest, the rule of law, transparency of procedures, proportionality of managerial influence and effective means of legal protection. The need for unification of the conceptual apparatus (service, powers, discipline, responsibility), establishment of uniform rules of electronic personnel procedures and algorithmically adopted decisions, consolidation of judicial control over digital processes, as well as strengthening guarantees of integrity and protection of whistleblowers is argued. The practical significance lies in outlining principles and structures suitable for phased codification: harmonization of labor and administrative norms, delimitation of powers, standardization of disciplinary and material liability, procedural appeal and evaluation of service results. The proposed approaches can serve as a methodological basis for increasing the manageability, accountability and effectiveness of the public service without disrupting the balance between the public interest and the rights of the employee, taking into account the challenges of wartime and the sustainable implementation of digital solutions.

Key words: service relations; public service; legal status of the employee; public interest; disciplinary liability; digital procedures; codification.

Постановка проблеми. Актуальність теми зумовлена глибокими трансформаціями публічної служби та організації праці, що потребують оновленого, цілісного розуміння поняття «службові відносини». В Україні цей запит підсилюють одночасно кілька факторів: реформування державного управління та наближення до права Європейського Союзу, виклики воєнного стану, цифровізація процедур, поява віддалених і змішаних форматів роботи, зростання ролі етичних стандартів та підзвітності. Наявна нормативна база фрагментарна, поєднує елементи трудового й адміністративного регулювання, що породжує прогалини у визначенні правового статусу службовця, меж управлінської влади роботодавця, гарантій добросовісності й захисту викривачів, процедур оцінювання результатів служби та відповідальності. Відсутність узгодженої доктринальної дефініції ускладнює правозастосування й формування сталої судової практики, зокрема щодо контрактних форм, переведень, дисциплінарних проваджень і оскарження управлінських актів. Теоретичне переосмислення сучасного змісту службових відносин дозволить виокремити їх предмет, метод і принципи регулювання, встановити баланс публічного інтересу й прав службовця, а також запропонувати модельні підходи для кодифікації, які підвищать керованість, добросовісність і результативність публічної служби.

Стан наукової розробки проблеми. Стан наукової розробки проблеми сучасного змісту службових відносин

в Україні є помітно просунутим, але ще не завершеним. Концептуальні засади публічної служби, межі владних повноважень роботодавця та гарантії службовця ґрунтовно опрацьовано в працях В.Б. Авер'янова, О.Ф. Андрійко, Ю.П. Битяка, І.Б. Коліушка та В.П. Тимошука, які заклали доктринальні підвалини адміністративно-правового регулювання служби й процедурної справедливості. Питання статусу службовця, дисциплінарної відповідальності, оскарження управлінських актів і судового контролю розвивали О.М. Пасенюк, В.М. Гаращук, О.В. Петришин. У площині трудових аспектів (контракт служби, режим праці, соціальні гарантії) вагомими є напрацювання Н.О. Болотіної, П.Д. Пилипенка, Олександра Ярошенка. Теоретико-правові рамки категорій «служба», «службові повноваження», «службова дисципліна» уточнювалися у працях Ольги Скакун, а інституційний дизайн публічної служби й антикорупційні запобіжники – у дослідженнях Михайла Савчина та колег. Водночас відчутні прогалини стосуються інтеграції цифрових процесів (електронні кадрові процедури, алгоритмічні рішення), регулювання віддалених і змішаних форматів роботи, захисту викривачів, а також узгодження публічного інтересу з правами службовця в умовах воєнного стану. Потребує подальшої систематизації й узгодження понятійний апарат, зокрема розмежування адміністративно-правової та трудової матриць службових відносин, що зумовлює актуальність комплексного міждисциплінарного дослідження.

Метою наукової статті сучасний концептуальний зміст поняття службових відносин.

Виклад основного матеріалу. Службові відносини становлять особливий вид суспільних зв'язків, що виникають у процесі організації діяльності та функціонування управлінських структур. Вони відображають об'єктивну потребу суспільства у правовому врегулюванні службової діяльності та водночас виступають формою конкретизації прав і обов'язків її учасників [1, с. 5]. Як і будь-які правові відносини, службові відносини забезпечують перенесення фактичних суспільних відносин у юридичну площину, надаючи їм нормативної визначеності.

У науковій літературі відсутнє загальноприйняте визначення поняття «службові відносини», що пояснюється їх міжгалузевою природою. Вони перебувають на стику адміністративного, трудового та організаційного права [2; 3], що породжує дискусії щодо їх належності до певної галузі. Частина дослідників, як М.І. Іншин, розглядає службові відносини як різновид трудових, підкреслюючи зв'язок із виконанням професійних функцій, умовами праці та соціальними гарантіями [4]. Інші науковці акцентують на адміністративно-правовій природі цих відносин, наголошуючи на владному елементі, підпорядкуванні та спрямованості на забезпечення публічних інтересів [5; 6].

Комплексність службових відносин проявляється у поєднанні трудових і владно-організаційних засад. Вони визначають порядок прийняття, переведення та припинення служби, встановлюють гарантії та обмеження для службовців, регулюють питання дисциплінарної відповідальності. Водночас службові відносини мають інтегративний характер: вони поєднують функціональні та правові аспекти діяльності суб'єктів, спрямовані на ефективне виконання завдань і функцій організацій [7].

Отже, службові відносини слід розглядати як багатовимірну правову категорію, що характеризується поєднанням трудового, адміністративного та організаційного компонентів і потребує подальшого теоретичного осмислення [8].

Службові відносини виступають специфічною формою правових зв'язків, що виникають у процесі організації та здійснення службової діяльності. Вони формуються на основі суспільної потреби у впорядкуванні діяльності органів та установ, а також у визначенні статусу осіб, які виконують службові функції [9, с. 17]. Їх головним призначенням є забезпечення належного виконання завдань і функцій, що стоять перед організацією чи публічною інституцією, а також гарантування правової визначеності для службовців.

Особливістю службових відносин є їх багатогранна природа. З одного боку, вони близькі до трудових відносин, оскільки пов'язані з професійною діяльністю, умовами проходження служби та соціальними гарантіями [10]. З іншого боку, у них чітко простежуються риси адміністративно-правового характеру: підпорядкованість, регламентація владних повноважень, дисциплінарна відповідальність [11]. Ця подвійність зумовлює тривалу наукову дискусію щодо їх галузевої належності та визначення оптимальної моделі правового регулювання.

У сучасній правовій науці службові відносини розглядаються як інтегративна правова категорія, що поєднує елементи трудового та адміністративного права. Вони відзначаються функціональною спрямованістю на забезпечення балансу між інтересами служби й правами службовців, а також виступають засобом реалізації управлінських функцій. Це обумовлює необхідність подальшого теоретичного осмислення службових відносин та вироблення єдиних наукових підходів до їх визначення й місця в системі права.

Службові відносини є особливим видом суспільних відносин, що виникають у процесі організації та здійснення службової діяльності. Вони забезпечують реалізацію завдань і функцій організацій, установ та органів

публічної влади, одночасно закріплюючи правове становище учасників служби. Їхня сутність полягає у поєднанні правових та організаційних елементів, які надають цим відносинам системного та владного характеру [12, с. 18].

У правовій доктрині службові відносини розглядаються як інтегративна категорія. Вони поєднують у собі ознаки трудових і адміністративних зв'язків, що зумовлює складність у визначенні їх галузевої належності. З одного боку, службові відносини охоплюють питання, пов'язані з трудовою діяльністю: порядок вступу на службу, переведення, припинення службових повноважень, гарантії та соціальний захист службовців [13]. З іншого боку, вони мають виразні риси адміністративно-правового характеру, що проявляються у підпорядкуванні, контролі, дисципліні, застосуванні владних приписів та заходів примусу [14].

Особливістю службових відносин є те, що у них переважають механізми владного волевиявлення, односторонніх приписів та контролю, що відрізняє їх від приватно-правових галузей, де домінують принципи домовленості та рівноправності сторін, що зумовлює необхідність розглядати службові відносини як категорію, яка виходить за межі класичного трудового права і тягнє до публічно-правового регулювання [15].

Службові відносини є особливим видом правових зв'язків, що виникають між суб'єктом, уповноваженим на прийняття рішень щодо проходження служби, та особою, яка безпосередньо виконує службові функції. Вони характеризуються публічно-правовим змістом і мають владно-організаційний характер [16, с. 19]. Важливою ознакою таких відносин є те, що їх виникнення ґрунтується не на засадах рівноправності сторін, притаманних трудовим договорам, а на адміністративному акті компетентного органу чи посадової особи, який має односторонній характер і передбачає підпорядкування службовця.

Сутність службових відносин полягає у закріпленні правового статусу службовця, визначенні його прав, обов'язків, відповідальності та порядку проходження служби. У межах цих відносин вирішуються питання прийняття на службу, її проходження та припинення, що свідчить про їх комплексну і динамічну природу [17]. Водночас службові відносини спрямовані на забезпечення виконання завдань організацією чи держави, а отже, їх слід розглядати як важливий елемент механізму реалізації публічної влади.

Службові відносини належать до категорії правових зв'язків, що мають публічно-правовий характер і забезпечуються державними гарантіями. Їх сутність полягає у взаємодії суб'єкта, уповноваженого на прийняття рішень щодо проходження служби, та службовця, який реалізує покладені на нього функції. Обидві сторони цих відносин наділені публічним статусом, що визначається державою шляхом делегування відповідного обсягу повноважень [18, с. 74]. Такі повноваження належать державі, а отже, реалізуються сторонами від її імені, а не від власного.

Важливою особливістю службових відносин є існування державно-правового механізму їх здійснення. Держава не лише делегує владні повноваження, але й створює нормативні та інституційні гарантії їх правомірного використання. Це підкреслює функціональну роль службових відносин як інструмента забезпечення належної діяльності органів публічної влади.

Отже, службові відносини характеризуються поєднанням владного елементу та державних гарантій, що зумовлює їхній винятково публічно-правовий зміст і визначає їх місце у системі права.

Службові відносини характеризуються тим, що вони ґрунтуються на нормативно визначених повноваженнях, які реалізуються службовцем у процесі професійної діяльності. У межах цих відносин відбувається поєднання публічного та особистого аспектів: з одного боку, службовець забезпечує реалізацію державних завдань і функцій

цій, здійснюючи делеговані йому владні повноваження; з іншого боку, він реалізує власний інтерес у вигляді професійного розвитку та кар'єрного зростання [19, с. 18]. Такий двоаспектний характер діяльності зумовлює специфіку службових відносин та підкреслює їхню інтегративну природу.

Важливим елементом службових відносин є нормативна регламентація діяльності службовця. Правила та обов'язки, закріплені у відповідних актах, визначають обсяг його компетенції, порядок прийняття рішень та межі реалізації повноважень [20]. Дотримання цих вимог є необхідною умовою правомірності діяльності та гарантією захисту як державних, так і особистих інтересів.

Таким чином, службові відносини слід розглядати як систему правових зв'язків, у якій державні завдання поєднуються з особистим розвитком службовця, а їх реалізація забезпечується чітким правовим регулюванням.

Висновки. Таким чином, службові відносини виступають багатовимірним правовим феноменом, що поєднує трудові та адміністративні засади, але водночас формує окрему систему регламентації, спрямовану на забезпечення належного функціонування органів і установ. Їх комплексна природа зумовлює потребу подальшого наукового осмислення та вдосконалення механізмів правового регулювання.

Проведене дослідження підтвердило, що службові відносини є багатовимірною правовою категорією, яка поєднує трудові та адміністративні засади й водночас формує самостійну систему регламентації, зорієнтовану на належне функціонування органів і установ. Їхня сутність полягає у юридичному впорядкуванні організації служби, визначенні статусу службовця, меж управлінської влади роботодавця та способів відповідальності, з обов'язковим урахуванням публічного інтересу і гарантій прав людини. Аргументовано, що міжгалузевість службових відносин

не є ознакою теоретичної невизначеності, а навпаки – відображає їх інтегративну природу: трудовий компонент забезпечує стабільність і соціальні гарантії, адміністративний – законність, підзвітність і результативність служби.

Встановлено необхідність доктринального визначення службових відносин як врегульованих нормами публічного та приватного права зв'язків між організацією й службовцем, спрямованих на виконання завдань служби, у межах яких реалізуються права, обов'язки, обмеження й відповідальність сторін. Запропоновано вихідні орієнтири такої дефініції: пріоритет публічного інтересу, верховенство права, прозорість процедур, недискримінаційність, пропорційність управлінського впливу, ефективні засоби захисту.

Показано, що сучасні виклики – воєнний стан, цифровізація, віддалені та змішані формати праці – висувають вимогу перегляду змісту службових відносин: необхідні єдині правила електронних кадрових процедур, алгоритмічно ухвалених рішень і їх судового контролю; уточнення стандартів дисциплінарної та матеріальної відповідальності; посилення гарантій доброчесності й захисту викривачів. Обґрунтовано доцільність поступової кодифікації: уніфікації понятійного апарату, узгодження трудових і адміністративних норм, чіткого розмежування повноважень і процедур оскарження.

Практичне значення висновків полягає у формуванні модельних підходів до оновлення законодавства, які здатні підвищити керованість, підзвітність і результативність служби, не порушуючи балансу між публічним інтересом та правами службовця. Перспективи подальших досліджень охоплюють операціоналізацію ключових категорій, розроблення показників оцінювання якості служби й апробацію запропонованих рішень у судовій та управлінській практиці.

ЛІТЕРАТУРА

1. Андріїв В.М. Сутність і зміст правовідношення. *Форум права*. 2007. № 1
2. Битяк Ю.П. Державна служба в Україні: організаційно-правові засади : монографія. Х. : Право, 2005. 302 с.
3. Битяк Ю.П., Бойко І.І., Писаренко Н.Б. Система адміністративного права. *Право України*. 2017. № 12. С. 170-180
4. Іншин М.І. Особливості правового регулювання державної служби в Україні: сучасний стан, проблеми, перспективи розвитку. *Форум права*. 2013. № 2. С. 164–180.
5. Малиновський В.Я. Державна служба: теорія і практика : навч. посіб. Київ: Атіка, 2003. 158 с.
6. Миколенко О.М. Цілі адміністративного права: поняття, класифікація та рівень дослідження в науці. *Правова держава*. 2016. № 23. С. 66-70.
7. Лєгеза Ю. О. Система дисциплінарних стягнень як гарантія забезпечення службово-трудова дисципліни. *Право України*. 2023. № 12. С. 29– 39
8. Публічне урядування, права людини і демократія: регіональний зріз євроінтеграції: монографія / [Т.О. Карабін, Я.В. Лазур, М.В. Мєнджул, П.А. Трачук та ін.]; за заг. ред. М.В. Савчина. Ужгород: Видавництво УжНУ «Говерла», 2015. 321 с.
9. Грай М.П. Статус суб'єктів державно-службових відносин в Україні. *Вісник Національної академії державного управління*. 2009. № 3. С. 57-63
10. Конституція України: Закон України від 28.06.1996 р. № 254к/96-ВР. <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/254k/96-vp#Text>
11. Питання присвоєння рангів державних службовців та співвідношення між рангами державних службовців і рангами посадових осіб місцевого самоврядування, військовими званнями, дипломатичними рангами та іншими спеціальними званнями: Постанова Кабінету Міністрів України від 20.04.2016 р. № 306. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/106-2019-%D0%BF>
12. Загальна декларація прав людини: міжнародний документ від 10.12.1948 р. URL: http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/995_015
13. Критерії оцінювання володіння іноземною мовою. URL: <http://nads.gov.ua/page/protokol-no-10-zasidannyakvks-vid-12-chervnya-2018-roku>
14. Про вдосконалення порядку державної реєстрації нормативно правових актів в органах юстиції та скасування рішення про державну реєстрацію нормативно-правових актів: Наказ Міністерства юстиції України від 12.04.2005 р. № 34/5. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/z0381-05#Text>
15. Кодекс України про адміністративні правопорушення: Закон України від 07.12.1984 р. № 8073-X. Дата оновлення: 21.06.2020 р. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/80731-10#Text>
16. Лімська декларація ООН: Міжнародний документ від 11.09.1997 р. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/998_090#Text
17. Конвенція про захист прав людини і основоположних свобод: міжнародний документ від 1950 р. URL: https://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/995_004
18. Кримінальний кодекс України: Закон України від 05.04.2001 р. № 2341-III. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/254%D0%BA/96%D0%B2%D1%80>
19. Поплавський В.Ю. До питання про визначення однак державно службових відносин. *Порівняльно-аналітичне право*. 2014. № 1. Ст. 130–134.
20. Тильчик В.В. Поняття адміністративно-правового механізму розв'язання податкових спорів та його ознаки. *Право та управління*. 2012. №1. С. 560–572.