

**Олійник А. В.,**  
доктор філософії, керівник  
ТОВ «Анноун»  
ORCID: 0009-0009-4071-7421

## СЛУЖБОВЕ ПРАВО УКРАЇНИ У СИСТЕМІ АДМІНІСТРАТИВНОГО ПРАВА: ДЖЕРЕЛА ТА ЇХ СИСТЕМАТИЗАЦІЯ

**Анотація.** Статтю присвячено дослідженню джерел службового права України та визначенню їх місця у системі джерел адміністративного права. Показано, що службове право розглядається як підгалузь адміністративного права, предметом якої є відносини, пов'язані зі вступом на публічну службу, її проходженням і припиненням, а також із визначенням правового статусу публічних службовців і посадових осіб. Узагальнено наукові положення щодо ролі інституту публічної служби у формуванні змісту службового права та аргументи про його публічно-правову природу і відмежування від трудового права. Розкрито підходи до класифікації джерел службового права за рівнем дії (національні та міжнародні) і за формою вираження (формалізовані та неформалізовані). Охарактеризовано систему джерел службового права: міжнародно-правові акти, закони, підзаконні нормативно-правові акти, судові рішення у справах, пов'язаних із публічною службою, рішення Конституційного Суду України та ЄСПЛ у відповідній категорії справ. Відзначено, що у науковій літературі обґрунтовується значення правової доктрини та Soft Law як неформалізованих джерел. Обґрунтовано необхідність систематизації джерел службового права у зв'язку з кількістю актів різної юридичної сили та їх розміщенням у нормативних актах, які регулюють різні види публічної служби. Розкрито інкорпорацію як форму систематизації, що полягає в об'єднанні чинних нормативно-правових актів у зібрання або збірники у визначеному порядку без зміни їх змісту; показано, що інкорпорація полегшує користування законодавством і сприяє виявленню колізій та дублювання норм права. Підкреслено, що інкорпорація не створює нових норм і не змінює юридичної сили актів, а передбачає редакційно-технічне опрацювання та впорядкування законодавства. Результатом є зовнішнє опрацювання чинного законодавства і формування зручної для застосування сукупності актів, що використовується під час кадрових та дисциплінарних процедур.

**Ключові слова:** службове право, адміністративне право, публічна служба, джерела службового права, система джерел, джерела адміністративного права, інкорпорація, систематизація права.

### **Oliinyk A. V. Service law of Ukraine in the system of administrative law: sources and their systematization**

**Abstract.** The article is devoted to the study of the sources of service law of Ukraine and to determining their place within the system of sources of administrative law. It is shown that service law is regarded as a sub-branch of administrative law, the subject matter of which comprises relations connected with entry into public service, its performance and termination, as well as the determination of the legal status of public servants and officials. Scholarly views on the role of the institution of public service in shaping the content of service law are generalized, together with arguments concerning its public-law nature and its distinction from labour law. Approaches to the classification of the sources of service law by level of operation (national and international) and by form of expression (formalized and non-formalized) are examined. The system of sources of service law is characterized, including international legal acts, laws, subordinate regulatory legal acts, judicial decisions in cases related to public service, decisions of the Constitutional Court of Ukraine, and judgments of the European Court of Human Rights in the relevant category of cases. It is noted that legal doctrine and Soft Law are substantiated in scholarly literature as non-formalized sources. The necessity of systematizing the sources of service law is justified due to the number of acts of different legal force and their placement within legislation regulating various types of public service. Incorporation is examined as a form of systematization that consists in combining effective regulatory legal acts into collections or compilations in a defined order without changing



their content. It is shown that incorporation facilitates the use of legislation and contributes to the identification of conflicts and duplication of legal norms. It is emphasized that incorporation does not create new norms and does not alter the legal force of acts, but involves editorial and technical processing and ordering of legislation. As a result, an external processing of current legislation is achieved and a set of acts convenient for application in personnel and disciplinary procedures is formed.

**Key words:** *service law, administrative law, public service, sources of service law, system of sources, sources of administrative law, incorporation, systematization of law.*

Гармонізація законодавства України з європейськими стандартами зумовлює оновлення правового регулювання реалізації та захисту прав і законних інтересів людини і громадянина. Відповідні процеси супроводжуються переглядом норм законодавства, у тому числі норм різних галузей права, а також удосконаленням порядку їх застосування. Це позначається на адміністративному праві України, зокрема через удосконалення законодавства, яке регулює організацію діяльності органів публічної влади, форми та методи їх діяльності, а також порядок і особливості проходження публічної служби. Окреме місце у системі адміністративно-правового регулювання займають норми, які визначають вимоги до поведінки осіб, які перебувають на публічній службі, а також права та обов'язки публічних службовців.

Правове регулювання проходження публічної служби передбачає встановлення вимог до публічних службовців під час виконання ними службових обов'язків, у тому числі вимог етичного характеру. Такі вимоги закріплюються у нормах законодавства, а також у спеціальних актах, які визначають правила професійної етики та належної службової поведінки. У зв'язку з цим потребує аналізу правова природа джерел службового права та підстави віднесення їх до різновидів джерел адміністративного права України.

Стан наукових досліджень службового права в Україні характеризується відносно недавнім становленням цієї проблематики та поступовим розширенням кола праць, присвячених її теоретичним і прикладним питанням. Формування уявлень про службове право та його основні інститути відбувалося під впливом досліджень учених у різних галузях юридичної науки, а також у суміжних дисциплінах, зокрема філософії та політології. Науково-теоретичне підґрунтя становлять праці вітчизняних учених, у яких розглядаються

питання публічної служби, статусу службовців, відповідальності та джерел правового регулювання, зокрема роботи Ю. П. Битяка, Т. О. Коломоєць, В. К. Колпакова, Р. А. Калюжного, А. І. Марущака, Р. С. Мельника, Н. Р. Нижник, Ю. С. Шемшученка, В. К. Шкарупи та інших авторів. Водночас питання, що становлять предмет цієї статті, зокрема визначення системи джерел службового права та підходів до їх систематизації, у науковій літературі висвітлені недостатньо, що зумовлює необхідність їх подальшого опрацювання.

Метою статті є з'ясування місця службового права у системі адміністративного права України, визначення системи джерел службового права та обґрунтування доцільності їх інкорпорації як форми систематизації; для досягнення цієї мети поставлено завдання визначити місце службового права у системі адміністративного права України, охарактеризувати систему та класифікацію його джерел, а також обґрунтувати інкорпорацію як форму їх систематизації.

Для того, щоб з'ясувати місце джерел службового права в системі джерел адміністративного права потрібно звернутися до теоретичних питань, які стосуються місця публічної служби в системі адміністративного права.

Т. О. Коломоєць зазначає, що службове право є сукупністю норм, які мають «генетичний» зв'язок з адміністративним правом і в процесі розвитку набули ознак його підгалузі, у зв'язку з чим службове право може розглядатися як елемент Особливої частини системи адміністративного права [1, с. 138]. Аналізуючи службове право, дослідниця також обґрунтовує позицію про відсутність у нього ознак самостійної галузі права, що дає підстави віднести службове право до підгалузей адміністративного права. У подальших наукових працях акцентується необхідність опрацювання окремих категорій службового

права, зокрема інституту джерел службового права [2, с. 149-166].

Інститут публічної служби визначає змістовні засади службового права та виступає його системоутворювальним елементом. Дослідження цього інституту потребує поєднання теоретичних надбань із аналізом чинного законодавства, а також врахування вимог щодо наближення вітчизняного службового права до європейських стандартів у зв'язку з інтеграційними процесами України. У зв'язку з чим, В. К. Колпаков у своїх працях звертає увагу на потребу уніфікації термінології та доцільність використання поняття «службове право» для позначення відповідної сфери правового регулювання. Також він підкреслює значення наукового опрацювання інституту публічної служби для забезпечення узгодженості його законодавчого визначення з європейськими стандартами [3].

Отже, відносини, що виникають у процесі проходження публічної служби, становлять складову службового права України. Службове право регулює порядок вступу на публічну службу, її проходження та припинення, а також правовий статус публічних службовців і посадових осіб, їхні обов'язки та відповідальність. За своїм предметом службове право формується як самостійна підгалузь адміністративного права України, норми якої спрямовані на регулювання специфічної групи публічно-правових відносин.

У наукових працях Р. С. Мельника службове право розглядається як складова системи адміністративного права. Автор наголошує на його публічно-правовій природі та відмежовує його від трудового права, що дає підстави визначати службове право як елемент Особливого адміністративного права у структурі національного права. Також зазначається, що службове право не зводиться лише до регулювання взаємовідносин між публічною адміністрацією та приватними особами, а охоплює ширше коло питань, пов'язаних із проходженням публічної служби та організацією діяльності відповідних інституцій [4].

Належність службового права до системи адміністративного права зумовлюється тим, що воно встановлює правила організації та

проходження публічної служби, визначає адміністративно-правовий статус публічних службовців, а також порядок реалізації ними службових обов'язків і застосування заходів юридичної відповідальності. У межах цих відносин публічні службовці здійснюють службові повноваження в органах публічної влади, а відповідні кадрові та дисциплінарні процедури забезпечують реалізацію встановлених законом вимог до публічної служби.

В науковій літературі по різному класифікують джерела службового права. Наприклад, Т.С. Аніщенко, вважає, що джерела службового права утворюють систему, елементи якої становлять упорядковані за певною ієрархією правила, закріплені у актах різного характеру. Такі акти можуть мати формалізовану або неформалізовану форму та діяти на національному чи міжнародному рівні. Відповідно, джерела службового права доцільно розрізняти за двома критеріями – за рівнем (національні / міжнародні) і за формою вираження (формалізовані / неформалізовані), що дозволяє виокремити чотири групи: формалізовані джерела національного права, формалізовані джерела міжнародного права, неформалізовані джерела національного права та неформалізовані джерела міжнародного права. З огляду на те, що службове право (право публічної служби) як підгалузь адміністративного права охоплює норми, які регулюють проходження служби у різних публічно-правових інституціях, предмет аналізу не може обмежуватися лише джерелами, що визначають правовий статус державних службовців у вузькому значенні. До нього також належать акти, які становлять правову основу діяльності інших категорій осіб, що здійснюють службу в органах публічної влади та фінансуються за рахунок коштів державного бюджету, зокрема у правоохоронних органах і прокуратурі [5].

У своєму дослідженні Ю.М. Буланова робить висновок, система джерел службового права складається із матеріально правових, так і процедурно-правових нормативних положень. Саме службове право, пріоритетним значенням якого є задоволення публічного інтересу, що проявляється у здійсненні публічного управління на засадах відкритості,

прозорості, доступу громадськості до його реалізації, та його дуальний характер правового регулювання, що розуміється як поєднання матеріальних та процесуальних норм, вимагає максимальної деталізації діяльності службовців в цілому, і зокрема, у частині дотримання професійної та службової етики. При цьому в службовому праві застосовуються такі унікальні норми, як етичні, які за своїм функціональним призначенням мають як регулятивний, так і охоронний характер. Застосування етичних норм сприяє реалізації превентивної, попереджувальної та інформаційної функції адміністративного права, і його складової – службового права [6].

Як пише Б.В. Коваленко, джерельна база службового права України характеризується різноманітністю та складною внутрішньою структурою. Вона охоплює міжнародно-правові акти, ратифіковані Верховною Радою України, закони, що регулюють окремі види публічної служби (зокрема, Закони України «Про державну службу», «Про службу в органах місцевого самоврядування», «Про дипломатичну службу», «Про Національну поліцію» тощо). Окрему групу становить значний масив підзаконних нормативно-правових актів, у тому числі актів, прийнятих за спеціальною процедурою та з особливими правилами доступу до них. До джерел службового права також відносять судові рішення, насамперед рішення Касаційного адміністративного суду у складі Верховного Суду у справах щодо спорів, пов'язаних із публічною службою, рішення Конституційного Суду України, а також рішення ЄСПЛ у справах відповідної категорії [7].

Поряд із цим у наукових працях обґрунтовується розширене бачення джерел службового права (зокрема у роботах В. Бевзенка, С. Стеценка, В. Колпакова, Т. Коломоєць, О. Кузьменко, Д. Лученка, А. Пухтецької та ін.), яке передбачає виокремлення «неформалізованих джерел», у яких «...також можуть міститися норми права», а також звернення до правової доктрини та *Soft Law* [4, С. 104], що можуть застосовуватися у специфічних випадках нормотворення. Водночас у системі джерел службового права переважають фор-

малізовані джерела, причому значна питома вага підзаконних нормативно-правових актів ускладнює упорядкування джерельної бази службового права та формулювання його принципів як засадничих положень [7].

Джерела службового права перебувають у взаємозв'язку та застосовуються у поєднанні, що зумовлює їх взаємну залежність. Це, своєю чергою, спричиняє розширення кола таких джерел з огляду на різноманітність видів публічної служби та ускладнює їх практичне застосування, зокрема у випадках наявності колізій. У зв'язку з цим обґрунтованим є спрямування наукового аналізу на питання впорядкування джерельної бази службового права, насамперед її у зв'язку з цим обґрунтованим є спрямування наукового аналізу на питання впорядкування джерельної бази службового права, насамперед шляхом її інкорпорації.

У «Юридичній енциклопедії» зазначено, що для зручності користування виникла потреба об'єднувати нормативно-правові акти за певними критеріями, що й зумовило появу інкорпорації (від лат. *incorporatio* – включення до складу). Інкорпорація визначається як об'єднання нормативно-правових актів у збірники або зібрання та їх розміщення у певному порядку без зміни змісту; її результатом є зовнішнє опрацювання чинного законодавства [8, с. 140].

Наприклад у науковій літературі інкорпорація розглядається як вид діяльності з упорядкування та видання нормативних актів, за якого шляхом зовнішньої обробки й систематичного об'єднання актів у єдиному збірнику (зібранні) – за хронологічним або предметним принципом – забезпечується повне викладення нормативно-правового матеріалу, що стосується певного періоду або визначеної сфери суспільного життя, яка має самостійне значення. В свою чергу В. Антоненко підкреслює, що інкорпорація не створює нового права, а засвідчує чинність наявних норм у новому джерелі права. Її результатом є більш упорядкована, доступна та зручна для використання форма подання нормативних актів, яка досягається шляхом їх опрацювання і впорядкування [9, с. 36]. Як пише Є.М. Бодюл, інкорпорація не змінює

зміст законодавства, а полягає у редакційно-технічному опрацюванні та впорядкуванні нормативних актів. Хоча вона не вносить змін до самих законодавчих актів, її призначенням є оновлення способу їх подання та формування систематизованого масиву чинного законодавства [10].

Отже, інкорпорація як форма систематизації права полягає в упорядкуванні та зведенні чинних нормативно-правових актів без зміни їх змісту, шляхом їх об'єднання у збірники, реєстри або інші систематизовані масиви за визначеними критеріями (предметом регулювання, юридичною силою, сферою застосування тощо). На відміну від кодифікації, інкорпорація не передбачає створення нових норм права або перегляду чинних, а має на меті забезпечення зручності їх використання та доступності для правозастосування.

Застосування інкорпорації до джерел службового права є доцільним з огляду на особливості цієї підгалузі адміністративного права. Джерельна база службового права характеризується значною кількістю нормативно-правових актів різної юридичної сили, розпорошених за видами публічної служби та сферами її проходження. Це ускладнює орієнтацію у чинному законодавстві, створює передумови для неоднакового застосування норм і посилює ризики виникнення колізій.

Інкорпорація джерел службового права дає змогу впорядкувати наявний нормативний масив без втручання у його зміст, зберігаючи чинність і юридичну силу відповідних актів. Вона сприяє системному поданню норм, що регулюють проходження публічної служби, правовий статус публічних службовців і посадових осіб, а також пов'язані з цим процедурні питання. Це, у свою чергу, полегшує правозастосовну діяльність, підвищує ясність та зрозумілість законодавства про публічну службу.

Крім того, інкорпорація може слугувати підготовчим етапом для подальших форм систематизації, зокрема кодифікації. Вона дозволяє виявити дублювання, прогалини та суперечності у правовому регулюванні публічної служби, що є необхідною передумовою для комплексного перегляду та оновлення відповідних норм. У цьому сенсі

інкорпорація виступає не лише технічним засобом упорядкування джерел службового права, а й інструментом підвищення якості їх подальшого розвитку.

Проведений аналіз дає підстави стверджувати, що службове право України є підгалуззю адміністративного права. Це обумовлено наявністю особливого предмета правового регулювання, яким є відносини, пов'язані з вступом на публічну службу, її проходженням і припиненням, а також із визначенням правового статусу публічних службовців і посадових осіб. Службове право об'єднує норми, що регулюють зазначені питання, та забезпечує їх узгоджене застосування в законодавстві про публічну службу. Його належність до адміністративного права визначається публічно-правовим характером відповідних відносин і участю у них органів публічної влади та публічних службовців. Власна система джерел службового права включає нормативно-правові акти різної юридичної сили, а також інші визнані джерела, які застосовуються під час регулювання відносин публічної служби. Сукупність цих ознак дає підстави характеризувати службове право як підгалузь адміністративного права зі специфічним предметом регулювання та власною джерельною базою.

Система джерел службового права України характеризується складною внутрішньою структурою та різномірністю. До неї належать міжнародно-правові акти, ратифіковані Верховною Радою України, законодавчі акти, що регулюють окремі види публічної служби, підзаконні нормативно-правові акти, а також судові рішення у справах, пов'язаних із проходженням публічної служби. Обґрунтованим є включення до цієї системи як актів спеціального характеру, безпосередньо спрямованих на регулювання служби, так і комплексних актів, норми яких визначають правові засади діяльності окремих категорій публічних службовців.

Наявність широкого кола джерел службового права потребує їх систематизації, оскільки відповідні нормативно-правові акти мають різну юридичну силу, приймаються різними органами та регулюють проходження публічної служби у різних її видах. За таких умов інкорпорація є найбільш доцільною

формою систематизації джерел службового права на сучасному етапі його розвитку. Її ефективність зумовлена можливістю впорядкування значного масиву чинних нормативно-правових актів без зміни їх змісту та юридичної сили. З огляду на розміщення норм про публічну службу в численних актах, що сто-

суються різних видів служби та належать до різних рівнів правового регулювання, інкорпорація забезпечує їх зведення у структурований масив і спрощує використання у службовій діяльності. Інкорпорація також полегшує виявлення колізій між нормами та повторення нормативних положень у різних актах.

#### СПИСОК ВИКОРИСТАНОЇ ЛІТЕРАТУРИ:

1. 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. Харків, ООО «Оберіг», 2018. С. 131–140.
2. Коломоєць Т. О. Службове право як невід’ємний складник професійного навчання публічних службовців. *European vector of contemporary psychology, pedagogy and social sciences: the experience of Ukraine and the Republic of Poland: Collective monograph*. Lublin, Izdevnieciba «Baltija Publishing», 2018. P. 149–166.
3. Колпаков В. К. Публічна служба в сучасній парадигмі адміністративного права України. Службове право: витоки, сучасність та перспективи розвитку: кол. моногр. / за заг. ред. Т. О. Коломоєць, В. К. Колпакова. Запоріжжя, Гельветика, 2017. С. 84–123.
4. Мельник Р. С., Бевзенко В. М. Загальне адміністративне право: навч. посіб. / за заг. ред. Р. С. Мельника. Київ, Ваіте, 2014. 376 с.
5. Аніщенко Т. С. Джерела службового права: поняття та види. *Адміністративне право і процес*. 2013. № 1. С. 89–98. URL: <http://law.univ.kiev.ua/images/stories/app/2013-3.pdf>
6. Буланова Ю. М. Етичні кодекси як джерело службового права. Кваліфікаційна наукова праця на правах рукопису. Дисертація на здобуття наукового ступеня кандидата юридичних наук за спеціальністю 12.00.07 «Адміністративне право і процес; фінансове право; інформаційне право». Запорізький національний університет, Науково-дослідний інститут публічного права. Київ, 2020. 226 с.
7. Коваленко Б. В. Принципи службового права України: дисертація на здобуття наукового ступеня доктора філософії за спеціальністю 081 «Право». Запорізький національний університет. Запоріжжя, 2021. 225 с.
8. Онищенко Н. М. Кодифікація. Юридична енциклопедія: в 6 т. / редкол.: Ю. С. Шемшученко (відп. ред.) та ін. Київ, Укр. енцикл., 2001. Т. 3: К–М. 792 с.
9. Антоненко В. О. Кодифікація як самостійна форма систематизації правових джерел. *Форум права*. 2009. № 3. С. 35–42.
10. Бодюл Є. М. Інкорпорація як форма упорядкування чинного законодавства України. *Нове українське право*. 2024. № 3. С. 32–43. URL: <http://newukrainianlaw.in.ua/index.php/journal/article/view/613/557>

Дата першого надходження статті до видання: 18.12.2025

Дата прийняття статті до друку після рецензування: 21.01.2026

Дата публікації (оприлюднення) статті: 17.04.2026