

УДК 342.9

DOI <https://doi.org/10.32782/2521-6473.2025-2.30>

П. В. Мельник, доктор філософії у сфері права, юрист

ПОНЯТТЯ ТА ОЗНАКИ СЛУЖБОВИХ ПРАВОВІДНОСИН

Стаття присвячена уточненню поняття та ознак службових правовідносин у контексті сучасних трансформацій публічної служби. Вихідною засадою є конституційне розуміння пріоритету прав і свобод людини, що визначає публічний зміст діяльності службовця та її спрямованість на захист законних інтересів осіб. Показано, що чинне регулювання має міжгалузеву природу й поєднує трудові та адміністративні елементи, однак вирішальним для кваліфікації є владно-організаційний характер відносин, їх виникнення на підставі адміністративного акта, підпорядкованість та наявність публічного інтересу. Обґрунтовано, що службові правовідносини є різновидом адміністративних, але зі статусною специфікою: особливий суб'єктний склад (орган публічної влади – службовець), кореспонденція прав та обов'язків, можливість застосування адміністративного примусу, особлива модель юридичної відповідальності перед державою та розвинута процесуальна форма захисту (адміністративний і судовий порядок). Узагальнено наукові підходи (від «широкого» тлумачення як усієї сфери публічної служби до акценту на організаційно-владній сутності) й запропоновано інтегративну дефініцію, що поєднує трудовий компонент (добір, проходження служби, гарантії) з адміністративним (компетенція, дисципліна, підзвітність). Окреслено прогалини: неузгодженість понятійного апарату, недостатня інтеграція цифрових процедур (електронні кадрові дії, алгоритмічні рішення), регулювання віддалених форматів, захист викривачів, баланс публічного інтересу і прав службовця в умовах воєнного стану. Запропоновано методологічні орієнтири для подальшої кодифікації: уніфікація термінів, чітке розмежування трудових і адміністративних норм, стандарти відповідальності та процедурного оскарження, посилення процесуальних гарантій у цифровому середовищі. Зроблено висновок про необхідність системної модернізації, що підвищить керованість, доброчесність і результативність публічної служби без порушення балансу між публічним інтересом і правами службовця.

Ключові слова: службові правовідносини; публічна служба; публічний інтерес; адміністративне право; правовий статус службовця; дисциплінарна відповідальність; цифрові процедури.

P. V. Melnyk. The concept and characteristics of service legal relations

The article is devoted to clarifying the concept and features of service legal relations in the context of modern transformations of the public service. The starting point is the constitutional understanding of the priority of human rights and freedoms, which determines the public content of the employee's activities and its focus on protecting the legitimate interests of individuals. It is shown that the current regulation has an interdisciplinary nature and combines labor and administrative elements, however, the decisive factor for qualification is the power-organizational nature of the relations, their emergence on the basis of an administrative act, subordination and the presence of public interest. It is substantiated that service legal relations are a type of administrative, but with status specifics: a special subject composition (public authority – employee), correspondence of rights and obligations, the possibility of applying administrative coercion, a special model of legal responsibility before the state and a developed procedural form of protection (administrative and judicial procedure). Scientific approaches are summarized (from a “broad” interpretation as the entire sphere of public service to an emphasis on the organizational and power essence) and an integrative definition is proposed that combines the labor component (selection, service, guarantees) with the administrative component (competence, discipline, accountability). Gaps are outlined: inconsistency of the conceptual apparatus, insufficient integration of digital procedures (electronic personnel actions, algorithmic solutions), regulation of remote formats, protection of whistleblowers, balance of public interest and employee rights under martial law. Methodological guidelines for further codification are proposed: unification of terms, clear distinction between labor and administrative norms, standards of liability and procedural appeal, strengthening of procedural guarantees in the digital environment. The conclusion is made about the need for systemic modernization, which will increase the manageability, integrity and effectiveness of the public service without disrupting the balance between the public interest and the rights of the employee.

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

Постановка проблеми. Службові відносини ґрунтуються на тому, що діяльність службовця спрямована насамперед на забезпечення реалізації та охорони прав, свобод і законних інтересів фізичних і юридичних осіб. Це положення закріплене в Конституції України, де в ст. 3 визначено, що людина, її життя і здоров'я, честь і гідність, недоторканність і безпека визнаються найвищою соціальною цінністю [1]. Відповідно, службовець, вступаючи на посаду, присягає на вірність суспільству і державі, що підкреслює публічний характер його обов'язків.

Закон України «Про державну службу» деталізує цей обов'язок. Так, у ст. 3 закріплено принципи державної служби, які передбачають служіння інтересам суспільства; у ст. 10 визначено обов'язки службовця, що включають дотримання прав і законних інтересів громадян; у ст. 11 встановлено його права; а ст. 17 закріплює текст Присяги, яка зобов'язує державного службовця діяти виключно в інтересах громадян і держави [2].

© П. В. Мельник, 2025

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 та ін.. Теоретико-правові рамки категорій «служба», «службові повноваження», «службова дисципліна» уточнювалися у працях О.Ф. Скакун, а інституційний дизайн публічної служби й антикорупційні запобіжники – у дослідженнях М.В. Савчина та інших. 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, встановлення поняття та їх функціональних ознак.

Виклад основного матеріалу. Службові відносини мають виразно публічний зміст, оскільки їх центральним елементом є реалізація конституційних прав і свобод людини, що визначає місію і сутність професійної діяльності державного службовця.

Службові відносини за своєю природою передбачають не лише наділення службовця певними правами й повноваженнями, а й покладання на нього обов'язку дотримання встановлених правил та норм поведінки. У випадку їх порушення службовець притягується до юридичної відповідальності, яка має публічно-правовий характер і виступає гарантією законності, дисципліни та стабільності у сфері служби [3, с. 115]. Особливістю є те, що така відповідальність визначається і забезпечується державою, яка виступає гарантом правомірності діяльності службовців.

Юридична відповідальність у межах службових відносин реалізується перед суб'єктом призначення, проте фактично вона є відповідальністю перед державою, оскільки державні органи та їхні керівники лише уособлюють владу держави та діють від її імені. Метою застосування дисциплінарних чи інших заходів не є покарання окремої особи, а забезпечення належного функціонування служби як елемента публічної системи управління.

Таким чином, юридична відповідальність у сфері службових відносин слугує ключовим інструментом підтримання правопорядку, підвищення ефективності діяльності апарату управління та зміцнення авторитету державної влади [4].

Таким чином, публічний характер суспільних відносин щодо функціонування державної служби має регламентуватися нормами публічних галузей права і, перш за все, нормами адміністративного права.

Службові відносини є складною правовою категорією, яка в науці трактується по-різному, що зумовлено їх багатогранною природою та міжгалузевим характером. Дослідники пропонують різні підходи до визначення змісту та ознак цих відносин, виходячи з того, що вони поєднують елементи як трудового, так і адміністративного регулювання.

Так, В.Ю. Поплавський обґрунтовує широкий підхід до розуміння службових відносин, за якого вони ототожнюються з правовідносинами у сфері публічної служби, що охоплюють не лише державну службу, а й службу у Збройних силах України, Національній гвардії, прокуратурі та інших органах, діяльність яких пов'язана з правоохоронною функцією держави та захистом національних інтересів [5, с. 136]. На відміну від цього підходу, В.М. Грай пропонує розглядати службові відносини як сукупність врегульованих правом суспільних зв'язків між державою, представлена органами чи уповноваженими особами, та індивідом, де основним завданням є забезпечення виконання функцій держави, включаючи порядок виникнення, проходження і припинення служби [6, с. 3]. Така позиція більш чітко відображає суб'єктний склад відносин, але, як слушно зауважується, залишає поза увагою змістовну складову.

Л.Р. Біла-Тіунова пропонує концептуально важливе бачення, акцентуючи на тому, що службові відносини – це суспільні зв'язки, які виникають у зв'язку з особливим видом трудової діяльності людини – «службою», що здійснюється від імені держави, за її участі й в інтересах суспільства. Таким чином, їх природа полягає не лише у трудовому компоненті, а й у публічно-правовій складовій, яка зумовлює особливий статус учасників [7, с. 20].

Отже, аналіз наукових підходів дозволяє стверджувати, що службові відносини мають інтегративний характер: вони поєднують риси трудових та адміністративних відносин, але водночас формують самостійний комплекс правових зв'язків. Їх сутність полягає у поєднанні виконання завдань держави з реалізацією професійної діяльності службовця, що забезпечує баланс між публічними інтересами та особистим розвитком.

Службові відносини є складним і багатограним правовим явищем, що перебуває на стику адміністративного та трудового права. Їх галузева приналежність залишається дискусійною, однак більшість

дослідників схиляються до висновку про їхній публічно-правовий характер, що обумовлює їх належність передусім до сфери адміністративного регулювання. Саме через адміністративно-правові норми забезпечується впорядкування службової діяльності, закріплюється статус суб'єктів та визначаються правові механізми реалізації владних повноважень [8, с. 34].

Як зазначають представники адміністративно-правової науки, адміністративні правовідносини – це врегульовані нормами адміністративного права суспільні відносини управлінського характеру, які виникають, розвиваються та припиняються у сфері державного управління в процесі реалізації прав і виконання юридичних обов'язків, установлених та гарантованих державою [11, с. 19]. У цьому контексті службові відносини можуть розглядатися як їх специфічний різновид, оскільки виникають у зв'язку з виконанням управлінських функцій, базуються на владних приписах і характеризуються підпорядкованістю службовця компетентному органу чи посадовій особі.

Водночас не можна повністю ігнорувати трудову складову службових відносин. Їхній зміст включає питання вступу на службу, проходження кар'єри, встановлення соціальних гарантій і забезпечення прав службовців. Однак на відміну від класичних трудових правовідносин, у службових відносинах відсутня рівність сторін: вони виникають не на підставі трудового договору, а на основі адміністративного акта уповноваженого органу, що підтверджує їх владно-організаційну природу [12, с. 51].

Таким чином, службові відносини мають інтегративний характер, але їхня визначальна ознака – публічність та владність – дає підстави розглядати їх як окремий різновид адміністративних правовідносин. Вони забезпечують реалізацію завдань і функцій держави, гарантують правове становище службовця та виступають ключовим елементом механізму публічної влади.

Службові відносини, що формуються у сфері реалізації публічної служби, становлять особливий вид суспільних зв'язків, які мають публічно-правовий характер і значною мірою зумовлюють ефективність функціонування державного апарату. Дискусія щодо галузевої належності цих відносин триває вже тривалий час. Проте більшість науковців-адміністративістів доводять, що службові відносини, які виникають у сфері державної служби, за своїми ознаками є різновидом адміністративних правовідносин [13, с. 30; 11, с. 20].

Ключовою ознакою, що дає підстави відносити службові відносини до адміністративно-правових, є особливий суб'єктний склад. Однією зі сторін виступає суб'єкт управління – орган державної влади чи його керівник, наділений правом приймати владні рішення щодо іншої сторони – службовця. Такий суб'єкт призначення наділений державно-владними повноваженнями, що підтверджує публічний характер відносин [5, с. 8].

Другою ознакою є кореспонденція прав та обов'язків. Кожна зі сторін має право вимагати від іншої виконання поведінки, передбаченої правовою нормою, а правам однієї сторони відповідають обов'язки іншої. У цьому виявляється органічний зв'язок владного припису та юридичного обов'язку [14, с. 135].

Третьою визначальною характеристикою є наявність публічного інтересу, який завжди присутній у службових відносинах. Саме публічна складова вирізняє їх серед інших правових зв'язків і засвідчує їх адміністративно-правову природу [15, с. 8].

Четверта ознака полягає у тому, що службові відносини є управлінськими. Вони виникають у зв'язку з діяльністю органів державної влади, їх структурних підрозділів та апарату, що забезпечують реалізацію завдань і функцій держави. Як підкреслює Л.Р. Біла-Тіунова, «служба» у такому розумінні – це не приватна діяльність, а форма здійснення функцій держави від її імені та в її інтересах [6, с. 10].

Важливим елементом є можливість застосування адміністративного примусу у разі порушення правил або неналежного виконання обов'язків. На відміну від трудових відносин, де домінує договірний елемент, у службових відносинах дисципліна забезпечується владними механізмами контролю та примусу [9, с. 49].

Шостою ознакою виступає специфіка юридичної відповідальності. У випадку порушення обов'язків службовець відповідає не безпосередньо перед іншою стороною, а перед державою, яку представляє суб'єкт призначення чи керівник органу. Це підкреслює публічно-правову природу відповідальності та її спрямованість на забезпечення належного функціонування державної служби.

Не менш важливою є й процесуальна характеристика службових відносин. Спори, що виникають між їх учасниками, розглядаються у судовому та адміністративному порядку, що знову ж таки свідчить про їх належність до публічно-правової сфери [8, с. 22].

До специфічних ознак службових відносин належить також їх статусний характер. Вони спрямовані на визначення правового становища обох сторін – як суб'єкта призначення, так і службовця, закріплюючи права, обов'язки, обмеження та гарантії, встановлені чинним законодавством [2]. Крім того, службові відносини виникають із приводу професійної діяльності осіб щодо практичного виконання завдань держави, а зміст правовідносин характеризується сукупністю взаємних прав та обов'язків, яким притаманний владний характер [13, с. 31].

Особливої уваги заслуговує подвійний статус службовця. З одного боку, він реалізує повноваження від імені держави, з іншого – виступає як індивід, що має персоніфіковані права й обов'язки. Такий дуалізм підкреслює складність службових відносин та необхідність їх розгляду як інтегративного правового інституту [14; 15].

Отже, узагальнення наведених положень дозволяє зробити висновок, що службові відносини є різновидом адміністративних правовідносин, проте зі специфічними рисами, які відображають їх тісний зв'язок із функціонуванням державної служби. Вони поєднують у собі владно-управлінський характер, статусну природу та наявність публічного інтересу, що визначає їх особливе місце у системі публічного права та потребує подальшого комплексного дослідження.

Список використаних джерел:

1. Конституція України: Закон України від 28.06.1996 р. № 254к/96-ВР. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/254%D0%BA/96%D0%B2%D1%80#Text>
2. Про державну службу: Закон України від 10.12.2015 р. № 889-VIII. Дата оновлення: 18.04.2020 р. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/889-19>
3. 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>
4. Поплавський В.Ю. До питання про визначення однак державно службових відносин. Порівняльно-аналітичне право. 2014. № 1. Ст. 135–137.
5. Грай М.П. Державно-службові відносини в Україні: стан та напрями розвитку: автореф. дис. ... канд. наук. К., 2012. 23 с.
6. Біла-Тіунова Л. Р. Державна служба України. Загальна частина: навч. посібник. Одеса, 2020. 511 с.
7. Адміністративне право України: підруч. / В.К. Колпаков, О.В. Кузьменко. Київ: Юрінком Інтер, 2003. 544 с.
8. Харитонova О.І. Адміністративно-правові відносини: концептуальні засади та правова природа : автореф. дис. на здобуття наук. ступеня д-ра юрид. наук. Одеса. 2004. 36 с.
9. Про державну службу: Закон України від 16.12.1993 р. № 3723-XII. Втратив чинність від 11.10.2017 р. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/3723-12#top> (втратив чинність).
10. Адміністративне право України: підруч. / В.К. Колпаков, О.В. Кузьменко. Київ: Юрінком Інтер, 2003. 544 с.
11. Харитонova О.І. Адміністративно-правові відносини: концептуальні засади та правова природа : автореф. дис. на здобуття наук. ступеня д-ра юрид. наук. Одеса. 2004. 36 с.
12. Харитонova О.І. Адміністративно-правові відносини: концептуальні засади та правова природа : автореф. дис. на здобуття наук. ступеня д-ра юрид. наук. Одеса. 2004. 36 с.
13. Адміністративне право України: підруч. / В.К. Колпаков, О.В. Кузьменко. Київ: Юрінком Інтер, 2003. 544 с.
14. Тильчик В.В. Поняття адміністративно-правового механізму розв'язання податкових спорів та його ознаки. *Право та управління*. 2012. №1. С. 560–572.
15. Легеза Ю. О. Система дисциплінарних стягнень як гарантія забезпечення службово-трудової дисципліни. *Право України*. 2023. № 12. С. 29–39