

**ЗАПОРІЗЬКИЙ НАЦІОНАЛЬНИЙ УНІВЕРСИТЕТ  
МІНІСТЕРСТВО ОСВІТИ ТА НАУКИ УКРАЇНИ**

Кваліфікаційна наукова  
праця на правах рукопису

**КРЕМОВА ДАР'Я СЕРГІЇВНА**

УДК 342.922.082.6(477)(043.5)

**ДИСЕРТАЦІЯ**

**ІНСТИТУТ ПРИСЯГИ У СЛУЖБОВОМУ ПРАВІ УКРАЇНИ**

Подається на здобуття наукового ступеня **доктора філософії**

Дисертація містить результати власних досліджень. Використання ідей, результатів і текстів інших авторів мають посилання на відповідне джерело

\_\_\_\_\_ Д.С. Кремова

Науковий керівник – **Коломоєць Тетяна Олександрівна**,  
доктор юридичних наук, професор,  
член-кореспондент НАПрН України,  
заслужений юрист України

Запоріжжя – 2021

## АНОТАЦІЯ

**Кремова Д.С. Інститут присяги у службовому праві України.** – Кваліфікаційна наукова праця на правах рукопису.

Дисертація на здобуття наукового ступеня доктора філософії за спеціальністю 081 «Право». – Запорізький національний університет, Запоріжжя, 2021.

Проведено аналіз інституту присяги у службовому праві України, його генези, сучасного стану, виокремлено проблеми у використанні його ресурсу, визначено перспективи удосконалення його доктринального дослідження та закріплення у законодавстві.

Досліджено та узагальнено положення правової доктрини щодо розуміння присяги як різновиду присяги у праві, присяги у публічному праві й запропоновано авторське визначення присяги у службовому праві як історично сформованої, унормованої нормами службового права офіційної урочистої символічної обіцянки, різновиду клятви особи, яка набуває права статусу публічного службовця й професійна діяльність якої спрямована на служіння публічним інтересам, зміст якої формують правові та морально-етичні зобов'язання особи перед українським народом та державою, гарантована заходами юридичної відповідальності у разі порушення її. Виділено ознаки присяги у службовому праві: а) це юридичний факт, що породжує набуття особою особливого правового статусу, статусу публічного службовця; б) це різновид правового символу; в) сферою об'єктивізації присяги є відносини публічної служби; г) нормативно-правова визначеність її у джерелах службового права; д) поєднання у змісті присяги правових приписів із морально-етичними засадами; е) урочиста офіційна публічна унормована процедура складання; є) гарантованість державою заходами правового впливу у випадку порушення; ж) санкціонованість державою, із урахуванням історичних передумов формування; з) це різновид клятви особи,

яка набуває правового статусу публічного службовця; і) обов'язковий характер.

Обґрунтовано доцільність класифікаційного розподілу присяги у службовому праві й запропоновано авторську модель такого поділу, із використанням різних критеріїв, а саме : за різновидом публічної служби; залежно від безпосереднього суб'єкта; залежно від правових засад закріплення всіх ознак; залежно від ступеню деталізації засад у службовому законодавстві; залежно від ступеню урочистості процедури; е) залежно від імперативного унормування наявності державних символів під час складання – унормована.

З'ясовано особливості історіографії доктринального дослідження присяги у службовому праві, із акцентом на те, що феномен присяги формувався поступово, у «прив'язці» до державотворчих та правотворчих процесів, із модернізацією від суто релігійної клятви, сакральної процедури, «процедури дії із доторканням до священних предметів» й до «обіцянки вірності народу і державі», із етико-правовим змістом, деталізацією процедури складання, фіксацією тексту та заходів відповідальності за її порушення. Обґрунтовано доцільність доктринального дослідження присяги саме як інституту службового права. На підставі аналізу спеціалізованих наукових та навчальних видань, запропоновано умовну періодизацію генези історіографії дослідження присяги у службовому праві у вітчизняній адміністративно-правовій науці, а саме: 1) перший етап (з прадавніх часів і до розпаду Київської Русі), із виокремленням присяги з її переважно релігійним змістом, сакральним характером; 2) другий етап (період «Козацької Держави») із релігійно-правовим змістом присяги, виокремленням розмаїття присяг залежно від їх спрямованості; 3) третій етап (до середини XVIII ст.) етап збереження релігійно-правового змісту присяги та поступовим розширенням сфери «цивільної» професійної присяги, із складанням її на вірність цивільній владі; 4) четвертий етап (XVIII ст. – сер. XIX ст.) із аналізом нормативно-правових актів, які закріпили існування

«присяги на вірність», «присяги на справу», «присягу на діяльність», фіксація процедурних засад присяги у нормативно-правових актах; 5) п'ятий етап (сер. XIX ст. поч. XX ст.) із фрагментарним аналізом присяги в аспекті акту, що фіксує вірність служіння особи монарху; 6) шостий (поч. XX ст. – 20 рр. XX ст.) із формуванням положень про правовий статус державного службовця і присяги як її елементу, щоправда, при узагальненому підході до з'ясування змісту присяги; 7) сьомий етап (20-ті рр. – 40 рр. XX ст.) із «домінуванням» трудових правовідносин у сфері публічної служби, фрагментарною увагою до ролі і значення присяги у службі; 8) восьмий етап (40–80-ті роки XX ст.) із «сплеском» уваги до проблематики державної служби й розгляду присяги як «формального» акту; 9) дев'ятий етап (90-ті рр. XX ст.) із аналізом присяги в аспекті правового статусу службовця та відповідальності за її порушення; 10) десятий етап (XXI ст.) із обґрунтуванням доцільності виокремлення у системі національного права службового права, появою робіт з проблематики публічної служби, в тому числі й із виокремленням інституту права державної служби, присяги як елементу державної служби, елементу дипломатичної служби тощо, оновленням засад присяги із її етико-правовим змістом. Доведено існування тенденції щодо спеціалізації дослідження ресурсу присяги у службовому праві, яку запропоновано зберегти і надалі у вітчизняній правовій науці, із акцентом уваги на присягу у службовому праві як окремий інститут останнього, тим самим сприяючи формуванню новітнього наукового базису для вітчизняної нормотворчості у сфері публічної служби й врегулювання засад використання ресурсу присяги, із виокремленням наступних «базових» пріоритетів такого дослідження: а) обґрунтуванні інституційного характеру присяги у службовому праві; б) оновлений доктринальний погляд на комплексний (етико-правовий, матеріально-процедурний) характер присяги у службовому праві; в) компаративно-правовий аналіз присяги у службовому праві, з орієнтацією на пошук оптимальної правової моделі її існування; г) аналіз засобів забезпечення ефективності використання присяги у

службовому праві, забезпечення її «максимальної якості» як умови ефективності правового регулювання відносин публічної служби.

Доведено інституційний характер присяги у службовому праві, із визначенням її як цілісної, відносно самостійної, структурованої сукупності норм права, які регулюють відносини, безпосередньо пов'язані із складанням особою, яка вперше вступає на публічну службу, присяги, організацією процедури складання останньої, дотримання публічним службовцем у своїй діяльності присяги й припиненням винної у порушенні присяги особи до відповідальності. Ознаками такого інституту запропоновано вважати: а) сукупність правових норм; б) відносно самостійна, автономна сукупність таких норм; в) однорідність відносин, які формують предмет правового регулювання; г) стійку сукупність правових норм; д) об'єктивно-суб'єктивну природу; е) системність зв'язків між нормами права в межах самого інституту й зв'язків сукупності відповідних норм з іншими нормами – складовими елементами інших структурних елементів системи права; є) наявність специфічної термінології, дефініцій та конструкцій; ж) формальну визначеність в актах службового законодавства різної юридичної сили; з) функціональну спрямованість на забезпечення дотримання морально-етичних правових приписів особою у професійному служінні публічним інтересам.

Запропоновано суб'єктами присяги у службовому праві вважати осіб, органів (у меншій мірі), які, згідно з нормами службового права, наділені правами, обов'язками, відповідальність у сфері публічної служби, і зокрема складання, дотримання, забезпечення складання, дотримання присяги публічного службовця і притягнення до дисциплінарної відповідальності у разі її порушення. Все їх розмаїття умовно розподіляти на групи залежно від різних критеріїв, а саме: 1) «безпосереднього зв'язку» особи із присягою на стадіях формування своєї професійної службової кар'єри; 2) ступеню «дотичності» осіб до різних аспектів ресурсу присяги; 3) з огляду на вид самої присяги; 4) організаційної форми участі осіб у «присяжних»

відносинах.

Запропоновано зміст присяги у службовому праві розглядати як поєднання кількох складових, а саме: правової (переважної за обсягом) і моральної, що й передбачає зобов'язання особи, яка вперше вступає на службу, яка вперше призначається на посаду публічної служби, юридичного характеру й настання відповідних для такої особи юридичних наслідків, а також морального характеру (визначення яких у текстах присяги забезпечується використанням оціночних понять), спрямованих на підвищення авторитету і престижу публічної служби, публічного службовця, значимості служіння публічним інтересам, виконання службових обов'язків, посилення відповідальності за служіння публічним інтересам. Залежно від особливостей закріплення у актах службового законодавства запропоновано виокремлювати: а) текст присяги у «базовому» законодавчому акті про державну службу; б) текст присяги у «базовому» законодавчому акті про державну службу, посилення на якого закріплено у спеціальному законодавчому акті про різновид публічної служби; в) текст присяги у спеціальному законодавчому акті про вид публічної служби (в окремій статті); г) текст присяги, у підзаконному акті, який визначає засади публічної служби у конкретному органі публічної влади, засади різновиду публічної служби.

Доведено, що процедура складання присяги, яка регламентована нормами службового права, є складовою всього інституту присяги у службовому праві; є різновидом адміністративної процедури й запропоновано її визначення як регламентованого нормами службового права стадійного безспірного порядку послідовних дій особи, як вперше вступає на публічну службу, вперше призначається на посаду останньої, та суб'єкта публічної влади, зобов'язаного забезпечити організацію складання такою особою (групою осіб) присяги, спрямованих на проголошення та підписання тексту присяги, набуття такою особою (особами) правового статусу публічного службовця й оформлення за наслідками акту про

призначення особи на посаду публічної служби. Виділено її ознаки: а) врегульованість нормами службового права, тобто правову природу, нормативний характер; б) це сукупність послідовно здійснюваних дій, це певний порядок таких дій; в) обов'язкову участь суб'єкта публічної адміністрації, який зобов'язаний забезпечити організацію складання присяги особою, яка вперше вступає на посаду публічної служби (як індивідуально – для особи, так і для колективу осіб у разі складання присяги одночасно певною кількістю осіб); г) спрямованість на прийняття підсумкового акту – акту про призначення особи на посаду публічної служби («основного» акту), набуття такою особою правового статусу публічного службовця; д) індивідуальний, конкретизований характер (щодо певної особи (групи осіб), які складають присягу, набувають статусу публічного службовця, призначаються на посаду публічної служби; е) цільову спрямованість (ефективність реалізації права особи на доступ до публічної служби, забезпечення останньої кадровими ресурсами); є) настання «зовнішніх» наслідків (для особи, яка набуває нового правового статусу – статусу публічного службовця); ж) безспірний характер; з) стадійність (із внутрішнім поділом процедури складання присяги на стадії (обов'язкові та факультативну), етапи, процедурні дії).

З'ясовано роль і місце процедури складання присяги у службовому праві у загальновизнаному розподілі процедур на види й доведено, що вона є: а) безспірною (за наявністю або відсутністю спору); б) втручальною (залежно від ініціатора); в) «зовнішньою» (за характером наслідків); г) «позитивною» (за змістом і характером наслідків приватної особи); д) організаційною (за спрямованістю дій у публічному адмініструванні) з елементами ознак «внутрішньоорганізаційної та зовнішньорганізаційної» процедури; е) звичайною (формальною) залежно від порядку здійснення процедурних дій; є) правонаділяючою (за предметом). Обґрунтовано доцільність класифікаційного розподілу всього розмаїття процедур присяги у службовому праві й запропоновано авторський варіант умовного їх поділу на

види (внутрішній розподіл, внутрішня кваліфікація): а) за ступенем деталізації нормативно-правових; б) залежно від кількості суб'єктів; в) за ступенем урочистості; г) за місцем проведення; д) за ступенем активності суб'єкта, що складає присяги; е) залежно від «залучення» зовнішніх («сторонніх») осіб.

Встановлено, що інститут присяги у службовому праві містить й деліктні, в т.ч. деліктно-процедурні службові норми, які передбачають відповідальність особи за порушення присяги службовця й порядок розгляду відповідних справ про такі порушення. Порушення присяги публічного службовця запропоновано вважати видом дисциплінарного проступку, за вчинення якого передбачено найсуворіше дисциплінарне стягнення – звільнення. З огляду на особливості закріплення відповідних норм в актах законодавства запропоновано виділяти загальну та спеціальну моделі дисциплінарно-деліктної процедури й розглядати її як вид «спірної», безумовної, внутрішньої, складної, втручальної, правообмежувальної процедури, із розподілом на обов'язкові (порушення, дисциплінарне розслідування, розгляд та прийняття остаточного рішення й оформлення акту публічної влади, виконання) та факультативну (оскарження) стадії. Доведено, що для неї характерним є залучення «додаткових» суб'єктів на стадії дисциплінарного розслідування – дисциплінарних комісій, значення «фінального» акту як результату діяльності яких, у законодавстві абсолютно невизначено й навіть є суперечливим, що й ускладнює додатково процедуру розгляду справ про відповідальність осіб за порушення присяги публічного службовця. Сформульовано ряд пропозицій щодо усунення проблемних аспектів врегулювання дисциплінарно-деліктних та дисциплінарно-процедурних публічно-службових відносин: а) унормування визначень «присяга», «порушення присяги»; б) визнання суб'єктом дисциплінарно-деліктного проступку (або ж дисциплінарного проступку) – порушення присяги лише особи, яка при вступі на публічну службу склала присягу публічного службовця (у всьому її розмаїтті); в) визнання акту

дисциплінарної комісії за підсумками дисциплінарного (службового) розслідування як обов'язкового для урахування суб'єктом призначення, суб'єктом застосування дисциплінарної відповідальності за порушення присяги при вирішенні відповідної справи; г) визначення в якості безстрокової обставини, яка перешкоджає вступу особи на публічну службу, звільнення особи за порушення присяги публічного службовця, із внесенням відповідних змін та доповнень до чинного законодавства (Закону України «Про державну службу», законодавчих та підзаконних актів щодо окремих різновидів публічної служби, створення Єдиного державного реєстру присяг на публічній службі, із виокремленням відомостей про притягнення особи до відповідальності за її порушення) як завдання нормотворчості на найближчу перспективу й закріплення всіх цих положень у єдиному кодифікованому акті про публічну службу у майбутньому.

Встановлено різноплановість, різномістовність досвіду зарубіжних країн у дослідженні та використанні ресурсу присяги у службовому праві, апробованого часом в практикою. В умовах докорінних реформаційних державотворчих та правотворчих процесів, безпосередньо пов'язаних із публічною службою в Україні в цілому, важливим є компаративно-правовий аналіз відповідного досвіду задля виокремлення того, запозичення якого є доцільним. Обґрунтовано, що відповідне запозичення у жодному разі не може бути штучним, тотальним, а навпаки виваженим, із урахуванням особливостей національної нормотворчості та правозастосування, із урахуванням позитивної апробації часом і практикою у зарубіжних країнах та приналежності країн до різних правових систем світу. У цьому сенсі доцільним вбачається для України запозичення досвіду щодо: а) систематизації всіх «присяжних норм» (як матеріальних, так і процедурних, як регулятивних, так і охоронних) в єдиному кодифікованому акті про публічну службу (досвід Греції); б) закріплення, поряд із присягою для громадян України й «урочистого зобов'язання» для іноземних громадян, осіб без громадянства (досвід Німеччини, Канади); в) закріплення

можливості доповнення особою, яка складає присягу, тексту останньої, з урахуванням її релігійних уподобань, реченням релігійного змісту (досвід Німеччини, Польщі, Канади); г) закріплення норми-дефініції «присяга»; д) оптимізації тексту присяги, із максимальною його лаконічністю (вказівкою на зобов'язання особи перед народом і державою професійно служити публічним інтересам), мінімізацією використання у тексті оціночних понять і словосполучень, які слугують підставою для суб'єктивного тлумачення й різноваріативного застосування (досвід Болгарії, Німеччини); е) деталізації процедурних засад присяги – урочистості (досвід Польщі), визначення обов'язковості присутності керівника служби, безпосереднього керівника, службовців департаменту, відділу тощо (досвід Болгарії, Естонії), строків, місця складання (досвід Чехії), формування реєстру складених присяг (досвід Чехії), посилення засад публічності. Це дозволить охопити весь ресурс інституту присяги у службовому праві й знайти оптимальну форму його зовнішнього закріплення у службовому законодавстві України, із урахуванням позитивних практик нормотворення і застосування зарубіжних країн.

Запропоновано перспективні пріоритети доктринального дослідження, із розподілом їх на загальнотеоретичний та галузевий рівні, та закріплення у законодавстві інституту присяги у службовому праві України.

Запропоновано пропозиції щодо змін до чинного законодавства про публічну службу, обґрунтовано доцільність їх врахування суб'єктами нормотворчої діяльності (щодо Законів України «Про державну службу», «Про службу в органах місцевого самоврядування», «Про дипломатичну службу», «Про Національну поліцію», підзаконних нормативно-правових актів тощо). Практичне значення результатів визначається, зокрема, можливістю використання основних положень, висновків та рекомендацій, запропонованих у роботі, у правотворчості – шляхом внесення змін до Законів України, нормативних актів Президента України, Кабінету Міністрів України, центральних органів виконавчої влади тощо, а також при підготовці

єдиного кодифікованого акту про публічну службу.

Положення дисертаційного дослідження можуть бути також використані в правозастосуванні – у діяльності органів публічної влади, органів місцевого самоврядування тощо. У навчальному процесі результати дослідження можуть бути використані при проведенні викладанні навчальних дисциплін службово-правового блоку у закладах вищої освіти, закладах підвищення кваліфікації державних службовців та службових осіб місцевого самоврядування, при підготовці відповідних навчальних, навчально-методичних та навчально-практичних матеріалів. У науково-дослідній сфері результати можливо використати шляхом проведення подальших досліджень інституту присяги у службовому праві, в т.ч. й у межах проблематики службового права в цілому.

**Ключові слова:** вдосконалення, відповідальність за порушення присяги, зарубіжне законодавство, зміст, інститут службового права, порушення присяги, присяга, «присяжні норми», процедура складання присяги, публічний службовець, публічно-службова діяльність, службове право, суб'єкти.

## SUMMARY

**Kremova D.S. Oath Institute in the Service Law of Ukraine.** – Qualifying scientific work on the rights of the manuscript.

The dissertation on competition of a scientific degree of the doctor of philosophy on a specialty 081 “Law”. – Zaporizhzhia National University, Zaporizhzhia, 2021.

The analysis of the institute of oath in the service law of Ukraine, its genesis, current state is carried out. The problems in the use of its resource are singled out.

The prospects of improving its doctrinal research and enshrined in the legislation are determined.

The provisions of legal doctrine on the understanding of the oath in public law are studied and generalized. The author's definition of the oath in service law is offered, namely: as a historically formed, regulated by the norms of service law official solemn symbolic promise, a kind of oath of a person who acquires the status of a public servant and whose professional activity is aimed at serving public interests, the content of which is formed by the legal and moral obligations of a person to the Ukrainian people and the state, guaranteed by measures of legal responsibility in case of violation.

There are signs of an oath in official law: a) it is a legal fact that gives rise to the acquisition of a special legal status, the status of a public servant; b) it is a kind of legal symbol; c) the sphere of objectification of the oath is the relations of public service; d) its normative-legal certainty in the sources of service law; e) combination in the content of the oath the legal prescriptions with moral and ethical principles; f) solemn official public standardized procedure of compilation; g) guarantee by the state of legal measures influence in case of violation; g) sanctioned by the state, taking into account the historical preconditions of formation; h) it is a kind of a person oath who acquires the legal status of a public servant; i) mandatory.

The expediency of classifying the oath in service law is substantiated and the author's model of such division is offered, with use of various criteria, namely: on a kind of public service; depending on the direct subject; depending on the legal basis for consolidating all the features; depending on the principles degree details in the service legislation; depending on the degree of the procedure solemnity; depending on the imperative standardization of the presence of state symbols during the oath.

The peculiarities of the historiography of the doctrinal study of the oath in service law are clarified, with an emphasis on the fact that the phenomenon of the oath was formed gradually, in «connection» to state-building and law-making

processes, with modernization from a purely religious oath, sacred procedure, «procedure of touching sacred objects» and «promise of loyalty to the people and the state», with ethical and legal content, detailing the procedure, recording the text and measures of responsibility for violating it. The expediency of doctrinal study of the oath as an institute of service law is substantiated. Based on the analysis of specialized scientific and educational publications, the periodization of the historiography the subject research is proposed in domestic administrative and legal science, namely: 1) the first stage (from ancient times to the collapse of Kievan Rus), with the separation of the oath with its predominantly religious content, sacred nature; 2) the second stage (the period of the «Cossack State») with the religious and legal content of the oath, highlighting the variety of oaths depending on their orientation; 3) the third stage (until the middle of the XVIII century) is the preservation of the religious and legal content of the oath and the gradual expansion of the sphere of «civil» professional oath, with its taking on loyalty to the civil authorities; 4) the fourth stage (XVIII century – mid XIX century) with the analysis of normative legal acts, which consolidated the existence of «oath of allegiance», «oath of public law case», «oath of professional activity», fixing the procedural principles of the oath in regulations; 5) the fifth stage (mid-nineteenth and early twentieth centuries) with a fragmentary analysis of the oath in the aspect of the act that fixes the loyalty of the monarch; 6) the sixth (beginning of the XX century - 20 years of the XX century) with the formation of provisions on the legal status of civil servants and the oath as its element, however, with a generalized approach to clarifying the content of the oath; 7) the seventh stage (20's - 40's of the twentieth century) with the «dominance» of labor relations in the field of public service, fragmentary attention to the role and importance of the oath in the service; 8) the eighth stage (40s-80s of the XX century) with a «burst» of attention to the problems of civil service and the consideration of the oath as a «formal» act; 9) the ninth stage (90s of the XX century) with the analysis of the oath in terms of the legal status and the responsibility for its violation; 10) the tenth stage (XXI century) with expediency substantiation of separation in

the national service law system, appearance of works on public service issues, including separation of institute of civil service law, oath as an element of civil service, element of diplomatic service, etc., updating of principles oaths with its ethical and legal content. The existence of a tendency to specialize the study of the resource of the oath in service law is proved. It is proposed to keep it in the domestic legal science, with an emphasis on the oath in service law as its separate institution. We believe that this is the formation of the latest scientific basis for domestic rule-making in the field of public service and regulation of the principles of use of oath resources, highlighting the following «basic» priorities of such research, namely: a) justification of the institutional nature of oath b) an updated doctrinal view of the complex (ethical and legal, substantive and procedural) nature of the oath in service law; c) comparative legal analysis of the oath in service law, with a focus on finding the optimal legal model of its existence; d) analysis of the means of ensuring the effectiveness of the use of the oath in service law, ensuring its «maximum quality» as a condition for the effectiveness of legal regulation of public service relations.

The institutional nature of the oath in service law is proved, with its definition as a holistic, relatively independent, structured set of rules of law governing relations directly related to the composition of the person entering the public service for the first time, oaths, organization of its proclamation procedure, observance of the oath by a public servant in his activity and termination of the person guilty of violating the oath to responsibility. It is suggested to consider as signs of such institute, namely: a) set of legal norms; b) a relatively independent, autonomous set of such rules; c) the homogeneity of relations that form the subject of legal regulation; d) a stable set of legal norms; e) objective-subjective nature; f) the system of relations between the rules of law within the institution and the relationship of the set of relevant rules with other rules - components of other structural elements of the legal system; g) the presence of specific terminology, definitions and constructions; g) formal certainty in the acts of official legislation of different legal force; h) functional focus on ensuring compliance with moral and

ethical legal requirements of a person in professional service to the public interest.

It is proposed that the subjects of the oath in official law be persons, bodies (to a lesser extent), which, in accordance with the norms of service law, endowed with rights duties, responsibilities in the field of public service, and in particular taking, complying with, ensuring the taking of the oath of a civil servant and bringing to disciplinary responsibility in case of its violation. All their diversity can be conditionally divided into groups depending on various criteria, namely: 1) «direct connection» of the person with the oath at the stages of formation of his professional career; 2) the degree of persons «involvement» in various aspects of the oath resource; 3) given the type of oath itself; 4) organizational form of participation of persons in «jury» relations.

It is proposed to consider the content of the oath in service law as a combination of several components, namely: legal (predominant in scope) and moral, which implies the obligations of a person entering the service for the first time, first appointed to public service, legal nature and appropriate for such a person legal consequences, as well as moral nature (the definition of which in the texts of the oath is provided by the use of evaluative concepts), aimed at enhancing the authority and prestige of public service, public servant, the importance of serving the public interest, performing official duties, strengthening responsibility for serving the public interest. Depending on the peculiarities of enshrinement in the acts of official legislation, it is proposed to distinguish: a) the text of the oath in the «basic» legislative act on civil service; b) the text of the oath in a special legislative act on the public service type; c) the oath text in a separate article of this act; d) the text of the oath, in the bylaw, which determines the public service principles in a particular public authority, the principles of the public service type.

It is proved that the procedure of taking the oath is regulated by the norms of service law and is a component of the whole institution of the oath in service law. It is a kind of administrative procedure. It is proposed to define it as a step-by-step indisputable order of successive actions of a person regulated by the norms of service law, entering the public service for the first time, being appointed to the

position of the latter, and a public authority obliged to ensure the organization of such oath. This procedure is aimed at pronouncing and signing the text of the oath, the acquisition of such a person (persons) the legal status of a public servant and registration of the act of a person appointment to a public service. Its features are highlighted: a) regulated by the rules of official law, that is legal nature, normative character; b) it is a set of successive actions, it is a certain order of such actions; c) obligatory participation of the subject of public administration, which is obliged to ensure the organization of the oath by a person entering the position of public service for the first time (both individually for a person and for a group of persons in case of taking an oath by a certain number of people); d) focus on the adoption of the final act - the act of appointment of a person to the position of public service («basic» act), the acquisition of such a person's legal status of a public servant; e) individual, concretized character (in relation to a certain person (group of persons), who take the oath, acquire the status of a public servant, are appointed to the position of public service; f) target orientation (efficiency of realization of the person's right to access to public service, providing the latter with human resources); g) the occurrence of «external» consequences (for a person who acquires a new legal status - the status of a public servant); g) indisputable nature; h) phasing (with the internal division of the oath procedure at the stage (mandatory and optional), stages, procedural actions).

The role and place of the oath-taking procedure in service law in the generally accepted division of procedures into types has been clarified and it has been proved that it is: a) indisputable (in the presence or absence of a dispute); b) interfering (depending on the initiator); c) «external» (by the nature of the consequences); d) «positive» (in terms of content and nature of the consequences of an individual); e) organizational (according to the direction of actions in public administration) with elements of signs of «internal and external organizational» procedure; f) ordinary (formal) depending on the procedure for carrying out procedural actions; g) the right of endowment (by subject). The expediency of classification of all variety of oath procedures in service law is substantiated and

the author's variant of their conditional division into types (internal distribution, internal qualification) is offered: a) on degree of detailing of normative-legal; b) depending on the number of subjects; c) by the degree of solemnity; d) at the place of holding; e) the degree of activity of the subject taking the oath; f) depending on the «involvement» of external («third-party») persons.

It is established that the institute of oath in official law also contains tort, including tort-procedural service norms, which provide for the liability of a person for violation of the employee's oath and the procedure for consideration of relevant cases of such violations. Violation of the oath of a public servant is proposed to be considered a type of disciplinary offense, for which the most severe disciplinary sanction - dismissal. Given the peculiarities of enshrining the relevant rules in the legislation, it is proposed to distinguish between general and special models of disciplinary and tort procedure and consider it as a kind of «disputed», unconditional, internal, complex, interfering, restrictive procedure, divided into mandatory (violation, disciplinary investigation, consideration and adoption of the final decision and execution of the act of public authority, execution) and optional (appeal) stage. It is proved that it is characterized by the involvement of «additional» entities at the stage of disciplinary investigation - disciplinary commissions, the significance of the «final» act as a result of their activities is completely vague in the legislation and is even contradictory, which further complicates the procedure for considering cases of liability of persons for violating the oath of a public servant. A number of proposals have been formulated to eliminate problematic aspects of the settlement of disciplinary-tort and disciplinary-procedural public-service relations: a) standardization of the definitions of «oath», «violation of the oath»; b) recognition as a subject of a disciplinary misdemeanor (or disciplinary misconduct) - violation of the oath only of a person who took the oath of a public servant (in all its diversity) upon entering the public service; c) recognition of the act of the disciplinary commission based on the results of the disciplinary (official) investigation as mandatory for the subject of appointment, the subject of disciplinary liability for breach of oath in

resolving the relevant case; d) determination as indefinite circumstance that prevents a person from entering the public service, dismissal of a person for violating the oath of a civil servant, with appropriate amendments to current legislation (Law of Ukraine «On Civil Service», laws and regulations on certain types of public service) services, creation of the Unified State Register of Oaths in the public service, with the separation of information on bringing a person to justice for its violation) as a task of rule-making in the near future and enshrining all these provisions in a single codified act on public service in the future.

The diversity of the experience of foreign countries in the research and use of the oath resource in service law, tested over time in practice, is established. It is determined that the comparative-legal analysis of the relevant experience is important in order to borrow it in the conditions of radical reform state-building and law-making processes directly related to the public service in Ukraine as a whole. It is substantiated that the corresponding borrowing can never be artificial, total, but rather balanced, taking into account the peculiarities of national rule-making and law enforcement, taking into account the positive testing of time and practice in foreign countries and belonging to different legal systems. In this sense, it is expedient for Ukraine to borrow experience in: a) systematization of all «jury rules» (both substantive and procedural, both regulatory and protective) in a single codified act on public service (Greek experience); b) consolidation, along with the oath for the citizens of Ukraine and the «solemn commitment» for foreign citizens, stateless persons (the experience of Germany, Canada); c) fixing the possibility of supplementing the person taking the oath, the text of the latter, taking into account his religious preferences, a sentence of religious content (the experience of Germany, Poland, Canada); d) consolidation of the norm-definition of «oath»; e) optimization of the text of the oath, with its maximum conciseness (indicating the obligation of the person to the people and the state to professionally serve the public interest), minimizing the use of evaluative concepts and phrases in the text, which serve as a basis for subjective interpretation, Germany); f) detailing the procedural principles of the oath - solemnity (Polish experience), determining the

mandatory presence of the head of service, immediate supervisor, employees of the department, department, etc. (experience of Bulgaria, Estonia), deadlines, place of assembly (Czech experience), forming a register of oaths experience of the Czech Republic), strengthening the principles of publicity. This will cover the entire resource of the institution of oath in official law and find the optimal form of its external consolidation in the official legislation of Ukraine, taking into account the positive practices of rule-making and application of foreign countries.

Perspective priorities of doctrinal research are offered. Their general theoretical and branch levels have been eradicated, as well as the enshrinement in the legislation of the institute of oath in the service law of Ukraine.

Proposals for amendments to the current legislation on public service (on the Laws of Ukraine «On Civil Service», «On Service in Local Governments», «On Diplomatic Service», «On the National Police», bylaws, etc.) are proposed. The practical significance of the results is determined, in particular, by the possibility of using the main provisions, conclusions and recommendations proposed in the work in lawmaking - by amending the Laws of Ukraine, regulations of the President of Ukraine, the Cabinet of Ministers of Ukraine, central executive bodies, etc. codified act of public service.

The provisions of the dissertation research can also be used in law enforcement - in the activities of public authorities, local governments and more. In the educational process, the results of research can be used in the teaching of academic disciplines service-legal block in institutions of higher education, institutions of advanced training of civil servants and officials of local self-government, in the preparation of relevant educational, educational and methodological and educational and practical materials. The results can be used in the research field, by conducting further research on the institute of oath in service law, including and within the issues of employment law in general.

**Key words:** content, foreign legislation, improvement, institute of service law, liability for oath violation, oath violation, oath, oath-taking procedure, public servant, public service activity, service law, subjects, «swearing norms».

## СПИСОК ПУБЛІКАЦІЙ ЗДОБУВАЧА

### ***В яких опубліковані основні результати дисертації:***

1. Кремова Д.С. Присяга у службовому праві як різновид присяги у праві: поняття та ознаки. *Науковий вісник Міжнародного гуманітарного університету. Серія «Юриспруденція»*. 2020. № 48. С. 120–124.
2. Кремова Д.С. Компаративно-правовий аналіз присяги в службовому праві України та зарубіжних країн (на прикладі Болгарії, Грузії, Польщі, Греції). *Правові новели*. 2020. № 11. С. 388–392.
3. Кремова Д.С. Присяга в службовому праві України та зарубіжних країн (на прикладі Угорщини, Німеччини, Чехії). *Держава та регіони. Серія «Право»*. 2021. № 1(71). С. 178–182.
4. Кремова Д.С. Присяга у службовому праві України: історико-правові та теоретико-правові засади. *Юридичний науковий електронний журнал*. 2021. № 9. С. 21–24
5. Кремова Д.С. Присяга в службовому праві: пріоритети доктринального дослідження. *KELM(Knowledge, Education, Law, Management)*. 2021. № 5(41). Vol. 2. P. 112–118.

### ***Які засвідчують апробацію матеріалів дисертації:***

6. Кремова Д.С. Розвиток інституту присяги в службовому праві України в сучасних умовах державотворення. *Стан та перспективи розвитку адміністративного права України* : матеріали VII Міжнародної науково-практичної онлайн-конференції, м. Одеса, 6 листопада 2020 р. Одеса : ОДУВС, 2020. С. 95–96.
7. Кремова Д.С. Суб'єкт присяги як категорія інституту присяги у службовому праві України. *Правова освіта та правова наука в умовах сучасних трансформаційних процесів* : матеріали всеукраїнської науково-

практичної конференції, м. Запоріжжя, 20 листопада 2020 р. Запоріжжя, 2020. С. 71–73.

8. Кримова Д.С. Інститут присяги у законодавстві України : особливості регламентації. *Нові грані адміністративно-правового регулювання* : матеріали науково-практичної конференції, м. Запоріжжя, 18 грудня 2020 р. Запоріжжя, 2020. С. 25–27.

9. Кримова Д.С. Процедура складання присяги у законодавстві України. *I International science conference on multidisciplinary research*, Berlin, January 19–21, 2021. Berlin, 2021. P. 373–375.

10. Коломоєць Т.О., Кримова Д.С. Громадянство, патріотизм та Присяга публічних службовців: моделі поєднання у службовому праві країн світу. *European potential for the development of legal science, legislation and law enforcement practice* : International scientific and practical conference, Wloclawek, February 26–27, 2021. Wloclawek, 2021. P. 154–157.

11. Коломоєць Т.О., Кримова Д.С. Присяга у службовому праві України: інституційна характеристика. *Science and education: problems, prospects and innovations* : abstracts of VI International scientific and practical conference, Kyoto, May 3–5, 2021. Kyoto, 2021. P. 314–317.

12. Кримова Д.С. Співвідношення поняття «присяга» із суміжними поняттями. *Напрямки реформування публічного та приватного права в Україні* : матеріали міжнародної науково-практичної конференції, м. Запоріжжя, 26 березня 2021 р. Запоріжжя, 2021. С. 133–135.

13. Кримова Д.С. Присяга у службовому праві: генеза унормування. *Молода наука-2021* : збірник наукових праць студентів, аспірантів, докторантів і молодих вчених, м. Запоріжжя, 19–24 квітня 2021 р. Запоріжжя, 2021. С. 17–20.

14. Кримова Д.С. Присяга: клятва на вірність чи спосіб доказування (історико-правовий аспект). *Запорізькі правові читання* : матеріали щорічної міжнародної науково-практичної конференції, м. Запоріжжя, 18–19 травня 2021 р. Запоріжжя, 2021. С. 78–80.

15. Кремова Д.С. Присяга у службових правовідносинах: історико-правовий аспект. *Актуальні проблеми правової науки* : матеріали міжнародного науково-практичного конгресу, м. Запоріжжя, 1–2 жовтня 2021 р. Запоріжжя, 2021. С. 299–301.

## ЗМІСТ

ПЕРЕЛІК УМОВНИХ СКОРОЧЕНЬ.....	24
ВСТУП.....	25
РОЗДІЛ 1 ПРИСЯГА У СЛУЖБОВОМУ ПРАВІ УКРАЇНИ: ІСТОРИКО-ПРАВОВІ ТА ТЕОРЕТИКО-ПРАВОВІ ПИТАННЯ.....	38
1.1. Присяга як правова категорія: поняття, ознаки, види. Присяга у службовому праві як різновид присяги у праві.....	38
1.2. Дослідження присяги у службовому праві у вітчизняній правовій науці: напрямки, етапи та їх особливості, пріоритети.....	54
1.3. Присяга у службовому праві України : інституційна характеристика..	68
Висновки до розділу 1.....	87
РОЗДІЛ 2 ПРИСЯГА У СЛУЖБОВОМУ ПРАВІ: СУБ'ЄКТИ, ЗМІСТ, ПРОЦЕДУРА.....	92
2.1. Присяга у службовому праві: суб'єктний аспект.....	92
2.2. Зміст присяги у службовому праві.....	106
2.3. Присяга у службовому праві: процедурний аспект.....	119
2.4. Інститут присяги у службовому праві: деліктний аспект.....	139
Висновки до розділу 2.....	155
РОЗДІЛ 3 РОЗДІЛ ІІІ ОСНОВНІ НАПРЯМКИ ВДОСКОНАЛЕННЯ ІНСТИТУТУ ПРИСЯГИ У СЛУЖБОВОМУ ПРАВІ В УКРАЇНІ.....	162
3.1. Присяга у службовому праві зарубіжних країн та напрямки запозичення досвіду їх нормативно-правового закріплення засад використання ресурсу присяги у службовому праві для України.....	162
3.2. Присяга у службовому праві України: перспективні пріоритети доктринального дослідження та закріплення у законодавстві.....	175
Висновки до розділу 3.....	185
ВИСНОВКИ.....	188
ПЕРЕЛІК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ.....	201
ДОДАТКИ.....	219

**ПЕРЕЛІК УМОВНИХ СКОРОЧЕНЬ**

<b>п.</b>	<b>пункт</b>
<b>ч.</b>	<b>частина</b>
<b>ст.</b>	<b>стаття</b>

## ВСТУП

**Актуальність теми дослідження.** В умовах новаційних реформаційних державотворчих та правотворчих процесів в Україні, безпосередньо пов'язаних, в т.ч. й із переглядом сутності, призначення публічної служби та всього багатоманіття її різновидів, впровадження численних нових та перегляду змісту вже існуючих її інститутів, безпосереднього запозичення відповідного зарубіжного досвіду нормотворення та правозастосування, в т.ч. й щодо врегулювання відносин, безпосередньо пов'язаних із формуванням «кадрового» ресурсу публічної служби, «відданого служінню інтересам Українського народу, України», а отже відносин із складанням, дотриманням присяги публічного службовця та притягненням до відповідальності за її порушення, нагальною є потреба концентрації всіх зусиль наукової правничої вітчизняної та зарубіжної спільноти, юристів-практиків й всієї зацікавленої громадськості, зорієнтованої на розробку й прийняття єдиного кодифікованого нормативно-правового акту про публічну службу, із закріпленням у його окремому розділі засад врегулювання «присяжних» відносин. Важливістю набуває не тільки сама нагальна потреба уніфікованого правового врегулювання «присяжних» відносин у сфері публічної служби, а й його «новаційна» наукова фундаменталізація із акцентом на унікальність самого інституційного ресурсу присяги у службовому праві України, що й дозволить забезпечити високу «присяжних норм» для правового врегулювання відповідних відносин та ефективність їх застосування. Суттєва активізація вітчизняної нормотворчої діяльності, безпосередньо пов'язаної із внесенням численних змін, доповнень до чинних нормативно-правових актів про публічну службу та всі її різновиди, й одночасно діяльності, зорієнтованої на розробку проєкту єдиного кодифікованого нормативно-правового акту про публічну службу, для забезпечення їх результативності, дотримання

принципу науковості під час такої діяльності, формування для неї новаційного наукового базису, який би був релевантним сучасному доктринальному розумінню сутності та призначення службового права як підгалузі адміністративного права, всіх інститутів останньої, серед яких й інститут присяги. Невід'ємною складовою такого базису й мають слугувати результати комплексних наукових правових досліджень, безпосередньо присвячених особливості ресурсу інституту присяги у службовому праві України. Прийняття єдиного кодифікованого нормативно-правового акту про публічну службу, із обов'язковим закріпленням в окремому його розділі положень, безпосередньо присвячених присязі у публічній службі, є необхідною передумовою для впровадження у життя Стратегії сталого розвитку «Україна – 2020», Стратегії реформи державного управління до 2021 року (в оновленій редакції), Стратегії державної кадрової політики на 2012-2020 роки, Стратегії державної кадрової політики на 2012-2020 роки та цілого ряду інших актів, які й визначають пріоритетні напрямки розвитку України.

Проблематика присяги у службовому праві системно не досліджувалася, оскільки вона безпосередньо пов'язана із становленням службового права як підгалузі адміністративного права, із розвитком доктринальних та нормативних положень, які пов'язані із публічною службою.

Підґрунтям для написання слугували наукові праці з теорії права (О. Петришина, П. Рабіновича, Н. Оніщенко, Н. Пархоменко, Д. Лук'янова, С. Максимова, В. Смородинського та ін.), адміністративного права (В. Авер'янова, О. Андрійко, Ю. Битяка, В. Гаращука, В. Бевзенка, Л. Біли Тіунової, І. Бойко, С. Данилів, П. Діхтєвського, С. Ківалова, Т. Коломоєць, В. Колпакова, О. Кравчука, О. Кузьменко, Д. Лученка, Р. Мельника, С. Стеценка, А. Шарої, та ін.), в т.ч. й з проблематики службового права (роботи Д. Припутня, Т. Аніщенко, Т. Коломоєць, М. Титаренко, Ю. Буланової, В. Столбового, В. Колпакова та ін.), принципів

адміністративного права та його підгалузей (роботи А. Пухтецької, П. Баранчика, Б. Коваленка, Т. Коломоєць, Д. Лук'янця, Н. Писаренко, В. Галай, А. Шарої, М. Лученко, О. Мілієнко та ін.), окремих різновидів публічної служби (наприклад, роботи Л. Біли-Тіунової, В. Столбового, А. Школика та ін.), з державного управління (наприклад, роботи В. Андрєєва). Водночас, враховуючи все розмаїття наукових праць з окремих питань проблематики публічної служби, правового статусу публічних службовців, проходження публічної служби, відповідальності публічних службовців і навіть з окремих питань присяги публічних службовців, й жодним чином не применшуючи їх значення, варто зазначити, що комплексних наукових досліджень, безпосередньо присвячених присязі у службовому праві України саме як інституту останнього, в аспекті висвітлення генези її доктринального дослідження, ознак, класифікаційного поділу, детального аналізу ресурсу кожної складової її ресурсу, формулюванням пропозиції щодо удосконалення використання її ресурсу, в т.ч. й із запозиченням позитивного зарубіжного досвіду, не було проведено, що й актуалізує дослідження, зумовлює його теоретичне та практичне значення.

**Зв'язок роботи з науковими програмами, планами, темами.** Роботу виконано в межах планів наукових досліджень Запорізького національного університету на 2016-2020 роки та на 2020-2025 роки, комплексних наукових проєктів «Дослідження проблем теорії службового права в умовах євроінтеграції» (номер державної реєстрації 00120U000374) та «Основні напрямки удосконалення адміністративного законодавства України в умовах євроінтеграції» (номер державної реєстрації 0129U000370), Проєкту прикладних досліджень, що фінансується за рахунок коштів Державного бюджету України, «Інституціоналізація антикорупційних трансформацій законодавства і практики його застосування у сфері публічно-правових відносин в Україні» (номер державної реєстрації 0120U102041 2/20), Проєкту «Загальноєвропейська конвергенція правових, економічних та культурологічних основ попередження корупції» Номер проєкту 611790-

EPP-1-2019-1-UA-EPPJMO-MODULE в межах напряму «Жан Моне» (JeanMonnet) Програми ЄС Erasmus+ за підтримки Виконавчої агенції з питань освіти аудіовізуальних засобів і культури ЄКЄС(ЕАСЕАЕУ), планів роботи Навчально-наукової лабораторії дослідження проблем службового права Національної академії правових наук України. Крім того, тема дослідження пов'язана з підготовкою змін до законодавства та безпосередньо стосується Концепції адміністративної реформи України, затвердженої Указом Президента України від 22.07.1998 року № 810/98, Концепції реформування місцевого самоврядування та територіальної організації влади в Україні, затвердженої розпорядженням Кабінету Міністрів України від 01.04.2014 року № 333-р, Концепції розвитку законодавства про державну службу в Україні, схваленої Указом Президента України від 20.02.2006 року № 140/2006, Стратегії сталого розвитку «Україна – 2020», схваленої Указом Президента України від 12.01.2015 року № 5/2015, Стратегії реформування державного управління України на період до 2021 року, схваленої розпорядженням Кабінету Міністрів України від 24.06.2006 року № 474 (редакція від 18.12.2018 року № 1102-р), Стратегії реформування державної служби в Україні, схваленої Указом Президента України від 14.01.2000 року № 599/2000, Стратегії державної кадрової політики на 2012-2020 роки, схваленої Указом Президента України від 01.02.2012 року № 45/2012; Пріоритетних напрямків розвитку правової науки на 2016-2020 роки, затверджених постановою загальних зборів Національної академії правових наук України від 03.03.2016 року, а також на 2021-2025 роки, затверджених постановою загальних зборів Національної академії правових наук України від 26.03.2021 року № 12-21.

**Мета і задачі дослідження.** *Мета* дисертаційної роботи полягає в тому, щоб на підставі комплексного аналізу наукових, навчальних, нормативних, публіцистичних джерел з'ясувати ресурс присяги у службовому праві України в аспекті генези її доктринального дослідження, нормативно-правового закріплення, визначення, характеристики ознак,

обґрунтування інституційного характеру, виокремлення її різновидів, суб'єктів, змісту, в т.ч. й процедурної, деліктної складових, а також виокремити проблемні питання її дослідження та нормативно-правового закріплення й сформулювати пропозиції щодо їх вирішення, в т.ч. й із урахуванням відповідного позитивного апробовано часом і практикою зарубіжного досвіду.

Для досягнення мети в дисертації необхідно вирішити такі основні *задачі*:

- розглянути присягу як правову категорію, із виокремленням її ознак та видів, а також як різновид присяги у праві;
- розкрити генезу доктринального дослідження присяги у службовому праві у вітчизняній адміністративно-правовій науці, виділити її напрямки, етапи та їх особливості, пріоритети;
- надати інституційну характеристику присяги у службовому праві України;
- охарактеризувати суб'єктний аспект присяги у службовому праві;
- розглянути зміст присяги у службовому праві;
- охарактеризувати процедурний аспект присяги у службовому праві;
- розкрити деліктний аспект присяги у службовому праві;
- з'ясувати досвід нормативно-правового закріплення засад використання ресурсу присяги у службовому праві у зарубіжних країнах й обґрунтувати пріоритети його можливого запозичення для України;
- виділити основні напрямки вдосконалення доктринального дослідження та правового закріплення присяги у службовому праві України.

*Об'єктом дослідження* є суспільні відносини, пов'язані з використанням ресурсу інституту присяги у службового права України.

*Предметом дослідження* є інститут присяги у службовому праві України.

**Методи дослідження.** Методологічну основу дисертації становить сукупність методів і прийомів наукового пізнання, як загальнонаукових (історичного, логічного, діалектичного, системного аналізу тощо), так і спеціальних (порівняльно-правового, документального аналізу, моделювання тощо), використання яких у взаємодії й дозволило досягти поставленої мети, забезпечити повноту та всебічність розуміння предмету дослідження, наукову достовірність отриманих результатів. Як загальнонауковий метод використовувався діалектичний метод, який надав можливість розглянути інститут присяги у службовому праві України у розвитку, взаємозв'язку, виокремити закономірності в цілому (підрозділи 1.1, 1.3, 2.1, 2.2, 2.3, 2.4). Використання історико-правового методу дозволило з'ясувати генезу доктринального дослідження присяги у службовому праві у вітчизняній адміністративно-правовій доктрині (підрозділ 1.2), виявити зв'язки минулого і сучасності (підрозділи 2.1, 2.3, 2.4). Логіко-семантичний метод дозволив сформулювати дефініційні конструкції (підрозділи 1.1, 1.3, 2.1, 2.2, 2.3, 2.4). Структурно-функціональний, прийоми логічного методу використовувалися для з'ясування сутності, ознак присяги у службовому праві (підрозділ 1.3). Під час формулювання пропозицій для вдосконалення положень законодавства та розробки новітнього законодавства використано методи моделювання, аналізу, синтезу. Використання логіко-юридичного методу дозволило сформулювати дефініції: «присяга у службовому праві» (підрозділи 1.1, 1.3), «процедура складання присяги» (підрозділ 2.3), «порушення присяги у службовому праві» (підрозділ 2.4), «організаційні принципи службового права» (підрозділ 2.3). Порівняльно-правовий, логічний метод дозволив виявити переваги та недоліки зарубіжного досвіду нормативно-правового закріплення присяги у службовому праві, виділити й обґрунтувати можливі шляхи його запозичення для України (підрозділ 3.1). Специфіка об'єкту наукового дослідження зумовила можливість застосування ряду наукових підходів, а саме: критичного та раціонального (підрозділи 1.1,

1.3, 2.2, 2.3, 2.4), порівняльно-ретроспективного (підрозділ 1.2), єдності теорії та практики (підрозділи 1.1, 1.3, 2.1, 3.1, 3.2), системного і логічного аналізу.

*Нормативну основу роботи становлять Конституція України, акти Верховної Ради України, Президента України, Кабінету Міністрів України, центральних органів виконавчої влади, міжнародні науково-практичні акти, згоду на обов'язковість яких надано Верховною Радою України, зарубіжне законодавство.*

*Емпіричну базу роботи становлять узагальнення практичної діяльності суб'єктів публічної адміністрації, довідкові видання, політико-правова публіцистика.*

**Наукова новизна результатів дослідження** полягає у тому, що робота є одним із перших у вітчизняній правовій науці комплексним дослідженням, присвяченим присязі у службовому праві України. У результаті проведеного дослідження запропоновано нові наукові положення та висновки, зокрема:

*у перше,*

– здійснено дослідження присяги у службовому праві України в аспекті оновленого доктринального погляду на зміст, призначення, систему адміністративного права, виокремлення у ній службового права як підгалузі адміністративного права й обґрунтовано доцільність виділення у ній інституту присяги у службовому праві як цілісної, відносно самостійної, структурованої сукупності норм права, які регулюють відносини, безпосередньо пов'язані із складанням особою, яка вперше вступає на публічну службу, присяги, організацією процедури складання останньої, дотримання публічним службовцем у своїй діяльності присяги й припиненням винної у порушенні присяги особи до відповідальності; й запропоновано перелік ознак відповідного інституту;

– розглянуто генезу доктринального дослідження присяги у службовому праві у вітчизняній правовій і зокрема в адміністративно-правовій науці й виділено її специфіку із акцентом на те, що феномен присяги формувався поступово, у безпосередній «прив'язці» до

державотворчих та правотворчих процесів, із модернізацією від суто релігійної клятви, сакральної процедури, «процедури дії із доторканням до священних предметів» й до «обіцянки вірності народу і державі», із етико-правовим змістом, деталізацією процедури складання, фіксацією тексту та заходів відповідальності за її порушення, із посиленням спеціалізації наукових досліджень ресурсу присяги у службовому праві. Запропоновано умовну авторську періодизацію такої генези, із виділенням десяти її етапів, характеристикою особливостей кожного із них, обґрунтуванням існування і потребою збереження стійкої тенденції щодо посилення засад спеціалізації відповідного наукового дослідження присяги у службовому праві, а також виокремленням пріоритетних напрямків перспективного дослідження її ресурсу і вітчизняній правовій науці;

– обґрунтовано доцільність класифікації присяги у службовому праві й запропоновано авторську модель, із використанням полікритеріальних підходів (різновид публічної служби, безпосередній суб'єкт, правові засад закріплення всіх ознак присяги, ступінь деталізації засад у службовому законодавстві, ступінь урочистості процедури, імперативне унормування наявності державних символів під час складання);

– доведено існування полісуб'єктності як особливості інституту присяги у службовому праві України, запропоновано вважати суб'єктами присяги у службовому праві осіб, органів (у меншій мірі), які, згідно з нормами службового права, наділені правами, обов'язками, відповідальність у сфері публічної служби, і зокрема складання, дотримання, забезпечення складання і дотримання присяги публічного службовця й притягнення до дисциплінарної відповідальності у разі її порушення; сформульовано модель умовного поділу відповідних суб'єктів на групи залежно від кількох критеріїв («безпосереднього зв'язку» особи із присягою на стадіях формування своєї професійної службової кар'єри; ступеню «дотичності» до різних аспектів ресурсу присяги; виду самої присяги; актів службового законодавства, які визначають засади існування);

– *удосконалено:*

– теоретичні положення щодо розуміння змісту присяги як виду присяги у праві й запропоновано розглядати зміст присяги у службові праві як правове явище, яке поєднує правову (переважна за обсягом) і моральну складові й передбачає зобов'язання особи, яка вперше вступає на службу, яка вперше призначається на посаду публічної служби, юридичного характеру й настання відповідних для такої особи юридичних наслідків, а також морального характеру (визначення яких у текстах присяги забезпечується використанням оціночних понять), спрямованих на підвищення авторитету і престижу публічної служби, публічного службовця, значимості служіння публічним інтересам, виконання службових обов'язків, посилення відповідальності за служіння публічним інтересам. Сформульовано варіант умовного класифікаційного розподілу змісту присяги у службовому праві залежно від особливостей його закріплення в актах службового законодавства й обґрунтовано кореляційність змісту присяги у службовому праві із принципами публічної служби;

– теоретичні положення щодо визначення, ознак процедури складання присяги, доведено, що процедура складання присяги, яка регламентована нормами службового права, є складовою всього інституту присяги у службовому праві; є різновидом адміністративної процедури й запропоновано її визначення як регламентованого нормами службового права стадійного безспірного порядку послідовних дій особи, як вперше вступає на публічну службу, вперше призначається на посаду останньої, та суб'єкта публічної влади, зобов'язаного забезпечити організацію складання такою особою (групою осіб) присяги, спрямованих на проголошення та підписання тексту присяги, набуття такою особою (особами) правового статусу публічного службовця й оформлення за наслідками акту про призначення особи на посаду публічної служби; у загальноновизнаному розподілі процедур на види доведено, що процедура складання присяги є

безспірною, втручальною, «зовнішньою», «позитивною», організаційною, звичайною, правонаділяючою.

– наукові положення щодо розуміння деліктного аспекту присяги й встановлено, що інститут присяги у службовому праві містить й деліктні, в т.ч. деліктно-процедурні службові норми, які передбачають відповідальність особи за порушення присяги службовця й порядок розгляду відповідних справ про такі порушення; порушення присяги публічного службовця запропоновано вважати видом дисциплінарного проступку, за вчинення якого передбачено найсуворіше дисциплінарне стягнення – звільнення; обґрунтовано виділяти загальну та спеціальну моделі дисциплінарно-деліктної процедури й розглядати її як вид «спірної», безумовної, внутрішньої, складної, втручальної, правообмежувальної процедури, із розподілом на обов’язкові (порушення, дисциплінарне розслідування, розгляд та прийняття остаточного рішення й оформлення акту публічної влади, виконання) та факультативну (оскарження) стадії.

– *дістали подальшого розвитку:*

- наукові положення щодо розуміння та характеристики ознак присяги у праві, присяги у публічному праві як підґрунтя для формування переліку ознак присяги у службовому праві, серед яких запропоновано виділяти: а) це юридичний факт, що породжує набуття особою особливого правового статусу, статусу публічного службовця; б) це різновид правового символу; в) сферою об’єктивізації присяги є відносини публічної служби; г) нормативно-правова визначеність її у джерелах службового права; д) поєднання у змісті присяги правових приписів із морально-етичними засадами; е) урочиста офіційна публічна унормована процедура складання; є) гарантованість державою заходами правового впливу у випадку порушення; ж) санкціонованість державою, із урахуванням історичних передумов формування; з) це різновид клятви особи, яка набуває правового статусу публічного службовця; і) обов’язковий характер;

наукові положення щодо виокремлення основних напрямків удосконалення правових засад врегулювання дисциплінарно-деліктних та дисциплінарно-процедурних публічно-службових відносин й запропоновано в аспекті інституту присяги у службовому праві виділяти: а) унормування визначень «присяга», «порушення присяги»; б) визнання суб'єктом дисциплінарно-деліктного проступку (або ж дисциплінарного проступку) – порушення присяги лише особи, яка при вступі на публічну службу склала присягу публічного службовця (у всьому її розмаїтті); в) визнання акту дисциплінарної комісії за підсумками дисциплінарного (службового) розслідування як обов'язкового для урахування суб'єктом призначення, суб'єктом застосування дисциплінарної відповідальності за порушення присяги при вирішенні відповідної справи; г) визначення в якості безстрокової обставини, яка перешкоджає вступу особи на публічну службу, звільнення особи за порушення присяги публічного службовця, із внесенням відповідних змін та доповнень до чинного законодавства (Закону України «Про державну службу», законодавчих та підзаконних актів щодо окремих різновидів публічної служби, створення Єдиного державного реєстру присяг на публічній службі, із виокремленням відомостей про притягнення особи до відповідальності за її порушення) як завдання нормотворчості на найближчу перспективу й закріплення всіх цих положень у єдиному кодифікованому акті про публічну службу у майбутньому.

– положення щодо обґрунтування доцільності компаративно-правового аналізу досвіду зарубіжних країн у закріпленні присяги у службовому праві, із формулюванням конкретних пропозицій щодо запозичення апробовано часом і практикою позитивного досвіду окремих країн щодо використання ресурсу цього інституту.

**Практичне значення одержаних результатів** полягає у тому, що вони становлять як науково-теоретичний, так і практичний інтерес й можуть бути використані:

у науково-дослідній сфері – як основа для подальших наукових досліджень присяги у службовому праві України в умовах реформування публічно-службових відносин, (акт впровадження Запорізького національного університету від 24.06.2021 року);

у правотворчій діяльності – для розробки Службового кодексу України, для підготовки пропозицій щодо внесення змін та доповнень до Законів України «Про державну службу», «Про дипломатичну службу», «Про службу в органах місцевого самоврядування», «Про Національну поліцію», «Про Збройні Сили України» тощо;

у правозастосовчій діяльності – для підвищення ефективності право-просвітницької діяльності, для вдосконалення нормотворчої діяльності у різних сферах публічно-службових відносин;

у навчальному процесі – у викладанні у закладах вищої освіти навчальних дисциплін «Адміністративне право», «Службове право», «Адміністративне право зарубіжних країн», «Міжнародно-правові та європейські стандарти публічного адміністрування», у закладах підвищення професійних компетентностей публічних службовців при викладанні дисциплін адміністративно-правового блоку, службово-правового блоку (акт впровадження Запорізького національного університету від 24.06.2021).

**Апробація результатів дослідження.** Результати дослідження, його основні висновки і рекомендації оприлюднено на 10 всеукраїнських і міжнародних науково-практичних конференціях: «Стан та перспективи розвитку адміністративного права України» (м. Одеса, 2020 р.); «Правова освіта та правова наука в умовах сучасних трансформаційних процесів» (м. Запоріжжя, 2020 р.); «Нові грані адміністративно-правового регулювання» (м. Запоріжжя, 2020 р.); «I International science conference on multidisciplinary research» (м. Берлін, 2021 р.); «European potential for the development of legal science, legislation and law enforcement practice» (м. Вроцлавек, 2021 р.); «Science and education: problems, prospects and innovations» (м. Кіото, 2021 р.); «Напрямки реформування публічного та

приватного права в Україні» (м. Запоріжжя, 2021 р.); «Молода наука-2021» (м. Запоріжжя, 2021 р.); «Запорізькі правові читання» (м. Запоріжжя, 2021 р.); «Актуальні проблеми правової науки» (м. Запоріжжя, 2021 р.).

**Публікації.** Основні положення й результати дисертації викладено у 15 наукових публікаціях, з них п'ять статей: чотири – у журналах та наукових виданнях, включених МОН України до переліку наукових фахових видань з юридичних наук категорії «Б», одна стаття – у періодичному науковому виданні іноземної держави (Польща), а також 10 тезах виступів на міжнародних науково-практичних конференціях. У співавторстві написано 2 тези (авторський внесок дорівнює 70 %).

**Структура та обсяг роботи.** Дисертація складається зі вступу, трьох розділів, які містять дев'ять підрозділів, висновків, списку використаних джерел, додатків. Загальний обсяг роботи становить 223 сторінки, у тому числі основного тексту – 176 сторінок. Список використаних джерел налічує 172 найменування.

## РОЗДІЛ 1

### ПРИСЯГА У СЛУЖБОВОМУ ПРАВІ УКРАЇНИ: ІСТОРИКО-ПРАВОВІ ТА ТЕОРЕТИКО-ПРАВОВІ ПИТАННЯ

#### 1.1 Присяга як правова категорія: поняття, ознаки, види. Присяга у службовому праві як різновид присяги у праві.

Задля з'ясування феномену присяги у службовому праві необхідним є з'ясування ресурсу «базової» правової категорії, якою є «присяга». У наукових джерелах можна зустріти значну кількість різноманітних визначень присяги. Так, наприклад, М. Цуркан, аналізуючи наявні визначення присяги, виокремлює такі – «присяга – це лише ритуал морально стримуючого характеру стосовно осіб, що її складають» [170, с. 20; 145, с. 271-272], «присяга – це офіційна урочиста обіцянка дотримуватися певних зобов'язань, зокрема на підтвердження правдивості свідчень, вірності тій чи іншій справі, діяти відповідно до Конституції тощо» [170, с. 27; 114, с. 376], «присяга – це урочиста обіцянка дотримуватися певних зобов'язань або ж обітниця – акт, який породжує юридичний факт» [170, с. 27], «присяга – це клятва на вірність Конституції та служінню народу, яку обов'язково дає посадова особа, яка вступає на високу державну посаду» [170, с. 21; 123, с. 90], він також формулює й власне визначення присяги як «... невід'ємного обов'язкового структурного елементу правового статусу особи, який фактично й ознаменує набуття особою такого статусу, ... й зумовлює дотримання особою не тільки норм законодавства, а й морально-етичних норм, які для неї є не просто бажаними, а й обов'язковими» [170, с.26]. При цьому спостерігається розмаїття авторських підходів до розуміння присяги – як з т.з. акценту уваги на її зміст, на її роль у правовому статусі особи, на її особливість у порівнянні із суміжними поняттями, на її історичну зумовленість тощо. Саме тому неможна стверджувати, що всі вищезазначені визначення є дефектними. Ні, вони є такими, що у тій чи іншій мірі

зосереджують увагу на ознаках (кількох) присяги, які, на думку їх авторів, є превалюючими у ресурсі присяги і про них важливо зазначити у визначенні.

У фаховій літературі також можна знайти визначення присяги як: «... урочистої офіційної обіцянки дотримуватися зобов'язань, клятви вірності будь-якій справі; урочистої обіцянки, із згадуванням чогось дорогого, священного для особи; запевнення у правдивості свідчень» [53, с. 60], як «юридичного факту, що являє собою прийняття офіційної клятви» [101, с. 170], «як невід'ємного обов'язкового елементу правового статусу особи, що й зумовлює специфіку відповідного статусу особи» [101, с. 167], як «... офіційної урочистої клятви на вірність ...» [81, с. 13], як «чинника, який надає особі можливість добровільно набути прав і обов'язків, які полягають, насамперед, у служінні своєму народові» [18, с. 30], як «... юридичного факту, який представляє собою прийняття особою клятви дотримуватись й виконувати права і обов'язки у відповідності до займаної посади, зумовлює зміну правового статусу особи й здійснюється в особливому ритуальному порядку на основі символічних дій» [80, с. 109], як «юридичного моменту набуття особою особливого правового статусу» [80, с. 110], як «... складового елементу управлінського та правового статусу службовця, що визначає його місію та основоположні обов'язки у служінні Українській державі та народові України» [19, с. 32], як «... спеціального виду державно-управлінських відносин, зміст яких – в урочистій клятві громадянина України, що вступає на службу для забезпечення реалізації функцій державі, на вірність народові і державі» [19, с. 41].

Отже, спостерігається певне дублювання у підходах до формулювання визначення присяги, водночас мають місце і деякі новації, а саме: розгляд її не лише у «прив'язці» до змісту (як обіцянки, клятви ...), до правового статусу особи, яка її складає, до вказівки на сферу її об'єктивізації, до цільового спрямування її існування, а й вказівка її процедурний аспект її «динаміки», що знову ж таки підтверджує комплексний характер присяги у праві. У Великій українській юридичній енциклопедії присяга визначена як

«акт урочистої клятви (обіцянки) особи виконувати певні обов'язки (зобов'язання), що випливають зі статусу, якого вона набуває» [35, с. 743]. Аналіз положень цього джерела дозволяє умовно виокремити кілька «базових» аспектів у визначенні присяги: а) «прив'язка» до юридичного акту, що порушує правові наслідки; б) прив'язка до ритуалу, який безпосередньо пов'язаний із історичним корінням присяги та із урочистою процедурою складання особою присяги; в) поєднання у змісті правових та морально-етичних зобов'язань, а отже й особливість регулювання; г) вказівка на важливість процедурного аспекту. Все це і дозволяє стверджувати, що присяга є комплексним правовим явищем, дослідження ресурсу якого вимагає ґрунтового підходу. Розпочати варто із етимологічного аналізу назви. Аналіз енциклопедичної, довідникової, словникової та іншої літератури дозволяє стверджувати. Що всі без винятку автори, які приділяли увагу дослідженню присяги (будь-то: історичний, правовий, організаційний тощо аспект), розпочинали свої дослідження з аналізу етимології назви, і їх варто підтримати у цьому, розпочавши і це дослідження з етимологічного аналізу. Так, наприклад, М. Цуркан, досліджуючи особливості присяги судді як невід'ємного елемента правового статусу зазначає, що «присяга (клятва, божба, клятвена обіцянка) представляє собою «доторкання до предмета клятви (наприклад, до землі)» [170, с. 18]. Цю ж тезу дублюють у своїй роботі О. Кравчук, й додає, що її можна вважати і як «... доторканністю до священного предмету, що знаходиться на певній відстані від особи, а присягаючий дотягується до нього й присягає або ж підтверджує вірність своїх слів, надаючи тим самим словам священного урочистого змісту» [80, с. 107]. М. Маськовита, зосереджуючи увагу на особливості присяги працівника органів внутрішніх справ, також звертається до з'ясування походження «присяги», зазначаючи, що воно походить від слова «присягати», що у свою чергу означає «... доторкнутися до того предмету, до якого звертається така особа, до предмета, якому особа присягає» [100, с. 164; 48, с. 579]. Доповнюючи ці положення результатами опрацювання

інших джерел, М. Маськовита уточнює, що, не зважаючи на багатозначність поняття «присяга», його зміст полягає у «... офіційній, урочистій, обіцянці або ж клятві під час вступу на ... службу, отримання статусу ..., або ж вступу на посаду» [100, с. 164]. При цьому формулюється ще одне уточнення – «... це урочиста клятва особи стосовно виконання певних обов'язків як елементу набутого особливого правового статусу» [100, с. 164; 24]. Аналіз цих положень дозволяє стверджувати, що присяга розглядається, із згадування урочистої обіцянки, клятви, обітниці особою, яка або ж займає певну посаду, або ж вступає на службу й у зв'язку із цим набуває особливого правового статусу. Для того, щоб «посилити» розуміння цього поняття, М. Маськовита наводить перелік дієслів, які, на її погляд, розкривають зміст присяги, – «обіцяю», «клянусь», «гарантую», «даю обітницю», «даю чесне слово», «зарікаюсь», «зобов'язуюсь» [100, с. 167-168]. В. Андреев також пов'язує «присягу» із «клятвою», посиляючись не тільки на положення словникових джерел (насамперед, роботи В. Даля), а й історичні джерела. Він стверджує, що присяга пов'язується із «Хресним цілуванням» – «... публічними зобов'язаннями особи перед ім'ям Хреста стосовно добросовісного здійснення певного державного державно значущого або ж суспільно значущого завдання, а й із ... урочистою обіцянкою дотримуватися певних зобов'язань» [19, с. 126]. Знову ж таки прослідковується «тісний зв'язок» клятви із присягою й пояснює В. Андреев це саме етимологічним змістом останньої, яке означає «... клястися, клятвенно завіряти, давати клятву» [19, с. 26; 41, с. 450]. Аналіз цих та інших подібних за змістом положень дозволяє з упевненістю стверджувати, що «присягу» безпосередньо пов'язують із клятвою, урочистою обіцянкою, обітницею, зобов'язаннями тощо. Найпоширенішим є «зв'язок» присяги саме із клятвою, що пояснюється особливостями розуміння присяги, починаючи із прадавніх часів, «сакрально-релігійним» корінням формування засад розуміння присяги у суспільстві і про це зазначають всі без винятку вчені, які досліджують різні аспекти феномену присяги. Так, наприклад, В. Андреев розглядає присягу як

«... різновид клятви, яка наділена всіма ознаками її, водночас має й унікальні особливості, серед яких і ... це різновид клятви, що закріплює правовий зв'язок особи і держави; ... має особливу процедурну форму, ... урочистість, ... відповідальність за порушення» [19, с. 28-29]. Звертаючи увагу на певну ритуальність присяги (місце, суб'єкти, що беруть участь, урочистість, символізм тощо), присягу пропонується розглядати і в якості різновиду правового символу [19, с. 29-30], бо: а) це штучний знак, який являє собою відмінну ознаку предмету, образу ...; б) знак, що має умовну природу ...; в) знак, що санкціонується державою; г) ... знак, що охороняється державою ...; д) знак для вираження соціально-значущого змісту» [19, с. 29; 111, с. 101]. Цілком логічним є зупинитися на характеристиці знаку, зокрема правового знаку, в цілому у правовій та галузевій правовій науці. Одразу ж слід зазначити, що він розглядається в аспекті нормотворчості, техніки нормотворчості, як один із елементів, інструментів такої. З огляду на наявність різних підходів до його визначення (в аспекті зовнішньої форми виразу), зміст залишається єдиним, а саме: «... це закріплені у нормативно-правових актах умовні наочні зразки, знаки, що використовуються для виразу певного юридичного змісту» [118, с. 57]. Для нього обов'язковим є: а) умовний характер саме як різновид певного знаку; б) обов'язкове правове унормування [118, с. 57]. І у цьому плані присяга унормована, вона закріплена у багатьох нормативно-правових актах (як законодавчих, так і підзаконних). Вона ж є умовним знаком. Безперечно, присяга, на відміну від, скажімо, дорожніх знаків як одного із прикладів символів в адміністративно-деліктному законодавстві, не є такою наочною за своїми зовнішніми «параметрами», проте вона все ж таки наочна, навіть з точки зору унормованих текстів присяги для різних публічних службовців та інших осіб. Це дійсно своєрідний умовний знак. Більше того, всі обов'язкові ознаки символу (стосовно умовності, санкціонування державою, правової регламентації, забезпеченості заходами державно-правового впливу, штучності свого буття) в наявності для присяги, що й дозволяє вести мову

про можливість розгляду присяги у праві в якості різновиду правового символу. Важливо зробити уточнення, що присяга представляє не просто унормований знак (зміст, процедура тощо), а й передбачає відповідальність за порушення. Про «зв'язок» присяги і клятви зазначає у своїх роботах і О. Кравчук, посилаючись на аналіз історичних джерел права. При цьому, підтверджуючи їх близькість, водночас О. Кравчук цілком слушно зазначає про недоцільність їх повного ототожнення, бо в основі їх розмежування «історичні періоди їх існування» [81, с. 8], наслідком чого є й відмінність відповідальності за їх порушення. Якщо за порушення клятви – «... це, як правило, божественна кара, тоді як у разі порушення присяги – це гарантовані заходи державного впливу, які також можуть бути поєднані й із божою карою чи іншими нелюдськими силами (кармою) тощо» [81, с. 8]. Цю ж тезу деталізує у своїх роботах М. Масковіта, підтверджуючи відмінність присяги і клятви, вона уточнює, що вони співвідносяться між собою як «частина і ціле» [101, с. 169], оскільки «... клятва – це центральний, вербальний, обов'язковий елемент присяги, який може змінюватися (і це історично підтверджується) ритуалом» [101, с.169]. Іншими словами, може мати місце «присяга без клятви». Клятва – це, насамперед, урочиста обіцянка, із згадуванням чогось важливого, сакрального, авторитетного, а присяга – це також урочиста обіцянка, проте обіцянка дотримуватися чогось, насамперед законності. Таким чином, М. Масковіта також розмежовує урочисту публічність і законність присяги й, насамперед, релігійність клятви [101, с. 169], а отже й цілком слушно – відмінності відповідальності за їх порушення. Присягу іноді ототожнюють із ритуалом, із чим погодитися неможна, навіть, не зважаючи на урочистість її процедури. Варто все ж таки виокремлювати у запропонованому суміжному тематичному ряді – присяга, клятва, символ, акт, ритуал, зобов'язання, обітниця, гарантія тощо – присягу як самостійну правову (саме з огляду на її природу, зміст і наслідки) категорію. Навіть, не зважаючи на суміжність всіх вищезазначених категорій, присяга наділена цілим комплексом ознак, притаманних саме їй, завдяки

чому вона й посідає своє чільне місце. У правовій науці, як і у науці публічного управління та адміністрування (з огляду на роль присяги для публічної служби в цілому), виокремлюються різні варіанти кількісних показників ознак присяги. Серед таких можна виділити, наприклад, варіант, який пропонує О. Кравчук, із акцентом на особливості присяги в різних галузях права, це: юридичний зміст – обіцянка дотримуватися певних правил, зберігати вірність державі і суспільству; урочиста формальна процедура; гарантованість державою заходів відповідальності у разі порушення [79, с. 68-69], а в інших роботах він виокремлює додатково: присяга – це юридичний факт, який породжує наслідки у вигляді набуття особою специфічного правового статусу [80, с. 109]. М. Масковіта, виокремлюючи ознаки присяги, насамперед, звертає увагу на специфічність змісту, а саме: «поєднання правового та морально-етичного елементів» [101, с. 167]. Можна додатково зупинитися й на інших роботах О. Кравчука, в яких він, розглядаючи присягу в якості «перформативу – висловлювання, яке не тільки описує дію, але і саме стає дією, яка змінює статус мовця та систему соціальних зв'язків, до яких він долучається; є актом мовлення, яке відтворюється у загальноприйнятній «ковенціональній» процедурі (ритуалі) й призводить до «конвенціонального результату» [81, с. 8], додатково виділяє її ознаки: «... це різновид клятви; особлива процедура складання; символічний характер; це юридичний факт» [81, с. 13]. Як бачимо, звертається увага на різні аспекти ресурсу присяги й виокремлюються різні переліки її ознак, в т.ч. й різні за її кількістю та послідовністю їх розміщення. Це цілком можна пояснити достатньо складним ресурсом самої присяги як правової категорії, як наслідок – увага може звертатися на її особливість у розрізі особливостей певного галузевого розуміння та унормування. Підтвердженням цьому можуть слугувати роботи, присвячені аналізу присяги у конституційному праві, у цивільному процесуальному праві, у кримінально-процесуальному праві, в адміністративному праві, у міжнародному праві тощо, щодо особливостей унормування засад присяги

Президента України, народних депутатів України, державних службовців, посадових осіб місцевого самоврядування, військовослужбовців, адвокатів, суддів, суддів Конституційного Суду України, свідків, нотаріусів тощо. Безперечно, галузевий характер регулювання певним чином впливає на формування й ознак присяги, які у сукупності формують ресурс присяги. Все це у повній мірі притаманне і присязі у службовому праві України. Саме норми службового права регламентують відносини, безпосередньо пов'язані із присягою у публічній службі, а отже й зумовлюють формування ознак присяги саме у службовому праві. До переліку ознак присяги у службовому праві віднести: а) є юридичний факт, який безпосередньо пов'язаний із набуттям особою правового статусу публічного службовця, специфічного правового статусу, пов'язаного із наділенням особи публічно-владними повноваженнями, зайняттям певної посади, отриманням винагороди за виконання свої завдань. У цьому сенсі цілком можна в якості підтвердження навести положення Закону України «Про державну службу» щодо набуття статусу державного службовця «особою, яка вперше займає посаду державної служби, лише з дня складання такої присяги» (ч. 5 ст. 36 Закону України). Саме з цього моменту особа і набуває такого статусу, до цього у особи статус державного службовця відсутній. б) правова природа – унормованість державою у законодавчих актах, із деталізацією положень у підзаконних актах, з акцентом на особливість різновиду публічної служби (унормованість у службовому законодавстві). У цьому сенсі варто згадати, що службове законодавства є одним із обов'язкових ознак наявності у певної сукупності норм права ознак елемента норм права. Стосовно службового законодавства спостерігається певна єдність підходів у середовищі вчених-юристів щодо розгляду його в якості складового елемента системи національного законодавства, яке охоплює всю сукупність різних за юридичною силою, суб'єктом, датою прийняття, сферою безпосереднього регулювання актів, покликаних регулювати відносини публічної служби (наприклад, роботи Л. Біли-Тіунової, Ю. Битяка, Т. Коломоєць, В. Колпакова,

Д. Припутня, Т. Аніщенко, М. Титаренко та ін.), а також в якості однієї із ознак, яка характеризує службове право як підгалузь національного права, зокрема підгалузь адміністративного права. У цьому розмаїтті положення стосовно врегулювання відносин, безпосередньо пов'язаних із присягою у публічній службі, закріплені у багатьох актах службового законодавства (Закон України «Про державну службу», «Про дипломатичну службу», «Про національну поліцію», підзаконні нормативно-правові акти). в) юридичний зміст безпосередньо пов'язаний із обіцянкою особою вірно служити Україні та українському народові під час виконання завдань. І тут варто зазначити, що цю обіцянку дає не просто особа із правовим статусом приватної особи, а особа, яка набуває особливого правового статусу після складання присяги, наділяється публічно-владними повноваженнями для реалізації публічного інтересу, отримує за це винагороду із бюджету. Ця особа стає учасником публічно-службових відносин, «служить» публічним (спільним, загальним) інтересам, «служить» безумовно, із набуттям певних пільг, переваг, проте й із одночасним дотриманням зумовлених публічно-службовою діяльністю заборон та обмежень. Варто звернути увагу на те, що особа обіцяє вірно служити публічним інтересам, ця обіцянка пов'язана із публічною службою, яка і є фактично предметом регулювання службового права. Варто одразу ж зазначити, що, не зважаючи на дещо різні за зовнішньою формою вираження підходи вчених-юристів до розуміння предмету службового права (наприклад, Т. Аніщенко вважає такими «суспільні відносини, що виникають змінюються та припиняються з приводу прийняття на публічну службу, проходження та припинення служби на посадах публічних службовців» [22, с. 8], Ю. Стариков – «державно-службові та муніципально-службові відносини» [158, с. 20], Т. Коломоець – «відносини, пов'язані із організацією та функціонуванням публічної служби, служінням публічним інтересам» [68, с. 134; 68, с. 135], Д. Припутень – «публічно-службові відносини» [127, с. 368]), все ж таки єдиним розуміння того, що саме відносини служіння особи публічним інтересам, із перебування осіб на посадах, наділенням їх

певним правовим статусом, й є предметом регулювання службового права. І саме таке служіння особи публічним інтересам передбачає «вірність служіння», «дотримання Конституції і законів», «повагу та охорону прав, свобод, законних інтересів людини і громадянина», «гідність, сумлінне виконання обов'язків» (ч. 1 ст. 36 Закону України «Про державну службу»), із чим безпосередньо й пов'язана урочиста процедура обіцянки особою цього під час набуття відповідного правового статусу. г) урочистість, офіційність процедури складання присяги (із деталізацією у підзаконних нормативно-правових актах залежно від різновиду публічної служби). Варто зазначити у цьому контексті про врегулювання відповідних питань положеннями, наприклад, ст. 36 Закону України «Про державну службу», ст. 10 Закону України «Про дипломатичну службу», ст. 6 Закону України «Про Національну поліцію», ст. 11 Закону України «Про службу в органах місцевого самоврядування», постанову Верховної Ради України від 06.12.1991 року № 1936-ХІІ «Про текст військової присяги», наказ Міністерства внутрішніх справ України від 09.11.2015 року № 1453 «Про затвердження порядку складання Присяги працівників Національної поліції» тощо). Саме тому досить часто у галузевих наукових джерелах можна зустріти положення про «урочисту заяву», «урочисту обіцянку», «обіцянку вірності «публічних службовців». Наприклад, роботи В. Андрєєва, М. Маськовітої, О. Зубка, О.Кравчука, М. Шевченка, М. Іншина та ін. д) «домінуюче» значення з огляду на те, що «базовим» суб'єктом відносин публічної служби є публічних службовець, який набуває такого статусу лише з моменту складання присяги. «Домінуюче» значення в даному випадку виділяється у аспекті значення інституту присяги для службового права в цілому. Не зменшуючи ролі і значення інших інститутів службового права, інституту присяги варто все ж таки приділяти більше уваги з огляду на її значення для публічно-службових відносин. Лише за умови складання присяги, як вже неодноразово зазначалося, особа набуває статусу державного службовця, а отже мову можна вести про виникнення, зміну, припинення

публічно-службових відносин. Саме у цьому розумінні цьому інституту варто відводити роль одного із «домінуючих», «базових» інтересів службового права; е) забезпеченість заходами відповідальності за порушення, що унормовано і у «базових» законодавчих актах службового законодавства. В даному аспекті варто зазначити, що за порушення державним службовцем присяги засади відповідальності закріплені саме у законодавчих актах, покликаних слугувати «базисом» службового законодавства й у численних підзаконних нормативно-правових актах (в т.ч. дисциплінарних статутах). Саме законодавче регулювання цих положень у повному обсязі узгоджується із загально визнаними положеннями нормотворення щодо засад юридичної відповідальності. З огляду на важливість наслідків порушення особою присяги, що передбачає припинення публічно-службових відносин, втрату особою відповідного правового статусу. Цілком логічним є саме законодавче їх закріплення. Так, наприклад, ч. 2 ст. 65 Закону України «Про державну службу» передбачено, що за порушення присяги, що є дисциплінарним проступком, звільнення особи з посади державної служби як вид дисциплінарного стягнення (ст. 66 цього ж Закону). Це відрізняє присягу у службовому праві від деяких інших різновидів присяги. Специфіка відповідних відносин з огляду на все розмаїття видів публічної служби, передбачає врегулювання відносин й на рівні Дисциплінарних статутів, а отже й деталізацію засад відповідальності не лише у законодавчих актах, а й у підзаконних актах. є) загальнодержавний характер – це «присяга державі і суспільству» без «прив'язки» до конкретного фаху особи, яка складає присягу. На відміну від, скажімо, присяги адвокатів, нотаріусів тощо. Присяга у службовому праві «пов'язана» із служінням публічним інтересам, а не із акцентом на особливість професійної діяльності особи, приналежність особи до певного професійного об'єднання; ж) розмаїття різновидів, з акцентом на особливість виду публічної служби (державних службовців, службовців дипломатичної служби, військовослужбовців тощо) й із включенням до тексту оціночних

словосполучень («сумлінно», «суворо дотримуватися», «залишатися відданим», «з високою відповідальністю виконувати обов'язки», «чесним», «гуманним» тощо [100, с. 166]). Останнє свідчить про поєднання моральних, етичних і правових приписів у змісті присяги у службовому праві, що є певною даниною історичним засадам формування феномену присяги в цілому та присяги у службовому праві зокрема. Ознакою присяги варто вважати й її обов'язковий характер, якщо вести мову про присягу у службовому праві, оскільки лише за умови складання присяги особа набуває такого статусу, а отже вона стає суб'єктом публічно-службових правовідносин. Ст. 36 Закону України «Про державну службу», як до речі, й інші нормативно-правові акти, які регламентують засади «присяжних відносин», фіксують імперативні правила поведінки, а саме особа складає присягу, а не «особа може скласти присягу» (мова йде про міру обов'язкової, а не можливої поведінки). Більше того, законодавець уточнив свою позицію у положенні про наслідки відмови або ж неприйняття з будь-яких інших причин присяги – ч. 4 ст. 36 відповідного Закону передбачає: «... у разі відмови особи від складання ... вона вважається такою, що відмовилася від зайняття посади державної служби ...».

Отже, узагальнюючи все вищезазначене, цілком можна запропонувати перелік ознак присяги як правової категорії, в т.ч. й присяги у службовому праві як різновид останньої. Такими є: це юридичний факт, що породжує набуття особою особливого правового статусу, статусу публічного службовця, це різновид правового символу; сферою об'єктивізації є відносини публічної служби; нормативно-правова визначеність у джерелах службового права, поєднання у змісті правових приписів із морально-етичними засадами; урочиста офіційна публічна унормована процедура складання; гарантованість державою заходів правового впливу у випадку порушення; санкціонованість державою, із урахуванням історичних передумов формування; різновид клятви особи, яка набуває правового статусу публічного службовця; обов'язковий характер. З'ясування сутності

будь-якого явища, в т.ч. й правового, неможливе без класифікаційного розподілу його, виокремлення його видів, з акцентом на обраний критерій для такого виокремлення. Класифікаційний розподіл дозволяє з'ясувати реальний ресурс відповідного правового явища, детальніше зупинитися на його змісті. Все це у повному обсязі є характерним і для присяги як правового феномену. На відміну від визначення присяги, виокремлення її ознак, робіт або ж принаймні змістовних положень, безпосередньо присвячених різновидам присяги, класифікації присяги, майже немає. Щоправда, уважний аналіз наявних робіт з проблематики присяги у праві, дозволяє умовно виділити дві групи таких положень: а) ті, в яких безпосередньо згадуються й із різним ступенем деталізації аналізуються різновиди присяги; б) ті, в яких різновиди присяги прямо не відокремлюються, проте практично мова про них йде, хоча і без вказівки на критерії такого поділу чи конкретні види такого поділу. Стосовно перших цілком можна згадати про положення, безпосередньо присвячені згадуванню про: релігійну та державно-правову присяги, де перша – це «урочиста обіцянка, підкріплена цілуванням хреста, Біблії, із обіцянкою зберігати таємницю, не порушувати зобов'язання, надавати правдиві свідчення тощо» [101, с. 169; 170, с. 24], а друга – «... обіцянка певних осіб у встановленому порядку в інтересах реалізації державної політики» [101, с. 169; 170, с. 24]. Фактично критерієм для виокремлення цих двох різновидів присяги є засади регулювання, а отже і відповідальність за порушення, бо у першому випадку – це відповідальність перед Богом, а отже зберігається одна із перших (ще з давніх часів) особливостей присяги – «страх за порушення перед зовнішніми силами» [20, с. 119], а в іншому – відповідальність згідно із чинним законодавством, відповідальність перед державою та суспільством. Також можна вести мову про офіційну та неофіційну присягу, що безпосередньо пов'язано із процедурою складання присяги, а отже про урочисту процедуру складання, процедуру із дотриманням вимог щодо місця, часу, суб'єктів т. зв. «присяжних» відносин, або ж навпаки про «умовну» процедуру, сутність якої

полягає лише у підписанні документу у добровільному порядку особами. Якщо мова йде про присягу у праві, відповідно регламентація таких має бути обов'язковою, проте її безпосереднє прийняття або ж складання має мати обов'язковий «зв'язок» із державою, або ж такий «імперативний зв'язок» може бути відсутнім (наприклад, присяга адвоката). У будь-якому випадку мова йде про присягу у праві і тут можна вести мову: а) про галузевий характер таких засад (присяга, наприклад, у конституційному праві, у кримінально-процесуальному праві, у «судовому» праві (зараз у правовій науці формуються новітні підходи до виокремлення у системі національного права нових об'єднань, або ж сукупностей норм права, серед яких: «судове право», «спортивне право», «медичне право», «ІТ-право», «будівельне право» тощо), а отже й виокремлювати відповідні різновиди присяги у праві); б) про узагальнений підхід до поділу правових засад присяги – присяга у публічному праві, а вже у межах останньої присяга у службовому праві, присяга у конституційному праві тощо.

Аналіз положень наявних робіт з проблематики присяги у праві дозволяє виокремити ще декілька різновидів такої, які згадуються побіжно, а саме: присяги залежно від суб'єкта її складання (Присяга Президента України, присяга військовослужбовців тощо), присяги залежно від ступеню урочистості процедури складання (присяга Президента України, присяга державного службовця тощо) – максимально урочиста (Присяга Президента України), урочиста (присяга державного службовця, військовослужбовця). Можна додатково запропонувати класифікаційний розподіл присяги залежно від: а) різновиду сфери діяльності особи, яка складає присягу; б) ступеню деталізації засад процедури складання присяги; в) наявності державних символів під час складання присяги, а точніше імперативу унормування їх обов'язкової наявності. Всі ці критерії для класифікаційного розподілу присяги у праві в цілому є прийнятними й для класифікаційного поділу присяги у службовому праві. У Великій українській юридичній енциклопедії присяга, засади якої врегульовані нормами службового права як підгалузі

адміністративного права, визначена як «службова (професійна) присяга» [35, с. 743-747] й навіть запропоновано декілька її різновидів, серед яких: а) залежно від безпосереднього суб'єкта її складання – присяга державного службовця, присяга службовця місцевого самоврядування, присяга працівника Національної поліції; присяга військовослужбовця тощо; б) залежно від різновиду публічної служби – присяга цивільна службова професійна; присяга мілітаризована службова професійна; спеціальна службова професійна» [35, с. 745]. Цілком можна погодитися із запропонованим розподілом присяги на види, як, до речі, й із використанням для її позначення назви «службова (професійна) присяга» як синоніму «присяги у службовому праві». Саме тому цілком можна запропонувати наступний розподіл присяги у службовому праві, з використанням кількох критеріїв. Так, а) залежно від різновиду публічної служби – присяга державного службовця, присяга муніципального службовця, присяга окремих різновидів державних службовців тощо; б) залежно від безпосереднього нормативно-правового акту, який визначає засади присяги, – присяга, засади якої закріплені лише у Законі України «Про державну службу», присяга, засади якої деталізовані у спеціалізованому акті службового законодавства; в) залежно від ступеню деталізації урочистості процедури складання присяги – присяга із деталізацією урочистості такої процедури у підзаконних нормативно-правових актах (наприклад, присяга працівника Національної поліції, військовослужбовця) й присяга без такої деталізованої регламентації процедури (наприклад, присяга державного службовця). Цілком можна запропонувати й внутрішній поділ присяги у службовому праві залежно від особливостей особи, яка її складає (як щодо категорії посади, органу публічної влади, статті тощо), проте це вже буде максимально деталізований підхід, який можна постійно вдосконалювати (як щодо, наприклад, місця складання, присутніх осіб, процедури фіксації тощо) й це буде лише сприяти поглибленому аналізу ресурсу присяги у службовому праві.

Отже, розподіл присяги у службовому праві цілком можна здійснювати за: а) різновидом публічної служби (цивільна службова (професійна), мілітаризована службова (професійна), спеціальна службова (професійна); б) залежно від безпосереднього суб'єкта – присяга державного службовця, присяга військовослужбовця тощо; в) залежно від правових засад закріплення всіх ознак – присяга, засади якої закріплені у законодавчому акті, присяга, із законодавчою та підзаконною регламентацією засад; г) залежно від ступеню деталізації засад у службовому законодавстві – «загальна модель» (наприклад, присяга державного службовця) й «деталізована модель» (наприклад, присяга військовослужбовця); д) залежно від ступеню урочистості процедури – максимально урочиста (наприклад, присяга військовослужбовця, присяга працівника Національної поліції), урочиста (наприклад, присяга державного службовця); залежно від імперативного унормування наявності державних символів під час складання – унормована (наприклад, присяга військовослужбовця), неунормована (наприклад, присяга державного службовця) тощо. Узагальнюючи все вищезазначене, цілком можна запропонувати визначення присяги у службовому праві як різновиду присяги у праві, різновиду присяги у публічному праві, як історично сформованої, унормованої нормами службового права офіційної урочистої символічної обіцянки, різновиду клятви особи, яка набуває права статусу публічного службовця й професійна діяльність якої спрямована на служіння публічним інтересам, зміст якої формують правові та морально-етичні зобов'язання особи перед українським народом та державою, гарантована заходами юридичної відповідальності у разі порушення її.

## **1.2 Дослідження присяги у службовому праві у вітчизняній правовій науці: напрямки, етапи та їх особливості, пріоритети.**

Для дослідження ресурсу присяги у службовому праві важливим є аналіз історичних засад її виникнення, оскільки всі без винятку вчені-юристи, які поглиблено досліджують феномен присяги у праві в цілому, стверджують про її давнє історичне коріння, історичну зумовленість. Окрім того важливо не просто констатувати наявність історичних етапів у формуванні присяги як правового феномену, а й прослідкувати певну закономірність у цьому процесі, «зв'язок» присяги із розвитком держави, публічної служби, системи національного права й виділити певні перспективні напрямки формування її ресурсу на майбутнє, що допоможе максимально його використовувати. Більше того, акцент на результати наукових досліджень феномену присяги саме у службовому праві вченими-юристами допоможе виділити певні особливості формування наукового базису для нормотворчості з питань, пов'язаних із присягою у службовому праві, у різні історичні періоди, дозволить виділити певні етапи, тенденції і у дослідженні, і у нормотворенні й, безперечно, виділити основні перспективні напрямки їх на майбутнє, забезпечивши дотримання принципу науковості й перспективність досягнення ефективного результату. Саме тому варто зупинитися на особливостях формування наукового базису для нормотворення з питань присяги у службовому праві у різні історичні періоди й на його сучасному варіанті, що дозволить визначити тенденції розвитку останнього, а отже й сформулювати пропозиції щодо його вдосконалення.

Аналіз джерел з проблематики присяги у службовому праві свідчить, що в наявності умовно декілька «базових» напрямків у доктринальному дослідженні феномену присяги у праві в цілому і присяги у службовому праві у правій зокрема. Серед таких напрямків: по-перше, аналіз присяги у праві у її «прив'язці» до особливостей правового регулювання присяги залежно від суб'єкта її складання (наприклад, присяга народних депутатів України, присяга Президента України, присяга державного службовця тощо).

Цей напрямок є достатньо завеликим за кількістю наявних робіт, в тому числі й підготовлених у різні історичні періоди, із аналізом положень різних нормативно-правових аспектів. Варто зазначити, що цей напрямок є дуже важливим в аспекті дослідження феномену присяги у праві в цілому, саме тому присяга у службовому праві у цьому напрямку висвітлюється поряд із іншими різновидами що й дозволяє при порівняльно-правовому дослідженні з'ясувати відмінність присяги, засади якої визначаються нормами службового законодавства. Певним «дефектом» цього напрямку є залишення поза увагою саме феномену службового права, а отже сама присяга дійсно потрапляє у поле зору вчених-юристів, проте небезпека полягає у тому, що поза такою увагою можуть залишитися всі різновиди присяги, засади якої визначаються саме напрямами службового права. Отже, такий аналіз може бути неповним саме завдяки обмеженому підходу до розуміння форми об'єктивізації присяги. Так, наприклад, В. Цуркан, досліджуючи присягу судді як структурний елемент його правового статусу, поза увагою, на жаль, залишає особливості правового її регулювання. Зупиняючись на аналізі положень чинного законодавства про статус суддів, він поза увагою залишає норми, які визначають зміст, процедуру складання присяги [170, с. 12-24]. М. Масковіта зупиняється на присязі працівника органів внутрішніх справ, на жаль, не з'ясовуючи ступеню кореляції змісту присяги, засад її регулювання із «присяжними» нормами службового права в цілому [100, с. 163-168], а В. Пилипів зосереджується на присязі службовців органів місцевого самоврядування як виду публічних службовців [117].

По-друге, напрямком дослідження можуть слугувати лише окремі різновиди присяги у службовому праві, більше того, із акцентом уваги на результати нормотворчості певного історичного періоду, а отже – ці роботи будуть корисними в аспекті історико-правового дослідження феномену присяги у службовому праві. Так, наприклад, в наявності значна кількість наукових робіт, безпосередньо присвячених присязі працівників (службовців) Національної поліції (наприклад, роботи А. Собакаря, Р. Миронюка,

О. Салманової, О. Комісарова та ін.), із аналізом положень законодавства про Національну поліцію. Водночас, в наявності роботи з акцентом уваги на присягу співробітників органів внутрішніх справ, безперечно, із акцентом на діюче на момент існування відповідної присяги законодавства (наприклад, роботи М. Масковітої, А. Комзюка, О. Бандурки, В. Доненка, О. Музичука та ін.). В якості прикладу цілком можна навести і роботи С. Федчишина, безпосередньо присвячені дипломатичній службі, а отже і присязі дипломатичних службовців, із аналізом як раніше діючого, так і чинного законодавства про дипломатичну службу [168]. Досить цікавим у цьому контексті є роботи, наприклад, Л. Біли-Тіунової, С. Ківалова, І. Картузової та ін., які присвячені проблематиці регулювання відносин державної служби у різні історичні періоди формування відповідного законодавства про державну службу, із побіжним акцентом уваги і на питання правових засад присяги [29]. Аналіз цих робіт дозволяє виділити основні нормативно-правові акти, які взагалі регулювали у різні історичні періоди відповідні відносини, й з'ясувати у них місце положень, які були присвячені саме засадам присяги (насамперед, мова йде про різні редакції Закону України «Про державну службу», які діяли у різні історичні періоди). Проте, особливістю саме цього умовно виділеного напрямку роботи є те, що вид присяги у даних роботах аналізується у рамках висвітлення більш комплексних питань, хоча й із аналізом положень норм службового права.

По-третє, дослідження присяги (скоріше за все окремого різновиду) в аспекті аналізу різновиду публічної служби, а отже й положень відповідної складової норм службового права та актів службового законодавства. Так, наприклад, Ю. Битяк, досліджуючи феномен державної служби, цілком логічно зупиняє свою увагу і на присязі державного службовця, щоправда в аспекті її ролі і значення у зміні правового статусу особи й набуття після складання присяги особою правового статусу державного службовця [26]. Зупиняючись на тексті присяги, засадах його фіксації, особливостях унормування відповідальності за порушення її, Ю. Битяк розглядає її в межах

права державної служби. Цілком логічно згадати й про численні наукові роботи Л. Біли-Тіунової, С. Ківалова з проблематики державної служби, в тому числі й присяги державної служби, проте знову ж таки їх особливістю є аналіз її феномену у контексті дослідження більш комплексної проблематики, із акцентом уваги на положення законодавства про державну службу, які діяли на момент написання відповідних наукових робіт [29]. В. Столбовий, поглиблено досліджуючи службові правовідносини у сфері національної безпеки України, виокремлює, поряд із загальними суб'єктами таких правовідносин, й мілітаризовані, детально аналізує їх статус в аспекті статусу окремого різновиду державного службовця [161, с. 26-28]. При цьому згадує він і про присягу, проте саме в аспекті виокремлення специфіки цього різновиду публічної служби і відповідно правового статусу різновиду службовця. Не менш цікавими є й, по-четверте, наукові роботи, безпосередньо присвячені відповідальності публічних службовців за порушення законодавства, в тому числі й за порушення, наприклад, присяги. У таких роботах обов'язково (хоча й за різним ступенем деталізації) досліджується феномен присяги, засади якої регулюються нормами службового права. Так, наприклад, можна згадати роботи О. Кравчука з проблематики припинення державної служби за порушення присяги, в яких він аналізує генезу інституту присяги, її поняття, ознаки [81, с. 7-8], хоча й із акцентом своєї уваги лише на законодавство про державну службу, залишаючи поза увагою решту різновидів публічної служби, а отже і різновидів присяги, засади яких також визначаються нормами службового права. С. Козін, досліджуючи питання звільнення з посади за порушення присяги державного службовця, з аналізом положень законодавства, діючого у першій декаді ХХІ ст., відзначає відсутність єдиної практики застосування законодавства з відповідного питання. Зупиняючись на цій підставі для припинення відносин державної служби, автор акцент уваги все ж таки концентрує не на присязі, а саме на припиненні правовідносин, на наслідках останнього, фактично залишаючи поза своєю увагою феномен самої присяги

[62, с. 171-177]. Майже аналогічного підходу дотримується й О. Кравчук у роботах, безпосередньо присвячених проблемам правової кваліфікації порушення присяги службовцем [82, с. 50-55], а також гарантіям прав службовців під час припинення відносин на цій підставі [78, с. 24-28]. Дещо відрізняється від цих робіт праця В. Андреева, в якій він висвітлює питання відповідальності держслужбовців за порушення присяги, не обмежуючись характеристикою лише складу самого проступку, а й фрагментарно зупиняючись на характеристики присяги як правової категорії [17, с. 192].

По-п'яте, зацікавленість викликають роботи, в яких присяга публічних службовців аналізується в аспекті порівняльно-правових досліджень засад правового регулювання відносин публічної служби в цілому у різних країнах. Варто згадати роботи В. Тимощука, О. Банчука, А. Школика та ін. [146], в яких подається як узагальнений аналіз з різних питань публічної служби, в тому числі присяги, так й положення конкретних нормативно-правових актів різних країн світу, які регулюють ці відносини. Варто згадати роботи, які присвячені аналізу досвіду правового регулювання засад присяги публічних службовців, в тому числі й окремих різновидів останнього, в окремих країнах. Так, наприклад, Т. Витко, хоча і фрагментарно, однак все ж таки зупиняється на особливостях правового регулювання «присяжних відносин» в Угорщині [36], а, наприклад, Т. Соловйова – Франції, Великої Британії, США, хоча й у контексті висвітлення питань регулювання державної служби в цілому [155, с. 87-92]. У роботі «Дисциплінарно-деліктне право» за заг. ред. Т. Коломоєць, В. Колпакова також висвітлюються особливості правового регулювання припинення відносин державної служби за порушення присяги службовцями у різних країнах світу, хоча знову ж таки у контексті аналізу більш змістовної проблематики [47, с. 200-250], як і у роботі «Адміністративне право зарубіжних країн» за заг. ред. О. Козиріна [4, с. 184]. При всій значимості таких робіт для дослідження ресурсу присяги у службовому праві, все ж таки дещо замалим вважається той обсяг уваги, який у них приділяється питанням саме присяги.

По-шосте, цілком можна виокремити як напрямок у дослідженні присяги у службовому праві і роботи, присвячені безпосередньо джерелам регулювання таких відносин – службовому законодавству як у історичному аспекті (наприклад, роботи І. Гриценка, В. Бевзенка, Р. Мельника, Ш. Гаджиєвої, О. Константного, В. Андрєєва та ін.), так і у сучасному його аналізі (наприклад, роботи Т. Коломоєць, О. Макаренкова, Д. Приймаченка, В. Колпакова, А. Берлача та ін.). Варто звернути увагу, що в аспекті аналізу положень як законодавчих, так і підзаконних актів згадуються (хоча і дещо фрагментарно стосовно самої присяги, однак із уточненням стосовно статусу службовця, процедури складання присяги, відповідальності за порушення її) відповідні положення, в тому числі й висновками щодо їх місця у системі службового законодавства. Доречно згадати про роботу Н. Мокрицької, в якій аналізується присяга як умова виникнення державно-службових відносин, із акцентом уваги на положення Закону України від 16.12.1993 року «Про державну службу» та Закону України від 17.11.2011 року «Про державну службу» [105, с. 390-394]. Концентруючи свою увагу на зазначених актах службового законодавства, Н. Мокрицька звертає увагу на ті зміни, які відбулися у регламентації «присяжних відносин». На особливостях присяги в аспекті аналізу Закону України «Про державну службу» зосереджується й К. Зубов, відзначаючи новели регламентації [53, с. 60-61]. Змістовно схожі підходи є характерними для робіт, наприклад, Ш. Гаджиєвої, яка досліджує кодекс як джерело адміністративного права [37], Д. Припутня, який зосереджує увагу на актах службового законодавства [127, с. 88-89], Т. Коломоєць [65, с. 73-75] та ін.

По-сьоме, з огляду на виокремлення присяги саме у службовому праві, цілком логічним було б виокремлення як напрямку у дослідженні феномену присяги й досліджень, безпосередньо присвячених самому службовому праву у рамках яких з'ясовується хоча і узагальнено місце і роль сукупності норм, які визначають засади існування присяги, тобто «присяжних норм». Мову варто вести про роботи з проблематики службового права (наприклад,

Т. Аніщенко, Д. Припутня, М. Титаренко, Б. Коваленка, Ю. Старілова, Т. Коломоєць, Р. Мельника, А. Берлача та ін.), із виокремленням інституту кожного різновиду публічної служби (наприклад, роботи О. Кравчука, С. Данилів, А. Комзюка, А. Клочка, О. Комісарова та ін.), в межах якого й розглядається побіжно присяга. Цілком також можна виділити і роботи, в яких виокремлюються у службовому праві інші елементи – інститут правового статусу публічного службовця, інститут припинення публічної служби, інститут відповідальності публічного службовця тощо, в рамках яких також виокремлюється присяга. Хоча проблематика службового права в сучасній вітчизняній правовій науці привертає увагу вчених-юристів (як щодо виокремлення у системі національного права, так і окремих його ознак, інститутів тощо), з огляду на тему цієї роботи, їх умовно можна поділити на: ті, що передбачають «згадування» про присягу при аналізі проблем регулювання відносин нормами службового права; ті, що містять «більш-менш детальний аналіз», хоча знову ж таки невичерпний, присяги, засади якої регламентується нормами службового права (або ж в історичному аспекті, або ж в аспекті формування норм службового права, або ж формування службового законодавства тощо). При цьому відзначається істотне зростання кількісних показників того масиву нормативно-правових приписів, які регламентують зазначені відносини. Окрім того, звертається увага і на наявність у цих норм ознаки єдності родової сукупності тих відносин, які вони регулюють, а це означає, що в наявності ознака самостійного елементу системи права, яка притаманна інституту права. Це дає підстави для формулювання висновку про те, що цілком можна виокремити у службовому праві окремий інститут – інститут присяги у службовому праві й безпосередньо його досліджувати. Тим більше, що певні кроки вже були зроблені вченими-юристами у цьому напрямку. Так, наприклад, С. Данилів досліджувала адміністративно-правові засади присяги у сфері публічної служби [43], із акцентом уваги і на галузеве забезпечення гарантій дотримання прав і свобод службовця, відповідальності за

порушення присяги службовцем, особливостей регулювання засад присяги для окремих різновидів (щоправда, невичерпного переліку) публічних службовців.

Всі ці напрямки у тій чи іншій мірі дозволяють розглянути різні аспекти ресурсу присяги у службовому праві, отже їх варто зберегти і надалі. Втім доцільним вбачається й посилення спеціалізації таких доктринальних досліджень, із концентрацією уваги безпосередньо на самому феномені присяги та його поєднанні і службовим правом, що дозволить урахувати новітні досягнення доктрини з проблематики службового права та посилити акцент уваги на ресурсі самого інституту присяги у службовому праві, тим самим започаткувавши інститутний (у розумінні інституту права) підхід до аналізу присяги у службовому праві. Варто не забувати й про «паралельні» процеси у вітчизняній правовій науці, які пов'язані із дослідженням присяги з огляду на його унормованість адміністративним правом, що пояснюється остаточною невизначеністю питання місця і ролі службового права у системі національного права [68, с. 138-140]. Доцільно вести мову про «Адміністративне право України: академічний курс», підготовлений Т. Коломоець, в якому присяга висвітлюється при характеристиці «публічної служби» (службового права як елементу адміністративного права) [63, с. 136-141]. Натомість автори «Загального адміністративного права» за заг. ред. І. Гриценка висвітлюють присягу в аспекті аналізу правового статусу публічного службовця як суб'єкта адміністративного права [52, с. 207-211]. Водночас автори «Адміністративне право України. Повний курс» за ред. В. Галуцька, на жаль, чомусь взагалі про неї, як і про службовців як суб'єктів адміністративного права не згадують [10]. Водночас, у роботах Т. Кагановської, Н. Матюхіної, Л. Біли-Тіунової, Т. Мацелик, Н. Литвин, В. Гаращука, Д. Лученка, Д. Приймаченка та ін. присяга публічних службовців розглядається саме в аспекті адміністративно-правового регулювання її засад, а отже із «прив'язкою» до системи саме адміністративного права. Про «паралельність» процесів дослідження

феномену присяги як в аспекті адміністративно-правового, так і службово-правового регулювання свідчить і поява майже у межах одного етапу («новітнього») розвитку правової науки словникових видань, в яких виокремлено і присягу, а саме: «Адміністративне право: словник термінів» за заг. ред. Т. Коломоець, В. Колпакова [13, с.325] та «Службове право: словник термінів» за заг. ред. Т. Коломоець, В. Колпакова [153, с. 234].

Важливо звернути увагу на «зв'язок» присяги із публічною службою, із служінням особи публічним інтересам, а отже й із особливостями розвитку як публічної служби, так і законодавства, яке визначає її засади. На це звертають увагу у своїх роботах вчені-юристи, представники науки публічного управління та адміністрування, зазначаючи, що перші згадування про присягу сягають ще давніх часів в історії нашої держави. Так, наприклад, О. Кравчук, аналізуючи історичний розвиток поняття «присяга», звертає увагу на те, що ще у Законах Хаммурапі можна знайти згадування про присягу в аспекті різновиду клятви при вирішенні спірних питань [80, с. 108], як, до речі, й у римському праві у формі релігійного ритуалу [80, с. 108], із поступовим збільшенням різновидів такої присяги (не тільки в судах, а й як «вірність Богу», «вірність господарю», «вірність князю») та закріпленням її засад у різних актах (наприклад, «Права, за якими судиться малоросійський народ», Київська Правда тощо) [80, с. 108-109]. Виокремлюючи «божественне», релігійне походження присяги, водночас він звертає увагу на формування правової природи присяги й на залежність її змісту та засад від розвитку держави, її нормотворчості. У свою чергу В. Андреев, також досліджуючи становлення і розвиток інституту присяги, зазначає про нерозривний зв'язок її із державою, із запитамі держави, із трансформацією її від «клятви зі страхом перед Богом, перед вищими силами», від «обітниці божественним силам» й до «обітниці Богу і князю», а вже потім «клятви князю», «присяги царю», «присяги народу і державі» [16, с. 120-121]. Цікавим є те, що В. Андреев намагається не тільки обґрунтувати залежність феномену присяги службовця від особливостей державотворення (пріоритет

релігійної влади, пріоритет цивільної влади), що й підтверджує навіть зміною згадуванням у тексті особою того, кому особа присягає, і навіть послідовністю перерахування таких осіб («Богу», «Богу і князю», «Богу і царю», «козацькій державі і Богу», «Богу і гетьману» тощо [16, с. 121]), а й впливом відповідних процесів на зміст самої присяги (перехід від «клятви», із доторканням до важливих, «священних» предметів, до вірності, зобов'язання «служити вірно» [16, с. 121]). Цікавим є те, що він навіть пропонує періодизацію формування правових засад присяги у службовому праві (останнє варто виокремлювати умовно), а саме: «від виникнення Київської Русі до її роздроблення й перебування під впливом Польщі і Литви; період Козацької Держави; період 1917-1991 р.; з 1991 р. і до цього часу» [16, с. 120]. Хоча і пропонується певна періодизація, із обґрунтуванням «важливих віх» державотворення і правотворення, а отже й формування правової природи присяги, із поступовим переходом від «суто релігійної» до «етико-правової» за її змістом, із поступовою зміною суб'єкта, якому ця присяга складається, водночас цей варіант періодизації назвати вдалим неможна, бо він є занадто узагальненим й не дозволяє з'ясувати унікальність модернізації ресурсу присяги у період до 1917 р., у Радянський період і у новітній період розвитку нашої держави. В інших своїх працях В. Андреев пропонує також етапність формування присяги як «субінституту державної служби» [18, с. 27] (хоча із цим можна не погодитися з огляду на загальноновизнані положення теорії права щодо розуміння субінституту і в даному випадку частина не може розглядатися як «субінститут») у «прив'язці» до трансформації суб'єкта, якому (або ж на користь якого) присяга складається. За таких обставин виокремлює п'ять етапів: за часів Київської Русі із суто релігійною природою присяги» «Козацька» держава із присягаю на «вірність князю»; XVIII ст., із «загальноімперським устроєм та присягою на вірність імперії»; (у 1864 р. формується три види присяги: «на вірність службі; певній посаді; з конкретної справи» [18, с. 27]); держава за часів Гетьмана Павла Скоропадського, із унормування засад присяги у Законі

про тимчасовий державний устрій України – вперше саме як присяги службовця, з елементами професійної служби особи публічним інтересам. Цілком слушно, що саме у цей період у арт. 1 Закону «Про урочисту обітницю урядовців і суддів та присягу військових на вірність Українській Державі» від 30.05.1918 року вперше закріплено видове розмаїття присяги, зазначено про «вірність» як обов'язок службовців закріплено суб'єкта, на користь якого присяга складається, яким визначено Українську Державу [18, с. 30]. І, нарешті, останній період новітні (з періоду незалежності держави), із регламентацією засаду законодавчих актах. Цей варіант є більш деталізованим, особливо щодо періоду з 1918 р., проте його вважати досконалим неможна, бо узагальненими виглядають етапи з 1918 року і до 1991 р., а також сучасний етап, який, на жаль, не враховує всієї особливості результатів сучасної нормотворчості. Хоча В. Андреев і згадує про кілька редакцій Закону України «Про державну службу», які фіксують присягу службовця [18, с. 30], проте взагалі не зазначає про особливості модифікації ресурсу присяги під впливом особливостей державотворення і правотворення у зазначений період.

Варто виокремити і роботи М. Масковітої, в яких вона не тільки дублює певні положення щодо розвитку присяги у період Київської Русі [100, с. 163], але й уточнює положення законодавства 1864 року щодо процедурного аспекту присяги – місця її складання (як правило, у церкві), у присутності осіб, із дотриманням певної послідовності дій особи, яка притягує складає [100, с. 163]. Це дозволяє стверджувати, що у цей період з'являються норми, які безпосередньо присвячено не тільки змісту, суб'єктам присяги, але й її процедурі, що сприяло формуванню унікальності ресурсу присяги у цей історичний період.

У роботах М. Масковітої, М. Цуркана можна знайти згадування про окремі законодавчі акти, які були притаманні у період незалежної України, й визначають новітні засади присяги у службовому праві – щодо окремих

різновидів службовців [170, с. 20-22; 100, с. 165-166], окремих елементів її ресурсу – відповідальності за її порушення, процедури прийняття тощо.

Цілком можна згадати і роботи М. Іншина, О. Дрозда, які у певній мірі також присвячені присязі, а точніше правовим її засадам у різні історичні періоди розвитку нашої держави [54], проте їх аналіз, з одного боку, свідчить про те, що вони містять вищезазначені етапні варіанти формування ресурсу присяги, а, з іншого боку, їх роботи присвячені не стільки з'ясуванню особливості присяги як інституту службового права, оскільки її ролі у зміні правового становища службовця як різновиду робітника у трудових відносинах. І це цілком виправдано з огляду на їх галузеву доктринальну фахову належність (вчені – представники науки трудового права) й запеклу дискусію у правовій науці між вченими-юристами і вченими-трудовамиками щодо галузевого регулювання відносин публічної служби (наприклад, роботи М. Іншина, М. Дей, В. Щербини, О. Дрозда, Л. Малюги та ін.). Не заперечуючи важливості різногалузевого регулювання суспільних відносин, все ж таки стосовно відносин публічної служби і «присяжних» відносин варто стверджувати, що це сфера регулювання службового права, з обов'язковим залученням публічно-владного суб'єкта, наділенням осіб публічно-владними повноваженнями, орієнтацією на задоволення публічних інтересів. Цікаву періодизацію дослідження феномену службового права пропонує у своїй роботі Д. Припутень [127, с. 84-88], яку, з огляду на розгляд його як елементу системи національного права, що закріплює засади «присяжних відносин» у публічній службі, цілком можна було б урахувати при визначенні етапності, специфіки дослідження ресурсу присяги у публічній службі й обґрунтування розгляду суперечності норм, які регулюють такі відносини, як елементу не тільки адміністративного права як самостійної галузі національного права, так і службового права як галузі права.

Не менш цікаву позицію демонструє у своїх роботах і Ю. Буланова, яка аналізує етичні кодекси як джерело службового права й обґрунтовує

особливість правового регулювання «присяжних відносин» саме за допомогою норм службового права із різними формами їх зовнішнього закріплення, саме з огляду на специфіку змісту самої присяги. Більше того Ю. Буланова зосереджується на етапності формування «етичних джерел» службового права, в тому числі й у частині закріплення відносин присяги [31, с. 11-13]. Не менш цікавою виглядає і робота О. Стеця з проблематики сутнісно-понятійної характеристики та галузево-правової ідентифікації державно-службових відносин, в якій присяга розглядається як «спеціальна підстава» виникнення відповідних відносин й засади її дослідження у правовій науці прийнято розглядати в аспекті їх формування у «зв'язку» із державотворчими процесами та пріоритетами розвитку правової науки [160, с. 21-22].

Отже, беручи до уваги все вищезазначене, а також звертаючи увагу на період появи робіт з проблематики присяги в цілому, присяги у публічній службі, присяги у службовому праві, цілком можна запропонувати власний варіант етапності такого дослідження у вітчизняній правовій науці з акцентом на те, що феномен присяги формувався поступово, у «зв'язку» із державотворчими та правотворчими процесами, із модернізацією від суто релігійної клятви, сакральної процедури, «процедури дії із доторканням до священних предметів» й до «обіцянки вірності народу і державі», із етико-правовим змістом, деталізацією процедури складання, фіксацією тексту та засад відповідальності за її порушення. Варто врахувати ті етапи, які запропоновані у працях вчених, проте додатково урахувати й етапність дослідження феномену службового права як форми об'єктивізації присяги, й з урахуванням того, що присягу у службовому праві варто розглядати в якості інституту службового права, запропонувати й такий етапний варіант дослідження феномену присяги у службовому праві: 1) перший етап з прадавніх часів і до розпаду Київської Русі, із виокремленням присяги з її переважно релігійним змістом, сакральним характером; 2) другий етап – період «Козацької Держави» із релігійно-правовим змістом присяги,

виокремленням розмаїття присяг залежно від їх спрямованості; 3) третій етап – до середини XVIII ст. – етап збереження релігійно-правового змісту присяги та поступовим розширенням сфери «цивільної» професійної присяги, із складанням її на вірність цивільній владі; 4) четвертий етап – XVIII ст. – сер. XIX ст., поява нормативно-правових актів, які закріпили існування «присяги на вірність», «присяги на справу», «присягу на діяльність», фіксація процедурних засад присяги у нормативно-правових актах; 5) п'ятий етап – сер. XIX ст. поч. XX ст. дослідження служби монарху у «зв'язку» її із внутрішнім державним управлінням, присяга згадується фрагментарно в аспекті акту, що фіксує вірність служіння особи монарху; 6) шостий – поч. XX ст. – 20 рр. XX ст. формуються положення про правовий статус державного службовця і присягу як її елемент, щоправда, при узагальненому підході до з'ясування змісту присяги; 7) сьомий етап – 20-ті рр. – 40 рр. XX ст. «домінування» трудових правовідносин у сфері публічної служби, фрагментарна увага до ролі і значення присяги у службі; 8) восьмий етап 40–80-ті роки XX ст. сплеск уваги до проблематики державної служби й розгляд присяги як «формального» акту; 9) дев'ятий етап – 90-ті рр. XX ст. – оновлення законодавства про різновиди публічної служби, зосередження уваги на присязі в аспекті правового статусу службовця та відповідальності за її порушення; 10) десятий етап – XXI ст. – обґрунтування доцільності виокремлення у системі національного права службового права, поява значної кількості робіт з проблематики публічної служби, в тому числі й із виокремленням інституту права державної служби присяги як елементу державної служби, елементу дипломатичної служби тощо, оновлення засад присяги із її етико-правовим змістом. Як бачимо, спостерігається певна тенденція щодо зосередження уваги як вчених-юристів, так і законодавця (щоправда, у різні періоди у різному ступені) на феномені присяги, із поступовим поглибленням інтересу до її природи, змісту, забезпеченості засадами відповідальності, виокремлення видового розмаїття, із обґрунтуванням залежності її ресурсу від запитів та результатів

державотворчих та правотворчих процесів. З урахуванням цього, а також з акцентом уваги на досягнення сучасної правової науки щодо розуміння службового права, його місця і ролі у системі національного права, вважається за доцільне запропонувати посилити спеціалізацію досліджень ресурсу присяги у службовому праві як окремого інституту останнього, тим самим сприяючи формуванню новітнього наукового базису для вітчизняної нормотворчості у сфері публічної служби й врегулювання засад використання ресурсу присяги. При цьому цілком логічним виглядають наступні пріоритети такого дослідження: а) обґрунтуванні інституційного характеру присяги у службовому праві; б) оновлений доктринальний погляд на комплексний (етико-правовий, матеріально-процедурний) характер присяги у службовому праві; в) компаративно-правовий аналіз присяги у службовому праві, з орієнтацією на пошук оптимальної правової моделі її існування; г) аналіз засобів забезпечення ефективності використання присяги у службовому праві, забезпечення її «максимальної якості» як умови ефективності правового регулювання відносин публічної служби.

### **1.3 Присяга у службовому праві України : інституційна характеристика**

Аналіз наявних джерел дозволяє стверджувати, що у сучасній вітчизняній правовій науці відсутня єдність підходів вчених-юристів щодо розуміння місця і ролі присяги у службовому праві у системі національного права. Це безпосередньо пов'язане й із невизначеністю серед вчених-юристів питання, чим же є в сучасній системі національного права службове право, а вже потім й та сукупність його норм права, яка визначає засади використання ресурсу присяги у публічній службі. Умовно можна виокремити кілька домінуючих у сучасних фахових наукових джерелах підходів до визначення місця зазначеної сукупності норм права у системі національного права. Серед таких: а) присяга у службовому праві – це інститут адміністративного права;

б) присяга у службовому праві – це інститут службового права; в) присяга у службовому праві – це субінститут права; г) присяга у службовому праві – комплексний інститут права. Для того, щоб відповісти на запитання щодо місця і ролі присяги у службовому праві у системі національного права й приєднатися до будь-якої із вищезазначених груп вчених-прихильників певного наукового напрямку варто з'ясувати: а) по-перше, чи дійсно «присяга у службовому праві» представляє собою сукупність норм права, яку варто розглядати як інститут права; по-друге, проаналізувати новітні доктринальні підходи до розуміння системи права й із урахуванням отриманих результатів, визначити місце і роль відповідної сукупності норм права у системі національного права.

Розпочати варто із загальновизнаного у теорії права розуміння інституту права. Так, зокрема, автори «Загальної теорії права» за ред. О. Петришина інститут права визначають як «... впорядкований окремий комплекс правових норм, що регулюють вид (сторону) однорідних суспільних відносин у межах однієї або декількох галузей за допомогою специфічних прийомів і способів» [51, с. 181]. Отже, мову варто вести про: а) виокремленість певної сукупності правових норм; б) самостійність (безперечно, про відносну самостійність такої сукупності норм права має йти мова, бо це ж не галузь права і навіть не підгалузь права, яку іноді називають «укрупненим інститутом» [51, с. 179]); в) специфіку відносин, які формують предмет правового регулювання, а саме їх однорідних характер (іноді можна зустріти у фахових джерелах вказівку на «... вид (сторону) однорідних суспільних відносин» [51, с. 181]); г) стійкість та «певною мірою функціональну автономію» [51, с. 181]. У Великій українській юридичній енциклопедії інститут права визнається як «... відносно самостійна група правових норм, що регулюють вид (сторону) однорідних суспільних відносин у межах однієї або декількох галузей права з допомогою специфічних прийомів і способів» [34, с. 185]. Фактично формулюється подібне до вищезгаданого визначення, із акцентом уваги на основні ознаки

інституту права – відносну самостійність; сукупність норм права; однорідність суспільних відносин, які формують предмет правового регулювання. Водночас автори цієї роботи додатково пропонують ще декілька ознак інституту права, що дозволяє сформулювати розширений перелік таких ознак. Такими ознаками є: «а) місце в системі права; б) об'єктивно-суб'єктивна природа; в) специфіка предмета правового регулювання; г) відносна самостійність або ж відносна автономність; д) системність зв'язків; е) єдність змісту і цілісність; е) наявність специфічної термінології, дефініцій, конструкцій; ж) формальна визначеність й наявність результатів застосування засобів нормотворчої техніки; з) функціональна спрямованість; і) внутрішня структурна організація нормативного змісту» [34, с. 185-188].

Аналізуючи зазначені ознаки (можна зустріти у фахових наукових, навчальних джерелах їх визначення як «властивостей інституту права» [34, с. 185]) інституту права, цілком можна стверджувати, що у своїй єдності вони і формують ресурс останнього, відмежовуючи його від інших елементів системи права. Спробуємо з'ясувати, чи в наявності зазначені ознаки інституту права у сукупності норм права, які регулюють засади використання ресурсу присяги у публічній службі. Так, зокрема, а) місце відповідної сукупності у системі права. Детальніше це питання буде висвітлено при аналізі другого аспекту зазначеної проблематики у цьому підрозділі роботи, втім вже зараз можна стверджувати, що сукупність норм права, які регулюють суспільні відносини, безпосередньо пов'язані із присягою у публічній службі, представляють собою відносно згрупований рівень таких норм, представляють таке згрупування норм, яке є відносно замкнутим, стійким, самостійним, в т.ч. й щодо нормативного закріплення (в наявності окремі норми права і щодо тексту присяги, і визначення кола суб'єктів «присяжних» відносин, і процедури її складання, і відповідальності за її порушення). Наявні нормативні приписи існують не ізольовано один від одного, і не самостійно, а саме як прояв «їх групування», саме це і дозволяє розглядати їх як приклад «... первинного рівня групування норм» [34, с. 185],

а отже відповідну ознаку інституту права можна розглядати як таку, що є притаманною для норм права, які регламентують засади використання ресурсу присяги у публічній службі. б) Об'єктивно-суб'єктивну природу відповідної сукупності норм права варто розглядати як результат нормативного закріплення суб'єктом нормотворення результату «соціального запиту на спеціалізацію унормування» засад регулювання «присяжних» відносин. Ця ознака також є в наявності у зазначеної сукупності норм права, оскільки є значна кількість різноманітних нормативно-правових актів, в т.ч. й різної юридичної сили, які регламентують засади вищезазначених відносин, як-то: закони, підзаконні акти, й останні істотно превалюють у частині регламентації процедурних засад «присяжних» відносин. Їх поява (як кількісне зростання за рахунок появи нових нормативно-правових актів, так і якісне урізноманітнення, коли мова йде вже про якість самих нормативних приписів) зумовлена потребами суспільства у визначенні присяги як «спеціальної підстави виникнення публічно-службових правовідносин» [160, с. 21-22], закріпленні її сучасного змісту (унормування тексту присяги), її значення для всієї публічної служби (закріплення правових наслідків її складання, нескладання і порушення). Так, зокрема, відносини присяги раніше регламентувалися положеннями Закону України «Про міліцію», проте, з урахуванням змін, створенням Національної поліції й потребою унормування засад відповідних «присяжних» відносин, у Законі України «Про Національну поліцію» було виокремлено статтю, яка безпосередньо закріпила і текст присяги, і засади регулювання таких відносин. Саме об'єктивно зумовлена потреба такого виокремлення у нормах права, із посиленням засад спеціалізації такого закріплення, й слугувала підставою як для активізації нормотворчої діяльності (суб'єктивний аспект правової природи), так і для результатів такої діяльності, що й дозволяє стверджувати, що і ця ознака притаманна сукупності норм права, які регулюють відносини, безпосередньо пов'язані із присягою у публічній службі. в) специфіка предмету правового регулювання, а саме окрема група суспільних відносин із

ознаками однорідності. Аналіз змісту положень норм права, які регулюють засади використання ресурсу присяги у публічній службі, дозволяє стверджувати, що із всього масиву публічно-службових відносин, які є предметом регулювання службового права, виокремлюється їх певна частина, яка пов'язана із присягою як передумовою виникнення таких відносин із особою, яка вперше вступає на публічну службу, із процедурою складання присяги, дотриманням її й недотриманням відповідно. Отже, мова йде про виокремлення із цілого певної частини, про диференціацію відносин у межах предмету службового права. У зв'язку із появою нових різновидів публічної служби, істотно диференціюється «внутрішнє» розмаїття «присяжних» відносин (залежно від виду служби, від регламентації її засад, від характеру, ступеню урочистості тощо), а це підтверджує процеси «внутрішньої диференціації» змісту елементів системи права. Отже, «базовим» процесом виступає «... процес диференціації вже інтегрованих у систему права норм і їх структурно-змістовне відокремлення залежно від специфіки відносин» [34, с. 186]. Можна з упевненістю стверджувати, що враховуючи загальноновизнану у теорії права тезу про притаманність диференціації наявних правових приписів із структурно-змістовним їх виокремленням у межах вже наявних правових положень як ознаку саме інституту права, наявність таких процесів у масиві положень, що регламентують публічно-службові відносини, цілком можна вважати як ознаку інституту права у сукупності норм права, які пов'язані із присягою у публічній службі. Якщо для галузі права характерною є «інтеграція норм права навколо великого масиву стійких однорідних відносин» [34, с. 186], тоді як саме для інституту права характерним є змістовно інший процес, а саме диференціація у межах наявного нормативного масиву певної сукупності норм права, із особливістю предмету регулювання. Отже, у межах службового права як підгалузі права цілком можна вести мову про інститут присяги у службовому праві.

г) Із попередньою ознакою пов'язана й відносна автономія або ж відносна самостійність зазначеної сукупності норм права. Мова йде про відносну самостійність яка означає «унеможливлення абсолютної» самостійності такої сукупності норм права. Це означає, що сукупність наявних норм права, які регламентують засади складання присяги, її зміст, суб'єктний аспект, гарантії існування тощо, з одного боку, виокремлюються у нормативному масиві регулювання відносин публічної служби. Водночас, з іншого боку, ці норми права самостійно існувати не можуть. Якщо статус публічного службовця, його службова кар'єра, відповідальність регламентуються всім масивом норм права, які визначають засади публічної служби в цілому, отже «присяжні відносини» самі по собі не можуть існувати поза сферою публічно-службових відносин, а отже і зазначені норми не мають самостійного значення поза сферою свого предмету регулювання. Неможна вести мову про повну (абсолютну) самостійність норм права, які регулюють лише певну частину предмету службового права, частину сфери відносин публічної служби. Це дозволяє також вести мову про наявність і цієї ознаки інституту права у сукупності норм права, які регулюють засади використання ресурсу присяги у публічній службі.

д) системність зв'язків відповідного масиву правових приписів, що знаходить прояв у «зв'язках» зазначеної сукупності норм права, які регламентують «присяжні відносини», із:

- 1) загально-правовими принципами (верховенство права, законність, ефективність, пропорційність тощо);
- 2) принципами службового права (серед яких: верховенство права, законність, визначеність, оперативність, пропорційність, гласність, публічність тощо (наприклад, роботи Б. Коваленка [60]);
- 3) принципами адміністративного права, в т.ч. й тими, які визначають засади врегулювання організаційних відносин державної та інших видів публічної служби (наприклад, роботи М. Германюк, Ю. Битяка, В. Колпакова, Л. Біли-Тіунової тощо), які визначають засади регламентації процедурних відносин (наприклад, роботи А. Шарої, І. Бойко, О. Зими, Д. Лученка, О. Сідельнікова тощо), засади деліктних відносин (наприклад,

роботи Т. Коломоєць, О. Кузьменко, Д. Лук'янця, М. Хорощак, Р. Миронюка та ін.), й решти (наприклад, роботи А. Пухтецької). 4) із нормами права службового, адміністративного, які безпосередньо регламентують відносини публічної служби, що є цілком логічним з огляду на місце сукупності норм права, які регулюють «присяжні відносини», у всьому масиві норм, які регулюють відносини публічної служби в цілому. Можна підтримати позицію вчених-теоретиків права про те, що при визначеності системності зв'язків інституту права важливо не тільки зосереджуватися на зв'язках у межах системи права, а саме на рівні принципів, галузей, підгалузей [51, с. 182-183], а й зосереджуватися на інших зв'язках, які зумовлюють системність таких зв'язків, місце сукупності «присяжних норм» у системі права. Такими зв'язками можна вважати: а) «генетичні» [34, с. 187], які «корелюють походження» зазначених норм, що цілком логічно підтверджує спорідненість «присяжних норм» і норм службового права, норм адміністративного права, передумови їх виникнення, виокремлення у межах останніх; б) «субординаційні» [34, с. 187], які притаманні і інституту, і підгалузі, і галузі, і системі права в цілому. Очевидними є субординаційні зв'язки у своєрідному форматі «інститут «присяжних» норм (інститут присяги у публічній службі, інституту присяги у службовому праві) – службове право – адміністративне право – публічне право – право України»; в) «координаційні» [34, с. 187], які дозволяють узгоджувати норми права, які в цілому регулюють відносини публічної служби; усувати колізії, прогалини та інші дефекти правового регулювання зазначених відносин. Мова йде про те, що «присяжні» норми мають корелюватися із положеннями, які визначають статус публічного службовця; засади вступу особи на публічну службу, зміст принципу патріотизму та служіння Українському народові, дисциплінарну відповідальність публічних службовців тощо. З огляду на наявність всього зазначеного розмаїття зв'язків системного характеру у сукупності «присяжних» норм, останню цілком можна вважати як таку, якій притаманна відповідна ознака інституту права.

е) єдність змісту або ж цілісність сукупності «присяжних» норм, яка також розглядається як ознака інституту права і цілком є притаманною і «присяжним» нормам, а точніше їх сукупності. Аналіз «присяжних» норм дозволяє стверджувати, що серед них є: норми-дефініції, норми-принципи, охоронні норми (наприклад, відповідальність за порушення присяги службовцем), регулятивні норми (наприклад, процедура складання присяги особою, яка вперше вступає на службу), уповноважуючі (ті, що визначають обов'язок уповноважених осіб організувати процедуру складання присяги особою), зобов'язальні (обов'язок особи, яка вперше вступає на службу, скласти присягу) тощо. Кожна із цих «присяжних» норм регулює лише окремий аспект відносин присяги у публічній службі і лише всі «присяжні» норми у своїй єдності регулюють весь комплексний ресурс присяги у службовому праві, вони у єдності забезпечують регулювання т. зв. «присяжних» відносин, водночас усуваючи дублювання такого регулювання іншими елементами системи права. є) наявність специфіки термінології, дефініцій, конструкцій тощо. Мова йде про особливості нормотворчої техніки у закріпленні моделей поведінки у «присяжних» нормах, що й дозволяє виокремити їх сукупність в якості елемента системи права. До таких цілком можна віднести терміни «присяга», «складання присяги», «процедура складання присяги», «відмова від складання присяги», «урочиста присяга», «текст присяги». Безперечно, варто звернути увагу на те, що у правовій науці звертається увага на «дефектність» дефініційного аспекту сукупності «присяжних» норм, що негативно впливає на застосування цих норм на практиці, в т. ч. й стосовно кваліфікації порушення присяги публічним службовцем (наприклад, роботи Н. Мокрицької, О. Кравчука, В. Андрєєва та ін.), втім все ж таки дефініції є і це дозволяє стверджувати, що і ця ознака інституту права притаманна сукупності норм права, які регулюють відносини, пов'язані із присягою у публічній службі. ж) із попередньою ознакою тісно пов'язана і формальна визначеність відповідних приписів, із концентрацією їх у окремих складових нормативно-правових актів або ж в

окремих нормативно-правових актах. Тобто, мова йде про наявність законодавства про присягу у публічній службі. Безперечно, єдиного кодифікованого акту, який би об'єднав би всі норми службового права, в т.ч. й норми про присягу у публічній службі, в Україні, на жаль, немає. Хоча обґрунтуванню доцільності розробки і прийняття такого акту присвячені численні роботи Т. Аніщенко, Р. Мельника, Б. Коваленка, Л. Біли-Тіунової, О. Стеця, Ю. Буланової, Д. Припутня, М. Титаренко, Т. Коломоєць, Т. Кагановської та ін., втім і до цього акту немає. Водночас, в наявності значне за кількістю та різноманітне за юридичною силою, видовим розмаїттям актів, службове законодавство, складовими елементами якого є акти, які закріплюють і «присяжні норми». Варто стверджувати про наявність окремих «присяжних» норм у всіх законодавчих актах про різновиди публічної служби, про відповідальність за порушення присяги та зобов'язання уповноваженого суб'єкта забезпечити складання присяги особами, які вперше вступають на публічну службу. Одночасно в наявності значна кількість підзаконних актів, безпосередньо присвячених детальній регламентації процедури складання присяги різними видами публічних службовців (із різним ступенем деталізації нормативно-правових положень) та засад притягнення до дисциплінарної відповідальності осіб за порушення присяги (знову ж таки із різним ступенем деталізації такої регламентації). Саме така виокремленість у регулюванні відповідних положень в окремих статтях, підрозділах, актах і дозволяє стверджувати, що сукупності «присяжних» норм притаманна ознака інституту права, а саме формальна визначеність, концентрація в окремих статтях, підрозділах, а іноді і актах службового законодавства України. з) не варто забувати й про функціональну спрямованість «присяжних» норм, яка знаходить прояв у тому, що саме завдяки сукупності «присяжних» норм забезпечується реалізація комплексного ресурсу присяги як «спеціальної підстави виникнення публічно-службових правовідносин» [160, с. 21-22], а також забезпечується реалізації принципу публічної служби – патріотизму і служіння

Українському народу [1]. Завдяки поєднанню матеріальних і процедурних норм, регулятивних і охоронних норм, управомочних, зобов'язальних та інших норм, можливим є й врегулювання відносин вступу особи на публічну службу, набуття особою правового статусу публічного службовця, гарантується організація процедури складання особою, яка вперше вступає на публічну службу, присяги, гарантується дотримання особою присяги при виконанні нею своїх службових обов'язків, а також й притягнення особи до відповідальності у разі недотримання нею присяги. Варто зазначити, що питанням функцій права, в т. ч. й норм права, норм адміністративного права, норм службового права приділялася увага вчених-юристів (наприклад, роботи Ю. Пирожкової, О. Миколенко, Д. Припутня, Б. Коваленка, І. Болокан, О. Харитонові, Н. Александрові та ін.), в тім робіт, із акцентом уваги на функції норм, які регламентують засади «присяжних» відносин, поки що немає. Однак цілком можна враховуючи наявні роботи щодо функціонального призначення галузевих та підгалузевих норм, а також з акцентом уваги на присяжні норми, вести мову про розмаїття їх функцій: регулятивну, охоронну, інформаційну, виховну, попереджувальну, гарантуючу тощо. Все це дозволяє підтвердити наявність і цієї ознаки інституту права у сукупності «присяжних» норм у службовому праві. І, нарешті, і) остання ознака інституту права, а саме – внутрішня структурна організація нормативного масиву, яка передбачає зосередження різних одиничних правил поведінки, які у сукупності і формують інститут права. Як вже неодноразово зазначалося, в наявності значна кількість різноманітних первинних правових приписів – «присяжних» норм, які доповнюють один одного й формують у своїй єдності сукупність із ознаками інституту права. В інституті «присяга у службовому праві» цілком можна виділити первинні приписи про текст, підстави, процедуру, суб'єктів, відповідальність тощо. Так, наприклад, у Законі України «Про державну службу» можна виокремити: ст. 36, яка фіксує текст присяги, а також засади врегулювання відносин стосовно реалізації обов'язку особи, яка вперше вступає на службу,

скласти присягу; відносин, пов'язаних із відмовою такої особи складати таку присягу; деякі засади процедурних відносин складання присяги (безперечно, невичерпне регулювання, бо має місце фактичне «узагальнений» підхід законодавця щодо визначення лише деяких засад процедурних відносин); відносин набуття особою правового статусу службовця після складання присяги. Водночас, у цьому законодавчому документі є ще декілька статей, які також містять «присяжні» норми, хоча вони у своїй назві (на відміну від ст. 36 «Присяга державного службовця») і не містять самої вказівки на присягу. Так, наприклад, ст. 18 «Служба управління персоналом державного органу», ст. 17 «Керівник державної служби в державному органі», ст. 37 «Особова справа державного службовця», ст. 65 «Підстави для притягнення державного службовця до дисциплінарної відповідальності» фіксують засади регулювання різних аспектів «присяжних» відносин.

Цікавим є питання про те, чи є «присяжні» норми у службовому праві саме інститутом права, чи все ж таки це субінститут права (про це зазначає у своїх роботах В. Андреев [17, с. 193])? Згідно із загальновизнаними положеннями у теорії права субінститутом права є «... сукупність окремих правових норм, що регулюють специфічні прояви видових відносин» [34, с. 188]. Тобто, субінститут права представляє певну меншу за кількісними показниками сукупність норм права, яка, із посиленням засад спеціалізації, регулює певні видові правовідносини. З огляду на це, у разі розгляду службового права в якості підгалузі адміністративного права, цілком логічно вести мову про те, що сукупність «присяжних» норм у службовому праві – це інститут права. У разі ж «посиленої диференціації» норм службового права й виокремлення інституту вступу на публічну службу, інституту службової кар'єри, інституту припинення публічної служби, можна було б зробити припущення, що сукупність «присяжних» норм можна було б розглядати в якості субінституту першого і третього інститутів права, окрім того можна було б за такого підходу як субінститут «присяжні» норми розглядати і у структурі інституту права державної служби, права дипломатичної служби

тощо. Втім такі положення були недостатньо обґрунтованими й логічними з огляду на все розмаїття та кількість самих «присяжних» норм. А отже, це все ж таки інститут службового права із всіма ознаками правового інституту.

Цікавим є й питання, чи є цей інститут – інститутом службового права, чи все ж таки – це комплексний інститут права? Чи можливо це міжгалузевий інститут права? Для відповіді на це запитання необхідним вбачається акцент уваги на предмет регулювання «присяжних» норм – це або ж предмет одного або ж декількох елементів системи права (кількох галузей, підгалузей тощо). З огляду на те, що предметом регулювання «присяжних» норм є відносини публічної служби, певна їх частина (вступ на службу, набуття особою правового статусу публічного службовця, гарантування дотримання особою правових та соціально-моральних, етичних засад служіння публічним інтересам, дотримання присяги і відповідальність за її порушення), що, у свою чергу, є предметом регулювання службового права (предмет службового права поглиблено досліджують у своїх роботах Т. Аніщенко, Д. Припутень, Б. Коваленко, М. Титаренко, Т. Коломоєць та ін. й всі вони одноставні у тому, що таким є сукупність відносин, безпосередньо пов'язаних із служінням особи публічним інтересам); відносини присяги у публічній службі (відносини щодо складання присяги, організації процедури складання присяги, дотримання її під час публічного «служіння» особи, порушення присяги тощо), не можуть розглядатися без «тісного зв'язку» із відносинами «служіння» особи публічним інтересам, вони не передбачають будь-якої «зовнішньої забарвленості» нормами інших галузей, підгалузей, інститутів; вони є «суто інституційними» у межах предмету регулювання відносин, безпосередньо пов'язаних із публічною службою), сукупність присяжних норм варто розглядати саме як інститут службового права. Цікавим є й питання, а чи можна розглядати «присягу у службовому праві» як інститут адміністративного права? З огляду на аналіз наявних робіт, присвячених характеристиці службового права, можна стверджувати, що в основному виокремлюється декілька «базових» підходів до розуміння

співвідношення службового та адміністративного права: а) це самостійні галузі права; б) службове право – це комплексна галузь права (наприклад, роботи Ю. Буланової), яка включає й деякі норми адміністративного права; в) службове право – це підгалузь адміністративного права (наприклад, роботи Т. Коломоєць, Б. Коваленка, М. Титаренко, Д. Припутня, Т. Аніщенко). Не вдаючись у деталі аналізу наявних робіт, враховуючи загально визнані положення теорії права щодо обов'язкових ознак галузі права (самостійний предмет правового регулювання, особливий метод правового регулювання, наявність кодифікованого акту як «базового» джерела тощо), все ж таки варто підтримати позицію тих вчених-юристів, які розглядають службове право як підгалузь адміністративного права, бо у сукупності норм права, які регулюють відносини, які пов'язані із вступом особи на публічну службу, просування по службі, припиненням такого «служіння», немає самостійного, унікального методу правового регулювання (використовується метод адміністративного права) і немає кодифікованого акту, який би закріплював всю (або ж переважну більшість) сукупність таких норм права. Саме відсутність всі обов'язкових ознак галузі права у сукупності норм права, які регулюють відносини публічної служби, і не дозволяє розглядати в якості окремого елемента системи права – галузі права. Водночас кількість таких норм, а отже і сфера регулюючого впливу є, хоча і меншими, ніж це є характерним для галузі, водночас є більшими («завеликими») як для інституту права, що й дозволяє (з урахуванням загально визначених положень щодо розуміння підгалузі права) розглядати таку сукупність норм права саме в якості підгалузі права і зокрема підгалузі адміністративного права [68, с. 134-136]. Т. Коломоєць, наприклад, з цього приводу слушно зазначає, що «службове право, хоча і має відносно самостійний, виокремлений предмет правового регулювання, однак позбавлене інших ознак самостійної галузі права – методу правового регулювання, кодифікованого акту ...» [68, с. 134-136], водночас в наявності у нього підгалузі права, що й дозволяє службове право розглядати саме в якості підгалузі адміністративного права [68, с. 136].

Отже, цілком можна вважати сукупність «присяжних» норм в якості інституту і адміністративного права, бо службове право – є підгалузь адміністративного права.

Важливо також зазначити, що не варто «присяжні» норми розглядати в якості інституту трудового права, оскільки «присяжні» норми безпосередньо зорієнтовані на публічно-службові відносини, а не на трудові відносини, а точніше трудово-службові відносини. Вже впродовж тривалого часу у правовій науці точиться дискусія між представниками двох галузевих наукових спільнот – вченими-адміністративістами та вченими-трудовамиками стосовно того, до сфери якого галузевого предмету входять відносини публічної служби в цілому та відносини, пов'язані із присягою у публічній службі, зокрема. Для уточнення своєї позиції з цього питання О. Стець називає такі відносини «державно-службовими» [160, с. 26], а, наприклад, Д. Припутень, також, використовуючи аналогічне словосполучення для позначення відповідних відносин, одночасно для позначення відносин оплати праці, соціального захисту, часу відпочинку публічних службовців, що є предметом трудового права, використовує словосполучення «службово-трудова», що й дозволяє розмежувати відносини публічної служби залежно від їх безпосереднього предмету регулювання між двома галузями права [127, с. 368]. У цьому розділі «присяжні» відносини включаються саме до сфери регулювання службового права. І не варто їх помилково ототожнювати із службово-трудовами, бо, як слушно зазначають і М. Титаренко, і Д. Припутень, і автори, наприклад, підручника «Загальне адміністративне право» за заг. редакцією І. Гриценка, відносини «публічного служіння» особи в цілому, а отже і «присяжні» відносини не є «простими трудовими» відносинами (хоча й в аспекті виконання певних завдань й отримання оплати за це, соціального забезпечення таких осіб, з'ясування умов такого «служіння» тощо), ці відносини все ж таки є «особливими», бо мають саме публічно-правову природу, публічно-владний зміст (на відміну, від трудових), спрямованість на «служіння публічному інтересу» й не може

служувати підставою для їх віднесення до трудових, і зокрема, службово-трудова (без публічної природи, владного змісту й орієнтації на публічний інтерес) відносин згадування (помилкове за змістом) «використання методів регулювання цих відносин, які є характерними для трудового права» [164, с. 404; 127, с. 50; 52, с. 196-198]. Для цих відносин використовується метод саме адміністративного, а отже і службового права. Це ж обґрунтування усуває будь-які передумови для розгляду «присяжних» норм, а відповідно й службового права в цілому в якості відповідно комплексного інституту права і комплексної підгалузі або ж галузі права. Хоча у вітчизняній правовій науці можна зустріти роботи, в яких автори визнають службове право в якості «комплексного» формування, в т.ч. й «комплексної самостійної галузі із превалюванням складових адміністративно-правового регулювання» [31, с. 6]. Не зважаючи на формування таких положень, на жаль, аргументація їх виглядає дещо спрощеною, навіть інколи узагальненою. Так, наприклад, Ю. Буланова, стверджуючи про комплексний самостійний галузевий зміст службового права, водночас зазначає в обґрунтування своєї позиції про «потребу розгляду відповідної сукупності норм права як такої, що зосереджена на здійсненні професійної діяльності особами публічного управління, компетенційним змістом якої є реалізація публічно-управлінських функцій задля оптимізації механізму забезпечення і захисту публічного інтересу» [31, с. 11]. Спостерігається певна неузгодженість у співвідношенні предмету адміністративного та службового права (це, по перше), сформульоване визначення не містить уточнень стосовно комплексності регулювання відносин «професійного служіння» публічним інтересам (це, по-друге). З огляду на те, що відносини публічної служби в своїй основі передбачають «служіння особи публічному інтересу», відносини «присяжні» також зорієнтовані на «служіння публічним інтересам», обов'язкову участь суб'єкта публічної адміністрації, отже ці відносини варто розглядати в якості відносин саме тієї галузі (підгалузі) права, яка є публічною за своїм змістом, отже мова йде про службове право як підгалузь

адміністративного – складового елементу публічного права. Ці відносини пов'язані із реалізацією зазначеними суб'єктами публічно-владних повноважень, на відміну від трудово-службових (оплата праці службовців, їх соціальне забезпечення, відпустка службовців тощо) відносин, які із публічно-владними повноваженнями, їх реалізацією не пов'язані. З огляду на це, варто підтримати представники того наукового напрямку, тих представників галузевої правової науки (насамперед, вчених-адміністративістів – Д. Припутня, Т. Коломоець, В. Колпакова, О. Музу та ін.), які розглядають відносини вступу особи на публічну службу, набуття особою правового статусу – статусу публічного службовця в якості складової предмету службового права, а отже і «присяжні норми» складової службового права, інституту службового права.

Варто запититися і на з'ясуванні іншого важливого питання, а саме – яким є інститут присяги у службовому праві в аспекті аналізу системи права і з'ясування місця цього інституту у відповідній системі. Почати варто із з'ясування, що ж представляє собою система права. У теорії права система права розглядається як «... зумовлена сполученням приватних і публічних інтересів та інтегрована принципами права сукупність правових норм, внутрішня організація якої характеризується цілісністю, диференціацією та групуванням норм у відносно самостійні узгоджені структурні утворення (інститути, галузі, підсистеми права та ін.)» [51, с. 165]. Фактично мова йде про всю сукупність норм, які певним чином структуруються у межах цієї сукупності. Більше того, для того, щоб мова йшла про систему, важливо виокремлювати певну сукупність її ознак, які фактично й формують саму систему. До таких у теорії права відносять: «соціальний характер; зумовленість розвитку потребами людей і інтересами в організованості, безпеці, стабільності; слугування основою для системи законодавства; цілісність; узгодженість, диференціація і інтеграція; об'єктивно-суб'єктивна зумовленість; стабільність; динамічність» [51, с. 165-167]. З огляду наявні доктринальні підходи щодо розуміння системи права, її ознак, інститут

присяги у публічній службі можна розглядати у декількох аспектах. Так, по-перше, в аспекті структурованого розподілу системи права на галузі, підгалузі, інститути і норми, як вже зазначалося, інститут присяги у публічній службі, інститут присяги у службовому праві варто розглядати у такому структурованому внутрішньосистемному ряду: адміністративне право-галузь права; службове право – підгалузь адміністративного права; інститут присяги у публічній службі – інститут службового права. Отже, інститут присяги у службовому праві – це самостійний інститут підгалузі службового права галузі адміністративного права. Окрім того, інститут присяги у службовому праві можна розглядати у системі права й в аспекті поділу системи права на підсистеми, а саме: публічне і приватне, матеріальне і процесуальне, процедурне, регулятивне і охоронне право. В аспекті поділу права на приватне і публічне права, перше варто розглядати як «... таку підсистему, яка складається з норм, предметом регулювання яких є відносини у сфері здійснення приватних інтересів юридично рівних суб'єктів, що не пов'язані зі здійсненням функцій публічної влади за допомогою диспозитивного методу регулювання» [51, с. 171], а друге – як «... таку підсистему права, що містить норми, предметом регулювання яких є відносини, пов'язані зі здійсненням функцій влади у сфері реалізації інтересів держави та місцевого самоврядування за допомогою імперативного методу регулювання» [51, с. 169]. З аналізу запропонованих визначень зрозуміло, що інститути присяги у службовому праві цілком логічно розглядати в аспекті аналізу саме публічного права. Оскільки предметом публічного права є «... відносини, що виникають у зв'язку з реалізацією публічного інтересу, а їх юридичний зміст визначається владними повноваженнями та компетенцією суб'єктів» [51, с. 169], цілком логічно, що й відносини присяги у загальних відносинах «служіння публічним інтересам» є складовою загального предмету публічного права. Більше того, всі ознаки методу публічного права («... централізований, імперативний, субординаційна схема побудови правовідносин, наділення суб'єкта публічно-

владними повноваженнями, пріоритет публічного інтересу ...» [51, с. 170]), суб'єкта (як «особи, створеної або визнаної в публічно-правовому порядку, що має повноваження для участі у публічно-владних відносинах у межах компетенції з метою забезпечення публічного інтересу» [51, с. 170-171]), об'єкта, принципів у певному обсязі узгоджуються із аналітичними характеристиками тієї сукупності норм права, яка безпосередньо пов'язана із присягою у публічній службі. Все це дозволяє розглядати інститут присяги у службовому праві як складовий елемент публічного права. Традиційно адміністративне право розглядається як галузь публічного права, відповідно й інститут присяги у службовому праві як елемент службового права, елемент адміністративного права варто розглядати як інститут у підсистемі публічного права, як елемент підсистеми публічного права.

В аспекті поділу системи права на матеріальне, процесуальне, процедурне право, перше розглядається як «... визначена правовими принципами підсистема права, яка складається із загальнообов'язкових правил поведінки суб'єктів шляхом надання їм прав та обов'язків» [51, с. 174], друге – «... юридична категорія, що відображає виокремлену підсистему, яка складається з галузей та інститутів, норми яких встановлюють порядок прийняття або ж реалізації правових норм» [51, с. 174], як, до речі, й третє (з урахуванням наявних доктринальних підходів щодо співвідношення «процесу» і «процедури» й відмежування їх в залежності від суб'єкту здійснення, різновиду форм реалізації правових норм тощо – наприклад, І. Бойко, А. Шарої, О. Миколенка, В. Тимощука, І. Коліушка, Р. Куйбіди, О. Кузьменко тощо). Тобто, норми матеріального права фактично містять моделі правомірної поведінки (обов'язки, права, заборони), а процесуального, процедурного права – порядок реалізації (здійснення) такої поведінки. З огляду на це, інститут присяги у публічній службі фактично містить і норми, які визначають права, обов'язки суб'єктів «присяжних» відносин (обов'язок скласти присягу, організувати процедуру складання присяги, текст присяги, наслідки відмови від складання присяги тощо), і

водночас норми, які закріплюють процедурні питання виконання обов'язків, невиконання обов'язків (наприклад, щодо організації самої процедури складання особою присяги, з'ясування порушення присяги як підстави дисциплінарної відповідальності особи). Отже, з огляду на це, інститут присяги у службовому праві варто розглядати як інститут права, який об'єднує як матеріальні, так і процедурні (в даному випадку доцільно вживати саме цей термін) норми, що, до речі, є характерною особливістю й службового й адміністративного права.

I, нарешті, в аспекті поділу права на підсистему регулятивного та охоронного права й визначення місця інституту присяги у службовому праві у цьому розподілі варто зазначити наступне. У теорії права регулятивне та охоронне право традиційно розглядаються як сукупність норм права, які визначають засади «позитивних» моделей поведінки, в той час як охоронне право – це сукупність норм права, зорієнтована на «протиправну» поведінку, яка містить заходи реагування держави на порушення встановлених моделей поведінки. З огляду на те, що норми «присяжні» передбачають визначення як «позитивних» моделей відносин, так і «негативних» (як текст присяги, так і обов'язок особи скласти присягу, дотримуватися її у службовій діяльності, так і відповідальність за порушення особою відповідних положень), інститут присяги у службовому праві цілком можна вважати таким, який поєднує норми і регулятивні, і охоронні.

Отже, узагальнюючи все вищезазначене, цілком можна стверджувати, що цілісну, відносно самостійну, структуровану сукупність норм права, які регулюють відносини, безпосередньо пов'язані із складанням особою, яка вперше вступає на публічну службу, присяги, організацією процедури складання останньої, дотримання публічним службовцем у своїй діяльності присяги й припиненням винної у порушенні присяги особи до відповідальності, варто розглядати як інститут права – інститут присяги у службовому праві. Його ознаками варто вважати: сукупність правових норм; відносно самостійна, автономна сукупність таких норм; однорідність

відносин, які формують предмет правового регулювання; стійка сукупність правових норм; об'єктивно-суб'єктивна природа; системність зв'язків між нормами права в межах самого інституту й зв'язків сукупності відповідних норм з іншими нормами – складовими елементами інших структурних елементів системи права; наявність специфічної термінології, дефініцій та конструкцій; формальна визначеність у актах службового законодавства різної юридичної сили; функціональна спрямованість на забезпечення дотримання морально-етичних правових приписів особою у професійному служінні публічним інтересам. Інститут присяги у службовому праві варто розглядати як інститут підгалузі службового права, галузі адміністративного права. Його не варто помилково розглядати як субінститут чи комплексний інститут права. З огляду на специфіку змісту, призначення інститут присяги у службовому праві варто розглядати в якості інституту публічного права; інституту права, який поєднує матеріальні і процедурні норми; інституту права, який поєднує норми регулятивні і норми охоронні.

Зміст досліджень, наведений у розділі, опубліковано в 2 статтях в науковому фаховому виданні України [89, с. 120-124; 88, с. 21-24], 1 стаття у періодичному науковому виданні зарубіжної країни [86, с. 112-118] та на 10 науково-практичних конференціях [71, с. 314-317; 93, с. 95-96; 95, с. 71-73; 83, с. 25-27; 92, с. 373-375; 70, с. 154-157; 94, с. 133-135; 90, с. 17-20; 91, с. 78-80; 87, с. 299-301].

### **Висновки до розділу 1**

1. Сформульовано авторське визначення присяги у службовому праві як різновиду присяги у праві, різновиду присяги у публічному праві, як історично сформованої, унормованої нормами службового права офіційної урочистої символічної обіцянки, різновиду клятви особи, яка набуває права статусу публічного службовця й професійна діяльність якої спрямована на служіння публічним інтересам, зміст якої формують правові та морально-

етичні зобов'язання особи перед українським народом та державою, гарантована заходами юридичної відповідальності у разі порушення її.

2. Ознаками присяги у службовому праві як різновиду присяги у праві виокремлено: а) це юридичний факт, що породжує набуття особою особливого правового статусу, статусу публічного службовця; б) це різновид правового символу; в) сферою об'єктивізації присяги є відносини публічної служби; г) нормативно-правова визначеність її у джерелах службового права; д) поєднання у змісті присяги правових приписів із морально-етичними засадами; е) урочиста офіційна публічна унормована процедура складання; є) гарантованість державою заходами правового впливу у випадку порушення; ж) санкціонованість державою, із урахуванням історичних передумов формування; з) це різновид клятви особи, яка набуває правового статусу публічного службовця; і) обов'язковий характер.

3. Обґрунтовано доцільність класифікаційного розподілу присяги у службовому праві й запропоновано авторську модель такого поділу, із використанням різних критеріїв, а саме : а) за різновидом публічної служби - цивільна службова (професійна), мілітаризована службова (професійна), спеціальна службова (професійна) присяги; б) залежно від безпосереднього суб'єкта – присяга державного службовця, присяга військовослужбовця тощо; в) залежно від правових засад закріплення всіх ознак – присяга, засади якої закріплені у законодавчому акті, присяга, із законодавчою та підзаконною регламентацією засад; г) залежно від ступеню деталізації засад у службовому законодавстві – «загальна модель» (наприклад, присяга державного службовця) й «деталізована модель» (наприклад, присяга військовослужбовця); д) залежно від ступеню урочистості процедури – максимально урочиста (наприклад, присяга військовослужбовця, присяга працівника Національної поліції України), урочиста (наприклад, присяга державного службовця); е) залежно від імперативного унормування наявності державних символів під час складання – унормована (наприклад,

присяга військовослужбовця), неунормована (наприклад, присяга державного службовця) тощо.

4. Запропоновано авторський варіант етапності доктринального дослідження у вітчизняній правовій науці присяги у службовому праві, із акцентом на те, що феномен присяги формувався поступово, у «прив'язці» до державотворчих та правотворчих процесів, із модернізацією від суто релігійної клятви, сакральної процедури, «процедури дії із доторканням до священних предметів» й до «обіцянки вірності народу і державі», із етико-правовим змістом, деталізацією процедури складання, фіксацією тексту та заходів відповідальності за її порушення. Обґрунтовано доцільність врахування тих етапи, які запропоновані у працях вчених, проте додатково варто урахувати й етапність дослідження самого феномену службового права як форми об'єктивізації присяги, й із урахуванням того, що присягу у службовому праві варто розглядати в якості інституту службового права. Сформульовано такий етапний варіант доктринального дослідження феномену присяги у службовому праві: 1) перший етап з прадавніх часів і до розпаду Київської Русі, із виокремленням присяги з її переважно релігійним змістом, сакральним характером; 2) другий етап – період «Козацької Держави» із релігійно-правовим змістом присяги, виокремленням розмаїття присяг залежно від їх спрямованості; 3) третій етап – до середини XVIII ст. – етап збереження релігійно-правового змісту присяги та поступовим розширенням сфери «цивільної» професійної присяги, із складанням її на вірність цивільній владі; 4) четвертий етап – XVIII ст. – сер. XIX ст., поява нормативно-правових актів, які закріпили існування «присяги на вірність», «присяги на справу», «присягу на діяльність», фіксація процедурних засад присяги у нормативно-правових актах; 5) п'ятий етап – сер. XIX ст. поч. XX ст. дослідження служби монарху у «зв'язку» її із внутрішнім державним управлінням, присяга згадується фрагментарно в аспекті акту, що фіксує вірність служіння особи монарху; 6) шостий – поч. XX ст. – 20 рр. XX ст. формуються положення про правовий статус державного службовця і

присяги як її елемент, щоправда, при узагальненому підході до з'ясування змісту присяги; 7) сьомий етап – 20-ті рр. – 40 рр. ХХ ст. «домінування» трудових правовідносин у сфері публічної служби, фрагментарна увага до ролі і значення присяги у службі; 8) восьмий етап 40–80-ті роки ХХ ст. сплеск уваги до проблематики державної служби й розгляд присяги як «формального» акту; 9) дев'ятий етап – 90-ті рр. ХХ ст. – оновлення законодавства про різновиди публічної служби, зосередження уваги на присязі в аспекті правового статусу службовця та відповідальності за її порушення; 10) десятий етап – ХХІ ст. – обґрунтування доцільності виокремлення у системі національного права службового права, поява значної кількості робіт з проблематики публічної служби, в тому числі й із виокремленням інституту права державної служби присяги як елементу державної служби, елементу дипломатичної служби тощо, оновлення засад присяги із її етико-правовим змістом. Доведено, що спостерігається певна тенденція щодо зосередження уваги як вчених-юристів, так і законодавця (щоправда, у різні періоди у різному ступені) на феномені присяги, із поступовим поглибленням інтересу до її природи, змісту, забезпеченості засадами відповідальності, виокремлення видового розмаїття, із обґрунтуванням залежності її ресурсу від запитів та результатів державотворчих та правотворчих процесів. Запропоновано й надалі посилити спеціалізацію доктринального дослідження ресурсу присяги у службовому праві як окремого інституту останнього, тим самим сприяючи формуванню новітнього наукового базису для вітчизняної нормотворчості у сфері публічної служби й врегулювання засад використання ресурсу присяги, із виокремленням наступних «базових» пріоритетів такого дослідження: а) обґрунтуванні інституційного характеру присяги у службовому праві; б) оновлений доктринальний погляд на комплексний (етико-правовий, матеріально-процедурний) характер присяги у службовому праві; в) компаративно-правовий аналіз присяги у службовому праві, з орієнтацією на пошук оптимальної правової моделі її існування; г) аналіз засобів

забезпечення ефективності використання присяги у службовому праві, забезпечення її «максимальної якості» як умови ефективності правового регулювання відносин публічної служби.

5. Доведено інституційний характер присяги у службовому праві, із визначенням її як цілісної, відносно самостійної, структурованої сукупності норм права, які регулюють відносини, безпосередньо пов'язані із складанням особою, яка вперше вступає на публічну службу, присяги, організацією процедури складання останньої, дотримання публічним службовцем у своїй діяльності присяги й припиненням винної у порушенні присяги особи до відповідальності. Ознаками такого інституту запропоновано вважати: а) сукупність правових норм; б) відносно самостійна, автономна сукупність таких норм; в) однорідність відносин, які формують предмет правового регулювання; г) стійку сукупність правових норм; д) об'єктивно-суб'єктивну природу; е) системність зв'язків між нормами права в межах самого інституту й зв'язків сукупності відповідних норм з іншими нормами – складовими елементами інших структурних елементів системи права; є) наявність специфічної термінології, дефініцій та конструкцій; ж) формальну визначеність в актах службового законодавства різної юридичної сили; з) функціональну спрямованість на забезпечення дотримання морально-етичних правових приписів особою у професійному служінні публічним інтересам. Звернуто увагу на те, що інститут присяги у службовому праві варто розглядати як інститут підгалузі службового права, галузі адміністративного права й одночасно його не варто помилково розглядати як субінститут чи комплексний інститут права. Доведено, що, з огляду на специфіку змісту, призначення інститут присяги у службовому праві варто розглядати в якості інституту публічного права; інституту права, який поєднує матеріальні і процедурні норми; інституту права, який поєднує норми регулятивні і норми охоронні.

## РОЗДІЛ 2

### ПРИСЯГА У СЛУЖБОВОМУ ПРАВІ: СУБ'ЄКТИ, ЗМІСТ, ПРОЦЕДУРА

#### 2.1 Присяга у службовому праві: суб'єктний аспект

Аналізуючи суб'єктний аспект присяги у службовому праві, варто зазначити, що в наявності значна кількість суб'єктів, які у різному ступені «дотичні» до відповідного правового феномену. Для з'ясування правового статусу суб'єктів присяги у службовому праві як суб'єктів інституту підгалузі службового права і галузі адміністративного права цілком логічно стверджувати, що загальновизнані положення теорії права (щодо суб'єктів права в цілому), науки адміністративного права (щодо суб'єктів адміністративного права, їх розподілу на групи, їх правового статусу – наприклад, роботи Т. Мацелик, Р. Миконюк, О. Константного, Н. Армаш, В. Бевзенка та ін.), науки службового права (щодо правового статусу, особливостей реалізації статусу, розподілу на групи – наприклад, роботи Т. Аніщенко, О. Муи, Д. Припутня, Л. Біли-Тіунової, С. Ківалова, Т. Кагановської, Т. Коломоець та ін.) цілком прийнятні і для характеристики суб'єктів присяги у службовому праві. Суб'єктів варто розглядати як осіб або ж органи (щоправда, у меншій мірі і лише стосовно тих, які додатково залучаються до «присяжних» відносин або ж щодо організації процедури складання, або ж контролю за дотриманням присяги, або ж до дисциплінарного провадження у випадку порушення особою присяги), які наділяються правами, обов'язками у публічній службі, що регламентуються нормами службового права, а також засади відповідальності яких визначаються цими ж нормами, й сферою реалізацією яких є відносини, безпосередньо пов'язані із використанням ресурсу присяги. Характеризуючи правовий статус суб'єктів присяги у службовому праві, варто враховувати загальновизнані загальнотеоретичні та галузеві положення щодо розуміння:

правового статусу суб'єкта у вузькому розумінні як сукупності прав, обов'язків, відповідальності його; у широкому розумінні – як поєднання правового статусу у вузькому розумінні й законних інтересів, гарантій, свобод (наприклад, роботи М. Тищенка, В. Авер'янова, В. Гаращука, С. Стеценка та ін.), а також положення по компетенції стосовно колективних суб'єктів і зокрема суб'єктів публічної адміністрації (наприклад, роботи В. Бевзенко, А. Школика, В. Гаращука, О. Дрозда, О. Андрійко, О. Миколенка, В. Колпакова, Т. Коломоєць, Є. Курінного та ін.). Всі загальнотеоретичні галузеві наукові положення щодо розуміння суб'єктів права (в т.ч. й інститутів права) у повному обсязі притаманні і суб'єктам присяги у службовому праві, із їх «базовим» поділом, в т.ч. й у з'ясуванні «особливостей правового статусу на тих, які наділені публічно-владними повноваженнями, і тих, які такими повноваженнями не наділені» (наприклад, роботи В. Бевзенка, Т. Коломоєць [63, с. 65]). Деталізація правового статусу суб'єктів присяги у службовому праві здійснюється із урахуванням «прив'язки» відповідного правового статусу до феномену самої присяги та сфери публічно-службових відносин. Детальне опрацювання наявних нормативних, наукових, навчальних та інших джерел, присвячених проблематиці присяги у службовому праві дозволяє всіх суб'єктів можливих «присяжних» відносин, які виникають при реалізації норм інституту присяги у службовому праві, умовно розподілити на кілька різновидів залежно від їх безпосереднього зв'язку із присягою на різних етапах формування їх службової кар'єри, залежно від їх «дотичності» до різних аспектів ресурсу самої присяги.

Так, наприклад, за першим критерієм, а саме залежно від зв'язку особи із присягою на певних стадіях формування своєї службової кар'єри, можна виділити: а) осіб, які зобов'язані скласти присягу; осіб, які вперше вступають на публічну службу; осіб, у яких саме із складанням присяги виникає правовий статус публічного службовця; б) осіб, які є публічними службовцями і які зобов'язані у своїй професійній службовій діяльності

дотримуватися присяги; в) осіб, які порушили присягу і щодо яких здійснюється дисциплінарне провадження у зв'язку із цим. Водночас цілком можливим є й інший розподіл суб'єктів присяги у службовому праві, а саме: залежно від безпосередньої «дотичності» до різних аспектів ресурсу присяги. За цим критерієм умовно можна виділити: а) основних суб'єктів, для яких складання, дотримання присяги безпосередньо пов'язане із їх службовою діяльністю і їх правовим статусом (особа, яка вперше вступає на публічну службу, публічний службовець); б) додаткових суб'єктів, для яких «зв'язок» із присягою полягає у тім, щоб організувати процедуру складання присяги іншими особами або ж здійснити дисциплінарне провадження щодо інших осіб, які порушили присягу, вирішити питання їх дисциплінарної відповідальності. Саме за цим критерієм розподіл «суб'єктів» є умовним і передбачає «прямий» або ж «безпосередній» зв'язок особи із присягою, можна навіть охарактеризувати такий зв'язок як особистий. Водночас доцільним є й виокремлення тих осіб, для яких такий зв'язок із присягою є побічним, похідними, неособистим, «зв'язок із присягою інших осіб». Більше того, саме цей розподіл «суб'єктів» можна запропонувати й залежно від того, які саме норми інституту присяги у службовому праві визначають засади участі таких суб'єктів, як: а) «позитивних» суб'єктів, які зобов'язані організувати процедуру складання присяги іншими особами («позитивні присяжні відносини»); б) «негативних» суб'єктів, діяльність яких безпосередньо пов'язана із порушенням присяги іншими особами, із розглядом відповідних дисциплінарних справ й вирішенням питань дисциплінарної відповідальності вищезазначених осіб. Цілком можливим виглядає і розподіл суб'єктів залежно від виду самої присяги, а саме: а) суб'єктів цивільної службової присяги; б) суб'єктів мілітаризованої службової присяги. Додатково можна запропонувати розподіл суб'єктів присяги у службовому праві і залежно від того, яким актом службового законодавства визначається їх правовий статус, – а) суб'єкти, статус яких визначається «базовим» Законом України «Про державну службу», а отже і

«присяжні» відносини цих суб'єктів регламентуються, насамперед, цим актом; б) суб'єкти, правовий статус яких, а відповідно і засади «присяжних» відносин яких регламентуються спеціальними актами службового законодавства.

Характеристика суб'єктів присяги у службовому праві має обов'язково передбачати акцент уваги на їх специфіку, специфіку їх правового статусу. Розпочати варто із першої класифікації суб'єктів присяги у службовому праві залежно від їх «зв'язку» із присягою на різних стадіях формування їх службової кар'єри. Так, якщо мову вести про тих, хто вперше вступає на публічну службу, вони зобов'язані скласти присягу (зобов'язальні норми передбачають імперативний припис, обов'язок таких осіб). До моменту складання присяги особа не має правового статусу публічного службовця і лише з моменту її складання вона набуває відповідного статусу. Так, зокрема, у Законі України «Про державну службу» передбачено, що «... особа, призначена на посаду державної служби вперше, публічно складає присягу» (ст. 36 Закону). Свою позицію законодавець уточнює у тексті статті 36 відповідного Закону декілька разів – у ч. 1, ч. 2, ч.5, зазначаючи, що особою, яка складає присягу, є саме особа, яка вперше вступає на службу, вперше займає посаду державної служби. Це, у свою чергу, дозволяє сформулювати висновок про те, що, якщо особа раніше займала посади державної служби, вже складала присягу, а у подальшому або ж просувається по службі, або ж після певної перерви повертається на державну службу, вдруге (втретє чи більше) вона присягу не складає. Аналіз згаданих положень свідчить про те, що суб'єктом присяги у службовому праві на початковій (а точніше на момент складання присяги) стадії своєї службової кар'єри має бути не публічний службовець, бо такого статусу ще не має, а особа, яка вперше призначена на посаду державної служби або ж інших різновидів публічної служби, особа, яка за підсумками, наприклад, конкурсу на заміщення вакантної посади визнана переможцем. Отже, це особи до набуття ними статусу публічних службовців. «Ключовою» ознакою на віднесення

цих осіб до першої групи суб'єктів присяги у службовому праві є те, що вони «вперше» стають дотичними до публічно-службових відносин, вперше набувають після складання присяги правовий статус публічного службовця. Положення відповідного змісту закріплені не тільки у «базовому» законодавчому акті про державну службу, а й у різноманітних актах службового законодавства публічної служби. Так, наприклад, п. 1 Порядку складання Присяги прокурора, затвердженого наказом Генерального прокурора № 280 від 16.06.2020 року, передбачає, що «... особа, вперше призначена на посаду прокурора складає Присягу». Положення аналогічного змісту містить і Порядок складання присяги працівника поліції, затверджений наказом МВС України № 1453 від 09.11.2015 року у редакції наказу № 351 від 07.05.2019 року, а саме: «особи, вперше прийняті на службу в поліцію» (п. 1 ч. 4), а також ст. 569 Митного кодексу України – «Особи, вперше прийняті на службу до митних органів на посади, які передбачають виконання завдань, ... приймають Присягу державних службовців, якщо раніше вони не приймали такої Присяги» (ч. 2 ст. 569 МК України).

Необхідно визначити, що детальний аналіз актів службового законодавства, які містять «присяжні» норми, дозволяє виокремити ще одну специфічну групу суб'єктів присяги, для яких законодавець передбачає обов'язок складання присяги. Так, наприклад, згідно із вже згадуваним наказом МВС України № 1453 від 09.11.2015 року у редакції № 351 від 07.05.2019 року присягу також складають «...курсанти ЗВО зі специфічними умовами навчання, які здійснюють підготовку поліцейських» (п. 2 ч. 4. Порядку) й передбачено, що вони її складають після «їх зарахування на навчання до зазначених ЗВО» (п. 6 Порядку). Виокремлення цієї групи суб'єктів є логічним, оскільки навчання не є публічно-службовою діяльністю, не пов'язане на посади державної служби. Саме тому у Наказі у ч. 2 для позначення всіх суб'єктів, які зобов'язані складати присягу, використовується словосполучення «особи, які вступають на службу до

поліції», а вже у ч. 4 подається їх розподіл на 2 групи, а саме: «... особи, уперше прийняті на службу в поліцію; курсанти ЗВО ...» [135]. Подібну позицію демонструє законодавець щодо служби у митній сфері, а отже і складання присяги особами, які приймаються на посади державної служби у митній сфері. Щоправда, детальний аналіз положень ст. 413 попередньої редакції МК України дозволяє все ж таки стверджувати, що законодавець розмежував осіб, які приймаються на посади державної служби, і осіб, які завершують навчання у ЗВО (увагу варто звернути на те, що для цих осіб передбачено як обов'язкова умова – присвоєння спеціального звання працівника митної служби України та утримання диплома про освіту), на відміну від, скажімо, осіб, які зараховуються на навчання до ЗВО МВС України (для митної служби умовою є не початок навчання у ЗВО, а саме завершення такого навчання). При цьому законодавець дещо диференціював свою позицію і щодо обов'язку таких осіб, а саме: для осіб, які вперше зараховуються на посади державної служби, попередньою редакцією Митного кодексу України було передбачено обов'язок складання (у МК України використовується термін «прийняття») Присяги (ч.1 с. 413), а для решти осіб (а саме: «працівників, яким вперше присвоюється спеціальне звання митної служби») – урочистого зобов'язання (ч. 2 ст. 413). Наразі у поточній редакції Митного кодексу України такі положення відсутні та наявний традиційний підхід до питання регламентації присяги.

Відмежування присяги від зобов'язання передбачено і у Статуті внутрішньої служби Збройних сил України, а саме: громадяни України, які вступають на військову службу вперше, складають Військову присягу, як, до речі, й курсанти військових ЗВО, військових відділень, кафедр та факультетів цивільних ЗВО (ч. 3 Положення про порядок складання Військової присяги), в той час як іноземці й особи без громадянства, які також вступають на військову службу до Збройних Сил України, проголошують зобов'язання [120]. Такий поділ є цілком логічним, обґрунтованим з огляду на зміст, призначення присяги. І це є цілком логічним з огляду на розмежування

правового статусу перших та других, «безпосередній» зв'язок їх із публічно-службовою діяльністю. Цілком можна було б запропонувати розглянути можливість впровадження досвіду «урочистих зобов'язань» і на інші різновиди публічної служби для відмежування осіб, які вступають на службу, призначаються на посади, і осіб, «дотичних» до публічної служби. Цілком доречним є питання, а чи передбачено складання присяги особами, які вступають, в т.ч. і вперше, на патронатну службу? Для відповіді на це запитання важливим є все ж таки усвідомлення особливості патронатної служби як різновиду публічної служби, як різновиду «служби керівників», «служби патрону», «служби відданості особі» [116, с. 14]. Не зважаючи на наявність значної кількості робіт, безпосередньо присвяченим різним аспектам патронатної служби (наприклад, роботи О. Костильова, В. Тимощука, А. Школика, Л. Біли-Тіунової, Т. Коломoeць, В. Колпакова та ін.), відсутність нормативного її визначення й зумовлює гострі дискусії щодо розуміння публічної служби, статусу патронатних службовців. Тим не менш, з огляду на ознаки патронатної служби (не зважаючи на розмаїття варіантів їх кількісних характеристик, послідовності розміщення), а саме: «особливості добору, вступу і припинення служби, із «безпосередньою прив'язкою» до «патрона»; строковість, обумовлена строковістю перебування на посаді патрона; інформаційно-аналітично-організаційне функціональне призначення, специфіка дисциплінарної відповідальності [116, с. 20-28], варто стверджувати, що цей вид служби істотно відрізняється від решти різновидів «служіння публічним інтересам», є «служіння патрону як особі, яка служить публічним інтересам», а отже є «служінням, залежним від патрона». Саме тому складання присяги, із усім комплексом правових наслідків цього, для службовців (в т.ч. й осіб, які вперше призначаються на посади патронатної служби), як і дотримання її не передбачається.

Наступну групу суб'єктів присяги у службовому праві формують публічні службовці, тобто особи, які вже склали присягу, набули особливого (у порівнянні із їх попереднім правовим статусом) правового статусу й

зобов'язані у своїй професійній публічно-службовій діяльності дотримуватися присяги. Ці особи «пов'язані» присягою на всіх подальших стадіях своєї професійної службової кар'єри. Обов'язок дотримання присяги передбачає «... беззаперечне дотримання особою Конституції та законів України при виконанні службових обов'язків, повагу та охорону прав і свобод людини, а також забезпечення інтересів суспільства і держави» (ч. 3 Порядку складання Присяги працівника поліції) [135], «дотримання Конституції та законів України ... принципів державної служби та правил етичної поведінки, повагу гідності людини, уникнення порушень прав і свобод людини і громадянина, поважати державні символи України, ... сумлінне і професійне виконання своїх посадових обов'язків ...» (ст. 8 Закону України «Про державну службу») [129]. Отже, для цієї групи суб'єктів характерна наявність вже не тільки одного обов'язку, а саме: складання присяги, а й її виконання, що за змістом є «набагато ширшою» категорією й передбачає дотримання морально-правових, етичних засад у професійній публічно-службовій діяльності. Більше того, якщо для першої групи суб'єктів відмова від складання присяги передбачає в якості наслідків передбачає в якості наслідків визнання особи такої, яка відмовилася від зайняття посади державної служби (ч. 4 ст. 36 Закону України «Про державну службу»), й акт про її призначення на посаду підлягає скасування суб'єктом призначення. Тобто, особа не набуває статусу службовця. Для другої групи суб'єктів, а саме публічних службовців, які зобов'язані дотримуватися присяги у своїй професійній діяльності, в якості наслідків порушення обов'язку дотримуватися присяги передбачена юридична відповідальність, засади якої регламентуються як положеннями «базового» законодавчого акту службового законодавства – Закону України «Про державну службу», так і положеннями спеціальних актів службового законодавства (в т.ч. дисциплінарними статутами, положеннями, правилами поведінки тощо). Варто звернути увагу на фіксацію принципу пріоритету службового акту службового законодавства у регламентації правового

статусу публічного службовця, в т.ч. й щодо отримання ним присяги, що й передбачає конкретизацію уваги у правозастосуванні, перш за все, на положеннях спеціальних актів службового законодавства, а вже потім, у випадку відсутності такої регламентації, – на загальних актах службового законодавства.

I, нарешті, третя група суб'єктів у відповідній класифікації – особи (службовці), які порушили присягу і щодо яких здійснюється дисциплінарне провадження. Цю групу суб'єктів також формують публічні службовці, оскільки саме для них передбачено обов'язок дотримуватися присяги. Проте, на відміну від попередньої групи ці суб'єкти характеризуються тим, що вони вчинили протиправне діяння, яке можна кваліфікувати як порушення присяги, як дисциплінарний проступок, так, наприклад, стаття 65 ( п.1 ч. 2) Закону України «Про державну службу» передбачає в якості підстави для притягнення державного службовця до дисциплінарної відповідальності порушення присяги державного службовця. Особливістю цієї групи суб'єктів є те, що присяга для них, на відміну від суб'єктів першої групи, для яких присяга пов'язана з набуттям статусу публічного службовця для цих суб'єктів – суб'єктів третьої групи, присяга, навпаки, зумовлює втрату такого статусу. В основі виокремлення третьої групи суб'єктів лежить критерій – вчинення дисциплінарного проступку – порушення особою присяги, як наслідок, – звільнення особи, а отже і втрата «зв'язку» із «служінням» публічним інтересам, із правовим статусом публічного службовця.

Іншу класифікацію суб'єктів присяги у службовому праві можна запропонувати залежно від ступеня «дотичності» осіб (особистої «дотичності») до присяги на: основних та додаткових (похідних). Для перших такий зв'язок є прямим, особистим, таким, що впливає на їх статус. До цієї групи суб'єктів варто віднести: особу, яка складає присягу й набуває правового статусу публічного службовця; публічного службовця, який у своїй професійній публічно-службовій діяльності зобов'язаний дотримуватися присяги; публічного службовця, який порушує присягу й

підлягає за це звільненню як дисциплінарному стягненню, із втратою правового статусу публічного службовця.

Додатковими (похідними) суб'єктами присяги у службовому праві варто розглядати тих, хто у межах своїх публічно-владних повноважень зобов'язаний виконувати певні дії, безпосередньо пов'язані із присягою інших осіб. До числа таких можна віднести: а) суб'єктів, які зобов'язані забезпечити організацію процедури складання особою, яка вперше вступає на публічну службу, присяги. Так, зокрема, у ст. 36 Закону України «Про державну службу» передбачено, що особа, яка проголошує присягу, робить це «у присутності державних службовців того структурного підрозділу, на посаду у якому її призначено, представників служби управління персоналом відповідного органу» (ч. 2 ст. 36). Окрім того, передбачається підписання такою особою тексту присяги, із зазначенням дати складання, долучення тексту до особової справи особи і внесення запису про це до трудової книжки особи (ч. 3 ст. 36 цього ж Закону). Більше того, важливо вирішити всі вищезазначені питання і випадку, коли особа з поважних причин не змогла вчинити відповідні дії, а саме проголосити текст присяги, підписати його, а отже знову ж таки необхідним є планування, координація, забезпечення здійснення всього цього комплексу дій. Все це має забезпечувати не особа, яка складає присягу, бо на цей час у неї лише визначено обов'язок скласти присягу, решту ж організаційно-забезпечувальних для цього дій мають здійснити для неї інші. Такими особами є: співробітники служби управління персоналом, які «... у день призначення особи на посаду державної служби організують складання присяги особою, яка вперше призначена на посаду державної служби, а також ознайомлюють особу під підпис із правилами внутрішнього службового розпорядку, посадовою інструкцією» [108, с. 197]. Ці ж положення передбачаються у статті 18 Закону України «Про державну службу», Положенням про службу управління персоналом конкретного органу, яке, у свою чергу, розробляється на підставі Типового положення про службу управління персоналом державного органу, затвердженого наказом

Національного агентства України з питань державної служби № 47 від 03.03.2016 року.

У спеціальних актах службового законодавства також регламентуються засади діяльності відповідних суб'єктів та їх організаційно-забезпечувальну діяльність для складання присяги іншими особами. Так, наприклад, згідно із Порядком складання Присяги працівника поліції, передбачено, що «складання присяги організовується, затверджується та проводиться згідно зі сценарієм для: а) органів поліції – керівниками головних управлінь Національної поліції в АР Крим, м. Севастополі, областях, м. Києві; для ЗВО МВС – ректорами цих закладів» (ч. 7 Порядку). Окрім того, уточнено, що для тих осіб, які «не змогли скласти Присягу у визначений термін, керівник органу поліції ... призначає інший день і час її складання» (ч. 8 цього ж Порядку). Або ж, наприклад, у Порядку складання Присяги прокурора, затвердженому Наказом Генерального прокурора № 280 від 16.06.2020 року, передбачено, що складання присяги особою, яка вперше призначена на посаду прокурора, проводиться «... в офіційній обстановці», «за участю керівника прокуратури», із «повідомленням особи завчасно про дату, час і місце складання присяги» (п. 1, 2 Порядку), що все передбачає те, що всі ці організаційні дії здійснює не особа, яка буде складати присягу, а інша особа, уповноважена на здійснення таких дій. Більше того, у п. 4 цього ж Порядку зазначено, що у разі складання присяги одночасно декількома особами, текст може зачитувати «одна особа, яка старшою за віком», а решта мають поставити підпис під її текстом [136]. Це знову ж таки передбачає потребу організаційного забезпечення таких дій і їх практичного здійснення не особами, які будуть складати присягу, а іншими – уповноваженими особами. Отже, чітко передбачено обов'язок органу, на посаду у якому особа призначається, організувати складання присяги, оформлення результатів складання і, у разі потреби, вжиття додаткових дій та заходів. Особливість цієї групи суб'єктів полягає у цільовій спрямованості дій їх, а саме спрямованості щодо забезпечення складання присяги іншими особами.

До цієї ж групи варто віднести суб'єктів, які забезпечують дотримання публічними особами у своїй професійній публічно-службовій діяльності присяги, контролюють її дотримання. Такими суб'єктами, є як безпосередні керівники публічного службовця, так і керівник державної служби у державному органі або ж керівник публічної служби. Їх діяльність має постійний характер й передбачає постійний «зв'язок» із публічним службовцем, в т.ч. й у частині дотримання останнім присяги.

І, нарешті, до цієї ж групи суб'єктів можна віднести і суб'єктів, уповноважених застосовувати дисциплінарне стягнення у вигляді звільнення за порушення особою присяги. До числа таких варто віднести безпосереднього керівника (як ініціатора провадження), керівника державної служби в цілому в органі, а також дисциплінарну комісію як «проміжного» суб'єкта, дотичного до прийняття остаточного рішення при вирішенні питання дисциплінарної відповідальності особи за порушення нею присяги. Передбачено певні особливості для окремих різновидів публічних службовців, в т.ч. й мілітаризованої служби, а відповідно серед таких суб'єктів варто умовно виокремлювати безпосередніх керівників і «фінальних» суб'єктів, які й звільняють осіб за порушення ними присяги.

Суб'єктів цієї групи залежно від характеру їх повноважень цілком можна умовно розподілити на: суб'єктів, діяльність яких щодо присяги інших осіб має позитивний характер, позитивні наслідки для останніх (наприклад, особи, які забезпечують організацію складання присяги особою), а також суб'єктів, діяльність яких щодо присяги інших осіб має негативний характер, негативні наслідки для останніх (суб'єкти, які вирішують питання відповідальності осіб за порушення присяги).

Розгляд суб'єктів присяги у службовому праві буде неповним без розподілу їх залежно від ознак самої присяги, а саме: залежно від виду присяги у різновиді публічної служби цілком можливим є виокремлення суб'єктів цивільної присяги (наприклад, суб'єкти присяги державного службовця, суб'єкти присяги посадової особи місцевого самоврядування) та

суб'єктів мілітаризованої присяги (наприклад, суб'єктів військової присяги, суб'єктів присяги працівника Національної поліції). Так, наприклад, згідно з Положенням про порядок складання військової присяги (Додаток 1 до Статусу військової служби), Військова присяга (варто звернути увагу на те, що використовується саме це словосполучення й велика літера у першому слові) складається: «... військовослужбовцями, які прибули до військової частини для проходження військової служби і раніше не складали її ...; курсанти ЗВО ..., які раніше не складали її, ... приписні до військової частини військовозобов'язані, які раніше не складали її» [120]. Отже, мова йде про осіб, які вперше складають цей вид мілітаризованої присяги.

Цілком можливим є й умовний поділ суб'єктів присяги у службовому праві на декілька груп залежно від тих нормативно-правових аспектів, які визначають засади їх діяльності у «присяжних» відносинах. За цим критерієм можливим є розподіл на: суб'єктів, засади діяльності яких у «присяжних» відносинах визначаються «базовими» актами службового законодавства і, насамперед, Законом України «Про державну службу» (наприклад, служба управління персоналом органу державної влади); суб'єктів, засади діяльності яких визначаються у «присяжних» відносинах актами спеціального законодавства, із акцентом на вид присяги і вид «присяжних» відносин (наприклад, командири військової частини, керівники головних управлінь Національної поліції в областях, керівник прокуратури тощо).

Цілком можливим виглядає і поділ (умовний, як і решта) суб'єктів присяги у службовому праві, залежно від того, чи є «присяжні» повноваження безпосередньою складовою публічно-владних повноважень чи все таки вони є складовою загальних публічно-владних повноважень, беззаперечно, що цей поділ варто застосувати по відношенню до додаткових (похідних) суб'єктів присяги у службовому праві й умовно виокремлювати: а) суб'єктів, із безпосередніми «присяжними» повноваженнями (наприклад, служба управління персоналом державного органу); б) суб'єктів із

загальними публічно-владними повноваженнями (наприклад, керівник державної служби в державному органі).

Можливим є і умовний поділ і суб'єктів присяги у службовому праві залежно від їх організаційної форми участі – індивідуальні, персональні суб'єкти (це, насамперед, особа, яка складає присягу; особа, яка у своїй професійній публічно-службовій діяльності дотримується присяги; особа, яка порушує присягу, тощо) і колективні суб'єкти (наприклад, це служба управління персоналом державного органу, дисциплінарна комісія, яка розглядає дисциплінарну справу про порушення особою присяги). Беззаперечно, що превалюють індивідуальні, персональні суб'єкти, що є цілком логічним, виправданим з огляду на феномен самої присяги у службовому праві. Колективними ж можуть бути лише додаткові, похідні суб'єкти, які опосередковують «присяжні» відносини.

Отже, узагальнюючи все вищезазначене, можна стверджувати, що має місце значна кількість суб'єктів присяги у службовому праві, якими варто вважати осіб, органів (у меншій мірі), які, згідно з нормами службового права, наділені правами, обов'язками, відповідальність у сфері публічної служби, і зокрема складання, дотримання, забезпечення складання, дотримання присяги публічного службовця і притягнення до дисциплінарної відповідальності у разі її порушення. Все розмаїття суб'єктів присяги у службовому праві варто умовно розмежовувати на групи залежно від різних критеріїв. Залежно від «безпосереднього зв'язку» особи із присягою на стадіях формування своєї професійної службової кар'єри пропонується виділяти: а) осіб, які зобов'язані скласти присягу, у зв'язку із тим, що вперше ступають на службу (призначаються на посаду публічної служби); б) осіб, які є публічними службовцями і які зобов'язані у своїй професійній діяльності дотримуватися присяги; в) осіб, які порушили присягу і у зв'язку із чим щодо них здійснюється дисциплінарне провадження. Залежно від ступеню «дотичності» до різних аспектів ресурсу присяги у службовому праві суб'єктів пропонується розподіляти на: а) основних (для яких

складання, дотримання присяги пов'язане із професійною службовою діяльністю); б) додаткових (суб'єктів, які «дотичні» до організації процедури складання присяги іншими особами або ж до дисциплінарного провадження щодо осіб, які порушили присягу), які, у свою чергу, додатково поділяти пропонується на: 1) «позитивних», тих, чия діяльність пов'язана із «позитивними присяжними» відносинами (організація процедури складання присяги іншими особами); 2) «негативних», діяльність яких пов'язана із порушенням іншими особами присяги, із розглядом їх дисциплінарних справ, притягненням їх до дисциплінарної відповідальності за порушення присяги, із «негативними» наслідками для цих осіб; або ж їх ще додатково поділяти від характеру «присяжних» повноважень на: 1) суб'єктів, для яких «присяжні» повноваження є безпосередньою складовою їх публічно-владних повноважень (наприклад, служба управління персоналом державного органу); 2) суб'єктів із загальними публічно-владними повноваженнями (наприклад, керівник державної служби у державному органі). З огляду на вид самої присяги пропонується поділ суб'єктів присяги у службовому праві на: а) суб'єктів цивільної службової присяги; б) суб'єктів мілітаризованої службової присяги. Залежно від актів службового законодавства, які визначають засади існування: а) суб'єкти, правовий статус яких визначається «базовим» законодавчим актом про державну службу; б) суб'єкти, правовий статус та засади функціонування яких визначається спеціальними актами службового законодавства. Залежно ж від організаційної форми участі у «присяжних» відносинах – а) індивідуальні (персональні); б) колективні.

## **2.2 Зміст присяги у службовому праві**

Аналіз наявних тематичних джерел свідчить про те, що відсутній єдиний текст присяги у службовому праві і вчені-юристи визначають це як одну із особливостей унормування «присяжних відносин», а також водночас

цілком слушно звертають увагу на специфіку, зумовлену роллю і призначення присяги, її змісту. Так, наприклад, Ю. Битяк, Н. Матюхіна, С. Федчишин зазначають, що «присяга ... службовця має не лише юридичне, а й моральне значення» [27, с. 143]. М. Маськовіта зазначає, що варто розмежовувати «правовий зміст присяги», який полягає у набутті особою правового статусу службовця, і «зміст присяги», який формує «морально-етичний зміст присяги» [101, с. 170]. О. Кравчук виокремлює «релігійний та правовий аспект» присяги й зазначає, що знаходить прояв це у використанні у тексті присяги «... оціночних понять, які трактуються крізь призму моралі, етики» [81, с. 13]. В. Андрєєв також пропонує виокремлювати у присязі «релігійний і світський характер» [19, с. 173] й водночас зазначає, що «... текст присяги має нести ... нейролінгвістичний код, який утверджує у свідомості ... службовця такі цінності як патріотизм, доброчесність, неприпустимість до корупції, повагу до прав і свобод людини, повагу до закону тощо» [19, с. 148], «формувати місію службовця у публічній службі» [19, с. 148]. В інших своїх працях В. Андрєєв уточнює свою позицію стосовно того, що незважаючи на особливість тексту присяги, значення її для публічної служби, вона (присяга) має насамперед «нормативне значення» [15, с. 57]. Отже, можна стверджувати, що, з урахуванням передумов виникнення й генези присяги у службовому праві, з акцентом на вагомість «релігійних історичних підвалин» її (від «клятви вірності Богу», «вірності государю», «клятви вірності гетьману», «обітниці вірності», із ритуалами цілування, доторкання до «знакових» предметів тощо [20, с. 120-121; 18, с. 27-28], «обітниці у церкві», «клятви перед богом і своєю совістю», «присяги на вірність Богові і князю») й трансформації від «релігійного» у «релігійно-правовий» феномен, зміст присяги у службовому праві безперечно варто розглядати як комплексне «утворення», яке поєднує і правовий аспект й моральний аспект, в т.ч. й пов'язаний із специфікою «емоційного» аспекту формування правосвідомості публічного службовця під час процедури складання присяги публічного службовця.

Варто розмежовувати форму і зміст присяги у службовому праві. В якості форми як «зовнішнього виразу» змісту присяги варто звернути увагу безпосередньо на тексти присяги, закріплені у різних нормативно-правових актах, в актах службового законодавства. Так, наприклад, у ст. 36 Закону України «Про державну службу» закріплено наступний зміст текст: «Усвідомлюючи свою високу відповідальність, урочисто присягаю, що буду вірно служити Українському народові, дотримуватися Конституції та законів України, втілювати їх у життя, поважати та охороняти права, свободи і законні інтереси людини і громадянина, честь держави, з гідністю нести високе звання державного службовця та сумлінно виконувати свої обов'язки» [129]. Податковий кодекс України (ст. 342 «Посадові особи контролюючих органів», зокрема у п. 342.5 містить положення про те, що особи, які «вперше зараховуються на службу до контролюючих органів і раніше не перебували на державній службі, складають присягу державного службовця відповідно до Закону України «Про державну службу») [119]. Положення аналогічного змісту містить і Закон України «Про дипломатичну службу» (ст. 15 «Присяга при прийнятті на дипломатичну службу» [131]). Водночас дещо інші тексти присяги містять інші акти службового законодавства, і, насамперед, щодо «мілітаризованої» служби, хоча і не тільки. Так, зокрема, в Законі України «Про Національну поліцію» у ст. 64 «Присяга працівника поліції» закріплено, що «... особа ... складає присягу на вірність Українському народові такого змісту: «Я, (прізвище, ім'я та по батькові), усвідомлюючи свою високу відповідальність, урочисто присягаю вірно служити Українському народові, дотримуватися Конституції та законів України, втілювати їх у життя, поважати та охороняти права і свободи людини, честь держави, з гідністю нести високе звання поліцейського та сумлінно виконувати свої службові обов'язки» [139]. Як бачимо, «базова частина» положень запозичена (дублює) із тексту присяги державного службовця. Водночас має певне уточнення положень, із акцентом уваги на специфіку служби і службовців, а саме: «звання поліцейського», «службові

обов'язки». Окрім того «знаковим» є уточнення позиції законодавця вже на початку формулювання положення ч. 1 ст. 64 Закону про суб'єкта, на вірність якому особа складає присягу – «на вірність Українському народові». В Законі України «Про Статут внутрішньої служби Збройних Сил України», зокрема у Статуті, закріплено текст Військової присяги, а саме: «Я, (прізвище, ім'я та по-батькові), вступаю на військову службу і урочисто присягаю Українському народові завжди бути йому вірним і відданим, охороняти Україну, захищати її суверенітет, територіальну цілісність і недоторканність, сумлінно і чесно виконувати військовий обов'язок, накази командирів, неухильно дотримуватися Конституції України та законів України, зберігати державну таємницю» [144] й додаток «Присягаю виконувати свої обов'язки в інтересах співвітчизників. Присягаю ніколи не зрадити Українському народові!» [144]. Як бачимо, двічі згадується безпосередньо і один раз опосередковано суб'єкт, на вірність якому особа складає присягу. Окрім того, текст «пронизано», що є цілком логічним, положеннями, які безпосередньо пов'язані зі специфікою військової служби.

Текст присяги (як додаток) містить і Порядок складання Присяги особами начальницького складу Національного антикорупційного бюро України, затверджений Наказом Директора НАБУ № 33-н від 14.04.2016 року, а саме: «Я, (прізвище, ім'я та по-батькові), вступаючи на службу до Національного антикорупційного бюро України, усвідомлюючи свою високу відповідальність, клянусь завжди залишатися відданим Українському народові, неухильно дотримуватися Конституції та законів України, поважати та охороняти права, свободи і законні інтереси людини і громадянина, честь держави, бути чесним, сумлінним і дисциплінованим, зберігати державну та іншу охоронювану законом таємницю» [122]. Як бачимо, і цей текст містить вказівку на специфіку служби, що знову ж таки є цілком логічним, хоча й має місце «дублювання базового тексту» присяги державного службовця. Цей текст також містить вказівку на суб'єкта, на вірність якому особа складає присягу. При цьому варто звернути увагу на те,

що у ньому текст використовується не «домінуюче» для більшості текстів присяг «присягаю», а саме у цьому тексті зустрічаємо слово «клянусь».

Отже, текст присяги, який варто розглядати як її форму, фіксується: а) або ж у «базовому» законодавчому акті про державну службу – «базовому» акті службового законодавства, в окремій статті цього акту; б) або ж у спеціалізованому законодавчому акті міститься окрема стаття (частина статті), яка закріплює положення, яке відсилає до «базового» законодавчого акту про державну службу; в) або ж текст присяги міститься у спеціальному законодавчому акті, із зазначенням у тексті присяги про специфіку служби; г) або ж у підзаконному акті, який визначає особливості служби в окремо взятому органі публічної влади й містить текст присяги осіб, які вперше призначаються на посади саме у цьому органі.

Окрім того, текст присяги у службовому праві, на жаль, не є уніфікованим, і це слугувало підставою для формування цілком слушної пропозиції вчених-юристів щодо доцільності уніфікації тексту присяги для публічної служби в цілому і закріплення тексту у єдиному «базовому» акті про публічну службу (наприклад, роботи В. Андрєєва [17, с. 197-198]). Важливим є зазначення у тексті присяги того суб'єкту, на вірність якому особа складає цю присягу. І це є «даниною» історичним традиціям закріплення тексту такої присяги. Як вже неодноразово зазначалося, що раніше особа присягала «на вірність Богу», «на вірність Богу і своїй совісті», «на вірність Богу і Гетьману», «на вірність службі» тощо. Так, наприклад, у період козацько-гетьманської України XVII-XVIII ст. службовці складали присягу на вірність Батьківщині і гетьману. Хоча єдиного уніфікованого тексту присяги не було, все залежало від того, на яку посаду особа призначалася, втім всі тексти містили «релігійний аспект» [18, с. 28]. Так, присяга канцеляриста була наступного змісту: «... Я присягаю Богові Всемогутньому, панам райцям і всьому поспільству міста того на посаді писаря, на яку я обраний, вірним бути лавникам, і таємних рад міським, як знатиму, або тих, про які говорити мені заборонено буде. Ті справи, що при

суді відбуватимуться, вірно своєму найвищому розуму записуватиму та зачитуватиму як убогому, так і багатому. Тож, мені, Господи Боже, допомагай» [18, с. 28]. У сучасних текстах присяги у службовому праві чітко зазначається суб'єкт, якому особа складає присягу, – Український народ. При цьому є однократне згадування суб'єкта (наприклад, присяга державного службовця), кількократне згадування про нього (наприклад, Військова присяга). І це є не випадковим, бо тим самим уточнюється міст присяги, суб'єкт, перед яким особа набуває зобов'язання. Вказівка на Український народ як суб'єкт, якому присягу особа складає, є виправданою з огляду на зміст публічної служби у всьому її розмаїтті, служіння інтересам українського народу як єдиного джерела влади у державі. І у цьому контексті варто зробити уточнення, що «зв'язок» між особою, яка складає присягу, а саме громадянином і Українським народом є обов'язковою умовою доступу особи до служби в цілому, саме тому цей «зв'язок» мав бути закріпленим і у тексті присяги. Саме тому у тексті «зобов'язання іноземця та особи без громадянства» при вступі на службу таких осіб (військову службу) до Збройних Сил України вказівки на Український народ немає, натомість є згадування про «Українську державу» [144]. Так, зокрема, текст зобов'язання має наступний вигляд: «Я, (прізвище, ім'я, по-батькові), вступаю на військову службу до Збройних Сил України і зобов'язуюся захищати українську державу, її незалежність та територіальну цілісність. Я буду сумлінно і чесно виконувати обов'язки військової служби, накази командирів, неухильно додержуватися Конституції України і законів України, зберігати військову таємницю, а під час виконання завдань і наказів в умовах воєнного стану або бойових дій чи воєнних дій – діяти відповідно до загально-визнаних принципів та норм міжнародного гуманітарного права» [144]. «Зв'язок» особи, яка складає присягу публічного службовця, і Українського народу є «обов'язковою» ознакою тексту присяги у службовому праві України. У тексті присяги зазначається лише «моносуб'єкт», на вірність якому особа складає присягу (на відміну від,

скажімо, історичних аналогів «полісуб'єктності») як вказівка на єдиного суб'єкта джерела публічної влади в Україні. Саме тому будь-які пропозиції щодо уточнення (доповнення) тексту присяги вказівкою на «територіальні громади» або ж інших суб'єктів публічно-владних повноважень не є обґрунтованими, то вимагають або ж перерахування всіх без винятку таких суб'єктів, що є об'єктивно неможливим з огляду на реформаційні державотворчі процеси, які відбуваються вже протягом тривалого часу в Україні й пов'язані з інституційними змінами у публічній владі, або ж такі положення тексту будуть мати дискримінаційний характер й не узгоджуватися із призначенням і роллю присяги у публічній службі в цілому. Окрім того, вказівку у тексті присяги на «моносуб'єкта», на вірність якому особа таку присягу складає, можна розглядати і як кореляцію присяги у публічній службі із принципом патріотизму як засадничого положення останньої, як «... любов'ю особи до свого народу, віру в його духовні сили, його майбутнє, готовність до служби на користь йому, осмислювати його моральні та культурні цінності, історію, звичаї, символіку» [108, с. 41], «здатність особи ідентифікувати себе з Українським народом, з громадянами України» [108, с. 41], на що звертають увагу вчені-юристи, які досліджують проблематику публічної служби, принципів службового права (наприклад, роботи Б. Коваленко, Т. Коломоєць, Д. Припутня та ін.) [60; 66].

Для форми присяги характерним є використання оціночних понять, серед яких: «вірним», «відданим», «сумлінно і чесно» (наприклад, Військова присяга), «висока відповідальність», «вірні», «сумлінно виконувати» (наприклад, присяга державного службовця), «високе звання», «сумлінно виконувати» (наприклад, присяга працівника поліції), «бути чесним, сумлінним і дисциплінованим» (наприклад, присяга особи начальницького складу Національного антикорупційного бюро України) тощо. І таке використання не є випадковим, бо узгоджується із змістом (морально-правовим) присяги, і саме для позначення тієї складової змісту присяги, якою є моральна, й використовуються оціночні поняття. Безперечно, саме їх

наявність у тексті присяги істотно ускладнює правозастосування, бо останнє пов'язане із тлумаченням цих понять, а отже й може мати місце різноваріативність такого тлумачення, різноваріативність практики правозастосування як «позитивної» у процесі просування по службі й додержання присяги, так і у разі кваліфікації діянь публічного службовця як порушення присяги.

Використання оціночних понять у тексті присяги у службовому праві також сягає своїм «корінням» у історичну давнину й є певною «традицією» нормотворчості, «присяжної нормотворчості». Так, наприклад, В. Андреев, із посиланням на історичні пам'ятки права, зазначає текст присяги публічного службовця XV ст., а саме: «... Хочу бути вірним і справедливим – однаково як багатим, так і убогим, сусідам і гостям – чинити і множити, а несправедливість нищити. Права, привілеї, дарчі, а також посполитний міський пожиток стерегти і множити, наскільки вмю і можу. Таємниць міських словом або вчинком нікому не виказувати. Сварок у місті не допускати, сиріт і вдів, згідно зі своїми можливостями, боронити. І тим не поступлюсь через приязнь, страх, дарунки і таке інше» [18, с. 28]. І така традиція буда збережена і у сучасному нормотворчому процесі щодо формулювання «присяжних норм» і закріплення у актах службового законодавства.

Форма присяги, якою є текст, закріплений у актах службового законодавства, містить зміст присяги, який як вже неодноразово зазначалося є комплексним, бо поєднує моральну та правову складові. Отже, і у правовій науці зазначається про моральне та правове значення присяги, про моральний та правовий зміст присяги. Так, цілком слушно зазначають Ю. Битяк, Н. Матюхіна, С. Федчишин, із посиланням на роботи С. Ківалова, Л. Біли-Тіунової, про те, що присяга передбачає «... покладення на службовців обов'язків як суто юридичних (наприклад, «дотримання Конституції та законів України»), так і моральних зобов'язань (наприклад, «з гідністю нести високе звання службовця»)). [27, с. 143]. Аналіз текстів (як

форми присяги), а отже і змісту присяги дозволяє виокремити: юридичний аспект, або ж правовий, або ж нормативний – «дотримуватися Конституції України та законі України», «втілювати їх у життя», «поважати та охороняти права, свободи і законні інтереси людини і громадянина» (наприклад, присяга державного службовця), «обороняти Україну», «захищати її суверенітет, територіальну цілісність і недоторканість», «виконувати накази командирів», «зберігати державну таємницю» (наприклад, Військова присяга). Водночас, аналіз цих же текстів дозволяє і виділяти моральні зобов'язання. Так, серед таких, наприклад, «усвідомлюючи високу відповідальність», «з гідністю нести високе звання поліцейського», «сумлінно виконувати службові обов'язки» (присяга працівника поліції), «вірні служити» (присяга державного службовця), «бути вірним, відданим», «сумлінно і чесно виконувати військовий обов'язок» (Військова присяга) тощо.

З огляду на це, цілком можна стверджувати, що мова йде про поєднання юридичних та моральних обов'язків для особи, яка вперше вступає на публічну службу, яка вперше призначається на посаду публічної служби. При цьому «юридичний аспект присяги полягає у тому, що її складання, дотримання і порушення передбачає юридичні наслідки для особи, наслідки, які передбачені законодавством» [27, с. 143]. Юридичні зобов'язання – складова змісту присяги, яка представляє унормовані моделі поведінки особи, які набувають для неї значення у зв'язку із набуттям особою правового статусу публічного службовця. І цілком зрозуміло, що недотримання таких зобов'язань особою зумовлює настання для неї юридичних наслідків. Як, до речі, і дотримання особою таких моделей поведінки. І саме цей аспект (складова) змісту присяги є домінуючою, бо проголошуючи текст присяги, особа набуває нового статусу, стає «носієм публічної влади», починає «служити інтересам інших», і саме тому комплекс обов'язків, прав, відповідальності перед суспільством «виокремлюють» її серед інших.

«Моральний аспект присяги» знаходить прояв у тому, що «... спрямований на підвищення авторитету публічної служби в цілому, публічного службовця, покладення на нього відчуття значимості виконуваних ним функцій, посилення відповідальності а виконання обов'язків» [27, с. 143; 59, с. 306], моделювання такою особою своєї поведінки як «достойної» поведінки особи, яка «служить» інтересам інших осіб. І тут можна погодитися із В. Андрєєвим, що саме ця складова змісту присяги пов'язана із «нейролінгвістичним кодом, що утворює у свідомості службовця ... цінності – патріотизм, доброчесність, ... повагу до особи, до законів тощо» [19, с. 148], та із О. Кравчуком, що саме ця складова змісту присяги «пов'язує особу із служінням іншим через призму етики, моралі» [81, с. 13]. Присяга містить у собі «ідею служби», «ідею обов'язку», які під час складання присяги і у подальшому при її дотриманні, пов'язані із «формуванням позитивних емоцій, що формують почуття ідентичності із соціальною спільнотою, визначення орієнтиру майбутньої поведінки, відповідальності за свою поведінку ... підтвердження вірності, покори і відданості своїм зобов'язанням» [101, с. 170]. Порівняльно-правовий аналіз тексту присяги у Законі України «Про державну службу 1993 року й чинного «базового» законодавчого акту про державну службу про певне корегування як наповнення правового, так і морального аспекту змісту присяги. Раніше перший формували: «вірно служити народові України», «суворо дотримуватися Конституції і законів України», «сприяти втіленню їх у життя», «зміцнювати їх авторитет», «охороняти права, свободи і законні інтереси громадян», другий – «сумлінно виконувати свої обов'язки», «з гідністю нести високе звання державного службовця» [130]. При цьому у ст. 5 того ж Закону дублювалося «сумлінне виконання своїх службових обов'язків», поряд із «недопущення дій і вчинків, які можуть зашкодити інтересу державної служби, негативно вплинути репутацію державного службовця» як складові «етики поведінки державного службовця» [130]. У поточній редакції тексту у «базовому» акті про державну службу з'являються

положення про «повагу і охорону прав, свобод, законних інтересів», «людини і громадянина», «честь держави», «Український народ», «службові обов'язки» [53, с. 60]. Зміни змісту присяги у службовому праві зумовлені державотворчими та правотворчими процесами, їх результатами в Україні.

Саме у поєднанні двох невід'ємних складових і формується зміст присяги у службовому праві, який поєднує і юридичний аспект присяги і моральний її аспект, і юридичні обов'язки особи перед Українським народом і моральні обов'язки особи перед Українським народом. При цьому мову варто вести саме про моральні зобов'язання, які пов'язані із престижем публічної служби, місією останньої, престижем статусу публічного службовця. І тут знову ж варто згадати про джерела службового права, які фіксують моделі поведінки публічного службовця, серед яких чільне місце посідають дисциплінарні статuti, правила службового розпорядку, правила поведінки тощо. Аналіз змісту присяги у публічному праві дозволяє стверджувати про його узгодженість з принципами публічної служби, які також визначають правову та моральну складові засад існування публічної служби, службового права як підгалузі адміністративного права і всіх її інститутів, в т.ч. й інституту присяги у службовому праві. Так, аналіз положень актів службового законодавства, які зорієнтовані на регламентацію «присяжних» відносин, дозволяє констатувати їх кореляцію із положеннями ст. 4 Закону України «Про державну службу» як «базового» законодавчого акту службового законодавства. Зокрема, правовий аспект змісту присяги корелює із положеннями, які закріплюють принципи державної служби, а саме: а) верховенство права («поважати і охороняти права, свободи і законні інтереси людини і громадянина»); б) законність («дотримуватися Конституції та законів України»); в) професіоналізму («виконувати службові обов'язки»); г) патріотизму («вірні служити Українському народові») тощо. Водночас моральний аспект присяги корелює із положеннями, які закріплюють принципи державної служби, серед яких: а) доброчесність («сумлінно виконувати службові обов'язки», «з гідністю нести високе звання державного

службовця»); б) ефективності («сумлінно виконувати службові обов'язки») тощо.

Аналогічна кореляція є характерною і для змісту інших різновидів присяг у службовому праві та принципів різновидів публічної служби. Так, зокрема правовий аспект присяги працівника поліції корелює із положеннями ст. 6 «Верховенство права», ст. 7 «Дотримання прав і свобод людини», ст. 8 «Законність» розділу II «Принципи діяльності поліції», в той час як моральний аспект присяги – із ст. 9 «Відкритість та прозорість», ст. 10 «Політична неупередженість», ст. 12 «Безсторонність» цього ж розділу Закону України «Про Національну поліцію».

Варто також зазначити, що не потрібно ототожнювати моральний аспект присяги у службовому праві із обов'язком дотримуватися саме етичних правил поведінки публічними службовцями. Цей висновок є результатом аналізу положень ст. 65 Закону України «Про державну службу», які визначають підстави для притягнення державних службовців до дисциплінарної відповідальності і при цьому виокремлюють «порушення Присяги державного службовця» (п. 1 ч. 2 ст. 65 Закону) та «порушення правил етичної поведінки державних службовців» (п. 2 ч. 2 ст. 65 цього ж Закону). Не зважаючи на певну «близькість» цих явищ, все ж таки їх варто розмежовувати, оскільки перше має місце у випадку «... істотних вчинків службовців, які повністю суперечать тому, що на нього покладено, підривають довіру до нього як носія влади та унеможливають подальше виконання особою своїх функцій» (ухвала ВАСУ від 17.01.2013 року № К/1991/62171/12<sup>2</sup>) [108, с. 333]. Фактично мова йде про підрив авторитету публічної служби в цілому, службовця, довіри до публічної служби. Порушення ж етичних правил передбачає порушення особою «правил етики служби», моделей поведінки особи на службі з іншими службовцями, із керівництвом, з іншими особами пуд час виконання службових обов'язків або ж у вільний час, якщо такі моделі поведінки унормовані (насамперед, підзаконними актами). В данному випадку мова йде про порушення особою

засад «гідної поведінки», «лояльності» тощо. Ю. Буланова цілком слушно зазначає, детально досліджуючи етичні кодекси для джерело службового права, щодо етичних засад публічної служби варто відносити: «... відносини з отримання подарунків, укладення фінансових зобов'язань (в т.ч. фінансових позик), ... забезпечення режиму обігу службової інформації, проходження конкурсного відбору на посаду публічної служби, регулювання службових контактів із близькими особами тощо» [31, с. 13].

Попри все це навіть із різними доктринальними поглядами на співвідношення правового та морального аспектів у змісті присяги (в наявності кілька варіацій з цього питання – або ж пропорційне співвідношення (підтримують декілька вчених-юристів) або ж певне привалювання правового аспекту («домінуюча» теза у правовій нації) яку також варто підтримати, бо «... зміст присяги не має бути суто формальним або ж «символічно-церемоніальним», а повинен мати, насамперед, нормативний характер, що і дасть можливість особі, яка складає присягу, глибше сприйняти значущість присяги як не просто процедури, а акту, який наділяє її новим правовим статусом... на благо України та її громадян» [15, с. 57]. Одночасно можна також підтримати й О. Кравчука у тому, що «... не так вже й важливо, який характер має цей «зв'язок»... Важливо, що сутність... у тому, що встановлюється особливий зв'язок між особою, яка складає присягу, і особою, яка її приймає, що засвідчується певними цінностями (відданість, віра, обов'язок). Наявність такого зв'язку простежується на всіх етапах становлення інституту присяги» [81, с. 13].

Отже, зміст присяги у службовому праві варто розглядати як комплексне правове явище, яке поєднує правову (переважна за обсягом) і моральну складові й передбачає зобов'язання особи, яка вперше вступає на службу, яка вперше призначається на посаду публічної служби, юридичного характеру й настання відповідних для такої особи юридичних наслідків, а також морального характеру (визначення яких у текстах присяги забезпечується використанням оціночних понять), спрямованих на

підвищення авторитету і престижу публічної служби, публічного службовця, значимості служіння публічним інтересам, виконання службових обов'язків, посилення відповідальності за служіння публічним інтересам. Зміст присяги знаходить прояв у текстах присяги (форма присяги у публічному праві), які закріплюються в актах службового законодавства. Залежно від особливостей закріплення у актах службового законодавства, виокремлюються: а) текст присяги, який закріплений у «базовому» законодавчому акті про державну службу; б) текст присяги, закріплений у «базовому» законодавчому акті про державну службу, посилення на якого закріплено у спеціальному законодавчому акті про різновид публічної служби; в) текст присяги, який міститься у спеціальному законодавчому акті про вид публічної служби (в окремій статті); г) текст присяги, який міститься у підзаконному акті, який визначає засади публічної служби у конкретному органі публічної влади, засади різновиду публічної служби.

Зміст присяги у службовому праві корелюється із принципами публічної служби й із різним ступенем деталізації положень, використання оціночних понять, вказівкою на суб'єкта, на вірність якому особа складає присягу (Український народ), закріплюється у текстах різновидів присяг, що підтверджує відсутність єдиного уніфікованого розуміння змісту присяги та його закріплення у різних формах, що ускладнює правозастосування й одночасно слугує підставою для формулювання пропозиції щодо нагальної доцільності уніфікації підходів щодо розуміння змісту присяги у публічній службі в цілому та його закріплення в окремій статті єдиного акту службового законодавства.

### **2.3 Присяга у службовому праві: процедурний аспект**

Особливістю інституту присяги у службовому праві є поєднання норм матеріальних і процедурних. При цьому останні у переважній більшості зосереджені у підзаконних нормативно-правових актах – актах службового

законодавства. Аналіз останніх дозволяє стверджувати, що умовно можна виокремити: а) процедуру складання присяги особою, яка вперше вступила на публічну службу; б) процедуру дотримання публічним службовцем присяги у професійній публічно-службовій діяльності; в) процедуру притягнення публічного службовця, який порушив присягу, до дисциплінарної відповідальності. У правовій науці також можна зустріти положення про «процедуру припинення публічно-службових відносин у зв'язку із порушенням особою присяги» [81, с. 11-12], проте фактично мова йде про єдину процедуру і припинення відповідних відносин, і втрати особою статусу публічного службовця, і притягнення винної особи до дисциплінарної відповідальності за порушення присяги. З огляду на те, що у окремому розділі буде розглянуто остання процедура у контексті аналізу відповідальності за порушення присяги, увагу варто зосередити на перших двох процедурах. У правовій, і зокрема адміністративно-правовій, науці процедура розглядається як «... певна сукупність дій чи операцій, за допомогою яких регулюється той чи інший процес або стан, стадія, що виражає зміст відповідних технологій чи діяльності» [30, с. 5], «як регламентований юридичною нормою порядок вчинення дій або прийняття рішень у сфері правозастосування» [30, с. 5]. В. Шишкін, Р. Куйбіда процедуру розглядають як «встановлений порядок розгляду та вирішення справи (модель провадження)» [112, с. 174-175], О. Кузьменко, Т. Гуржій – як «дискретність руху» [96, с. 157], О. Миколенко – як «... послідовність дій, врегульовану правилами поведінки, об'єднану єдністю мети» [103, с. 150-151], В. Тимошук – «як офіційний встановлений законом порядок розгляду та вирішення індивідуальних справ, спрямований на прийняття акту (договору)» [163, с. 58], аналогічної позиції дотримується Д. Астахов [64, с. 65-66]. У проєкті Закону України «Про адміністративну процедуру» у ст. 2 «Визначення термінів» пропонується закріпити дефініцію «адміністративна процедура» як «... визначеного законодавством порядку здійснення адміністративного провадження» [110, с. 19]. Автори посібника «Основи

публічного адміністрування» за загальною редакцією Н. Матюхіної процедурою вважають «... встановлений законом та іншими нормативно-правовими актами порядок розгляду та вирішення адміністративних справ суб'єктами публічного адміністрування (адміністративними органами)» [113, с. 90], а І. Картузова, А. Осадчий – «... встановлений нормами адміністративного права порядок діяльності органів публічного управління з прийняття нормативно-правових актів управління і вирішення адміністративних справ» [55, с. 19]. Можна стверджувати, що, незважаючи на різні підходи, різні акценти у формулюванні визначень, «ключовим» елементом їх виступає «порядок» як «сукупність послідовно вчинюваних дій чи прийняття рішень, логічно поєднаних і спрямованих на досягнення певного результату» [30, с. 5]. Саме цей акцент уваги на «порядок» варто використовувати і при аналізі процедури складання особою, яка вперше призначається на посаду публічної служби, присяги. При цьому таку процедуру варто визначати як врегульовану нормами службового права сукупність послідовно вчинюваних дій особи, яка вперше призначається на посаду публічної служби, а також уповноважених осіб, які забезпечують вчинення такою особою дій, зорієнтованих на усне проголошення та письмове підтвердження проголошення особою присяги й набуття нею правового статусу публічного службовця. Визначення процедури шляхом зосередження уваги на порядку як «базовому» її елементі є домінуючим у вітчизняній адміністративно-правовій науці й підтвердженням цьому можуть слугувати роботи В. Тимощука, Р. Куйбіди, А. Школика, А. Шарої, І. Картузової, Д. Астахова та ін. У вітчизняній правовій, і зокрема адміністративно-правовій, науці виокремлюють різні (за кількісними показниками та за послідовністю розміщення) ознаки процедур, серед яких: «...регламентація нормами адміністративного права, публічний (офіційний) характер, індивідуальний характер» [63, с. 221], В. Тимошук, як, до речі, й Д. Астахов серед таких виокремлюють: регламентацію нормами адміністративного права; цілеспрямованість; офіційність; сукупність дій, які

формують «порядок» [64, с. 65; 163, с. 58], «індивідуальність»; публічність; специфіку суб'єктного складу» [64, с. 68]. У Проекті Закону України «Про адміністративну процедуру» і у Науково-практичному коментарі до нього, зокрема до ст. 2, в якій пропонується закріпити норму-дефініцію «адміністративна процедура», поряд з іншими визначеннями, серед ознак такої процедури виділяються дві: «порядок, визначений законодавством» [110, с. 26]. Авторський колектив підручника «Основи публічного управління» за загальною редакцією Н. Матюхіної до таких ознак пропонує відносити: «... сервісний характер; публічний характер та особливий суб'єктний склад; владний характер; нормативний характер; стадійність; прийняття владного акту; цільова спрямованість» [113, с. 91], а І. Картузова, А. Осадчий – «... встановлення нормами адміністративного права; є формою реалізації публічного управління; обов'язкова участь особливого суб'єкта; спрямованість на впорядкування охоронюваних правом суспільних відносин» [55, с. 19]. При цьому важливим є вже у самому визначенні сконцентрувати всі ознаки, які фактично й формують ресурс процедури, в т.ч. й процедури складання присяги. Одразу ж варто зазначити, що така процедура є складною, бо передбачає унормований порядок дій не тільки основного суб'єкта – особи, яка складає присягу, а й додаткових – осіб, які забезпечують складання такої присяги. Отже, ознаками такої процедури цілком варто вважати. По-перше, правову природу, оскільки її засади регламентуються нормами службового права. Так, наприклад, процедура складання присяги регламентована ст. 36 Закону України «Про державну службу», щоправда така регламентація є достатньо узагальненою, фрагментарною, бо містить лише положення про обов'язок особи, яка складає присягу, зробити певні активні дії, а також наслідки відмови від таких. Окрім того містить положення про текст присяги і присутність колег і представників служби управління персоналом органу державної влади. При цьому деталізованого унормування порядку складання, алгоритму послідовних дій ні основного, ні додаткових суб'єктів, на жаль, немає.

Щоправда, у цьому ж Законі у ст. 18 передбачається, що локальним актом, яким визначаються засади функціонування служби управління персоналом органу державної влади, мають закріплюватися засади організаційно-забезпечувальної діяльності стосовно складання присяги особами, які вперше призначаються на посади державної служби. Щоправда, знову ж таки у правовій науці неодноразово висвітлювалися положення, в яких вчені-юристи фіксували своє занепокоєння узагальненим підходом законодавця до врегулювання відповідних положень. Зокрема тим, що Типове положення про службу управління персоналом органу держави безпосереднього унормування повноважень саме щодо організації процедури присяги не містить. Більше того це положення є «базовим» для розробки локальних актів конкретних органів щодо визначення засад діяльності відповідного структурного підрозділу [105, с. 392]. І, нарешті, Н. Мокрицька чітко зазначає, що «... немає жодної норми у законодавстві про публічну службу щодо юридичних наслідків нескладання присяги у випадку не організації її складання зі сторони служби персоналу» [105, с. 393]. Тим не менш, хоча і в узагальненому вигляді, все ж таки засади процедури унормовано, а щодо окремих різновидів присяги (скажімо, присяги працівника Національної поліції, Військової присяги) таке унормування є деталізованим навіть. Це дозволяє стверджувати, що процедура складання присяги дійсно є правовою, бо засади сукупності дій як основного суб'єкта, так і додаткових суб'єктів відносин процедури складання присяги врегульовані нормами службового права. Більш деталізованими виглядають нормативно-правові засади процедури складання саме присяги працівників Національної поліції, наприклад, із детальним їх закріпленням у підзаконному акті – спеціальному акті службового законодавства. Так, зокрема ці положення закріплені у Порядку складання присяги працівника поліції, затвердженому Наказом МВС України № 1453 від 09.11.2015 року (у редакції наказу МВС України № 351 від 07.05.2019 року), і про це зазначають у своїх роботах, наприклад, С. Данилів, В. Андрєєв [42, С. 49].

По-друге, передбачає визначення певної сукупності дій всіх суб'єктів процедури складання присяги, при цьому ці сукупності дій є взаємопов'язаними. Так, зокрема, процедур складання присяги охоплює як дії з боку особи, яка складає присягу, так і суб'єкта, який забезпечує процедури складання такої присяги для відповідної особи. Як вже зазначалося, з огляду на різний ступінь деталізації засад діяльності кожного із зазначених суб'єктів процедури у різних нормативно-правових актах щодо різних видів процедур, мову можна вести про: спрощені («формальні») процедури (як, наприклад, процедура складання присяги державного службовця) і складні, урочисті, деталізовані («церемоніальні») процедури складання присяги (як, наприклад, процедура складання присяги працівника Національної поліції). Якщо, ст. 36 Закону України «Про державну службу» передбачає лише кілька дій, які й формують процедуру присяги державного службовця, – «особа, призначена на посаду державної служби вперше, виголошує Присягу ... у присутності державних службовців структурного підрозділу, на посаду в якому її призначено, представників служби управління персоналом державного органу, підписує текст Присяги і зазначає дату її складання» [129], тобто ця особа має: 1) виголосити текст Присяги; 2) підписати цей текст; 3) зазначити дату. Водночас суб'єкт забезпечення складання такою особою присяги, у свою чергу, має: 1) забезпечити свою присутність; 2) забезпечити присутність державних службовців того структурного підрозділу державного органу, на посаду у якому особу призначено; 3) забезпечити наявність тексту Присяги, ручки; 4) забезпечити внесення відповідних відомостей до реєстру застрахованих осіб Державного реєстру загальнообов'язкового державного соціального страхування; на вимогу особи зробити відповідний запис у трудовій книжці; додати підписаний текст присяги до особової справи державного службовця (ст. 36 Закону). Втім, навіть з огляду на певну визначеність дій обох суб'єктів, на жаль, визнати зазначену процедуру повністю унормованою не можна. Відкритими залишаються питання: місця складання особою присяги (на

відміну, від строку, оскільки Закон фіксує положення про те, що у день призначення служби управління персоналом державного органу має забезпечити складання особою присяги), присутності керівника особи – як безпосереднього, так і керівника державної служби органу держави в цілому, послідовності дій особи, яка складає присягу, визначення особи, яка безпосередньо приводить особу до складання присяги, ступеню урочистості процедури, наявності державних символів, регіональних символів, присутності запрошених або ж інших «зовнішніх» осіб, висвітлення процедури і результатів на офіційному сайті органу держави або у ЗМІ, послідовності складання (або ж іншого формату) у випадку, коли одразу декілька осіб мають скласти присягу тощо. Отже, має місце достатньо значна кількість питань, безпосередньо пов'язаних із унормуванням процедури складання присяги державного службовця. І, навіть, не зважаючи на те, що вони порушувалися вже вченими (наприклад, роботи С. Данилів, Н. Мокрицької, В. Андрєєва та ін.), вони і до цього часу залишаються відкритими. Саме тому процедуру складання присяги державного службовця, з точки зору унормованості порядку дій сторін її, варто вважати узагальненою, спрощеною, переважно «формальною».

Натомість є й приклади деталізованої нормативно-правової регламентації порядку дій суб'єктів складання інших різновидів присяги. Так, наприклад, процедура складання присяги працівника поліції, згідно із вищезазначеним Порядком, затвердженим наказом МВС України, включає як дії особи, яка складає присягу «за місцем проходження служби» (п. 5 Порядку), у термін, який «визначає керівник органу поліції» (п. 5 Порядку), за сценарієм, який «розробляється, затверджується керівником головних управлінь Національної поліції в АР Крим, м. Севастополі, області, м. Києва» (п. 7 Порядку). У разі, якщо особа, яка не змогла скласти присягу у зазначений строк, для неї знову ж таки визначається «день, час складання присяги керівником органу поліції». Цей же акт визначає і порядок дій суб'єкта забезпечення складання присяги, зазначаючи, що певні дії мають

здійснюватися як керівниками органів поліції, так і уповноваженими за підготовку, затвердження і виконання сценарію всієї процедури особами. Більше того відповідним актом визначається: а) день складання присяги – це урочистий день органу поліції; б) складання присяги відбувається біля пам'ятних стел, знаків загиблих під час виконання службових обов'язків осіб, під час бойових дій або ж в інших «знакових» місцях (отже, чітко визначається місце складання присяги); в) у разі несприятливих погодних умов здійснюється у приміщенні органу поліції (знову ж таки визначається місце складання присяги); г) для участі у процедурі запрошуються керівники інших органів поліції, ветерани, члени родини особи; д) складає присягу особа у парадному однострої; е) особи, які приводять до присяги, закликають в алфавітному порядку до строю тих, хто складає присягу (тобто, зазначаються ті, хто приводить до присяги осіб, і ті, хто складає присягу, яких викликають для проголошення і підписання тексту в алфавітному порядку); є) зазначається, що обов'язковим є розміщення офіційних державних символів під час складання присяги у місці такої процедури – Державного Прапора України, виконання Державного Гімну України; ж) обов'язковою є участь керівника органу поліції, який вітає осіб після складання ними присяги; з) обов'язковим є розміщення у місці складання присяги предметів, необхідних для цього, – стіл зі скатертиною, папка із текстом присяги, ручки, оскільки підписаний текст присяги після складання всієї процедури долучається до особової справи працівника поліції [135]. Як бачимо, має місце деталізована регламентація процедури складання присяги працівника поліції як для самої особи, яка таку присягу складає, так і для суб'єктів, які є «похідними», додатковими, які забезпечують складання присяги зазначеними особами. Такий алгоритм дій обох суб'єктів є дещо різним за кількісними показниками, бо для особи, яка складає присягу, таких дій передбачено менше, а для додаткових суб'єктів таких дій організаційно-забезпечувального характеру передбачено більше. При цьому дії останніх також поділяються – дії керівника органу поліції і дії осіб, які забезпечують

розробку, затвердження і виконання сценарію всієї процедури складання присяги.

Аналіз цих положень актів службового законодавства дозволяє стверджувати, що можливою є регламентація як індивідуальних, так і колективних дій суб'єктів присяги у службовому праві. Так, наприклад, у ст. 36 Закону України «Про державну службу» передбачена регламентація поведінки особи (в однині), яка складає присягу, й одночасно різноваріативність суб'єктного аспекту, а отже і їх дій, щодо забезпечення складання особою присяги. Натомість у зазначеному Порядку складання присяги працівника поліції регламентована можливість складання присяги групою осіб («в алфавітному порядку викликають осіб, які складають присягу») й множинність суб'єктів забезпечення складання особами такої присяги. Множинність (груповість) суб'єктів складання присяги, а саме осіб, які складають таку присягу, передбачено і у Порядку складання Присяги прокурора, затвердженому Наказом Генерального прокурора № 280 від 16.06.2020 року, а саме: у п. 4 зазначено «... у разі, коли Присягу складає декілька прокурорів, текст Присяги може зачитувати один із них, старший за віком, після чого всі прокурори, які склали Присягу, ставлять свої підписи під її текстом» [136]. Більше того, у правовій науці неодноразово зазначається, що у підзаконних актах службового законодавства, із деталізованою регламентацією засад такої процедури, унормовано процедуру складання «групової» присяги, а не індивідуальної [43, с. 63], хоча, наприклад, в акті, що закріплює засади складання присяги прокурора, – як колективної, так і індивідуальної. Як, до речі, і стосовно процедури складання присяги державного службовця.

По-третє, спрямованість на прийняття підсумкового акту суб'єктом публічно-владних повноважень. Фактично мова йде про акт про призначення особи на посаду державної служби як «основний» підсумковий акт всієї процедури. Щоправда, у правовій науці точиться дискусія щодо такого акту у разі складання присяги працівника поліції, бо ні Закон України «Про

Національну поліцію», ні згаданий вище Наказ, на відміну від Закону України «Про державну службу», не містять положень про те, що правовий статус особа набуває з моменту складання присяги, а навпаки «особа вступає на службу до поліції з моменту підписання наказу про призначення» [42, с. 50]. Водночас служба у Національній поліції – це різновид державної служби й положення про правовий статус публічних (зокрема і державних) службовців щодо осіб, які вперше призначаються, передбачене у Законі України «Про державну службу», поширюється і на працівників поліції [42, с. 50]. Саме ця прогалина й акумулює прагнення вчених-юристів сформулювати пропозиції щодо внесення змін та доповнень відповідних до Закону України «Про Національну поліцію» для уніфікації із загальними положеннями «базового» законодавчого акту у сфері публічно-службових відносин.

У будь-якому випадку результатом процедури складання присяги особою є набуття нею правового статусу публічного службовця, із прийняттям акту про призначення на посаду особи, й додатково із долученням підписаного тексту присяги до особової справи публічного службовця. Щоправда, для деяких різновидів публічної служби унормовано й особливості такого підтвердження факту складання присяги й набуття правового статусу публічного службовця. Так, наприклад, згідно із Положенням про порядок складання Військової присяги, «у військовому квитку (особистому посвідченні) військовослужбовця начальник штабу військової частини робить відмітку «Військову присягу склав» (день, місяць, рік)» (п. 11) [120]. Більше того забезпечується формування, зберігання «пронумерованих, прошнурованих та скріплених сургучевою печаткою загальних списків осіб, які склали Військову присягу, в окремій папці, із передачею їх на зберігання до архіву штабу військової частини» (п. 11) [120].

По-четверте, застосування щодо конкретної життєвої ситуації, а саме або ж індивідуальний або ж «груповий» порядок складання особами, які вперше призначені на посади публічної служби, присяги. Так звана ознака

«індивідуалізації, персоналізації» [63, с. 222; 171, с. 12; 64, с. 68] в наявності, оскільки порядок певних дій зорієнтований на особу, яка складає присягу (або ж групу таких осіб) та суб'єктів, які мають забезпечити складання відповідними особами присяги. З огляду на набуття особою нового правового статусу проблематика індивідуалізації (або ж «колективної ідентифікації», «групової ідентифікації») набуває актуальності.

По-п'яте, цільова спрямованість на «забезпечення ефективної реалізації прав осіб» [30, с. 7], що полягає у забезпеченні доступу особи до публічної служби, доступу «приватної особи» до публічної служби. Саме з моменту складання присяги приватна особа набуває правового статусу публічного службовця, а отже реалізує своє конституційне право на «служіння публічним інтересам», право на публічну службу.

Варто звернути увагу на наявну колізію у правовому регулюванні, а отже і дискусію у правовій науці щодо альтернативної служби, а отже і процедури складання присяги і реалізації відповідного права особи. Так, Закон України «Про альтернативну (невійськову) службу» фіксує (ст. 2) право громадян на альтернативну службу у випадку, «коли виконання військового обов'язку суперечить їх релігійним переконанням і вони належать до діючих в Україні релігійних організацій, вчення яких не припускає використання зброї» [128], що узгоджується із ст. 35 Конституції України щодо можливості «заміни» військового обов'язку особи альтернативною (невійськовою) службою» [77]. Визначаючи організаційно-правові засади альтернативної (невійськової) служби у Законі України «Про альтернативну (невійськову) службу», законодавець цілком логічно не регламентує, і навіть не згадує, процедуру складання присяги як обов'язковий юридичний факт для набуття особою правового статусу службовця. Все це слугувало передумовою для появи тези про «альтернативну присягу», «альтернативний характер складання особами присяги» [19, с. 92], що водночас слугувало передумовою для появи правової колізії, сутність якої полягає у тому, що: відповідний спеціальний

законодавчий акт для альтернативної (невійськової) служби передбачає «альтернативний характер прийняття присяги» [19, с. 92], а Кодекс адміністративного судочинства «... закріплює положення альтернативної служби в системі державних органів і зазначає, що відповідна служба є публічною службою» [19, с. 92-93; 61]. А, як загальновідомо, вимогою для останньої все ж таки вважається складання особою присяги [19, с. 93]. Саме тому для остаточного усунення відповідної колізії логічним вважається внесення змін до спеціального законодавчого акту, оскільки, хоча це і особливий (з акцентом на суб'єкта проходження), однак все ж таки вид «служіння особи» публічним інтересам, а отже присяга має бути обов'язковою, а отже такою має бути і процедура складання такої присяги. Це знову ж таки сприятиме реалізації, а точніше ефективній реалізації права особи на публічну службу, навіть з огляду на особливості її релігійних переконань.

По-шосте, настання «зовнішніх» наслідків, що означає настання наслідків від проведення процедури складання присяги для особи, яка її складає, а саме набуття нею правового статусу публічного службовця. Одночасно у разі відмови також особи від складання присяги це також породжує «зовнішні» наслідки як для такої особи, так і для інших осіб, зокрема тієї особи, яка за підсумками, наприклад, конкурсу на заміщення вакантної посади державної служби посіла наступне місце. Дотримання процедури складання присяги породжує «зовнішні» наслідки у розумінні наслідків від дій тих, хто забезпечує складання присяги, для особи, яка таку присягу складає.

По-сьоме, безспірний характер, оскільки мова йде про вчинення певної послідовності дій, які мають позитивний, безспірний, безумовний характер, для «закріплення» результату вступу особи на публічну службу, набуття особою правового статусу публічного службовця й виникнення за його участю публічно-службових відносин. Навіть стосовно процедури складання присяги особою у випадку, коли інша особа відмовилася від складання

присяги й відповідну процедуру організують для тієї особи, яка має «наступний результат»: за участю у конкурсі на заміщення вакантної посади, не є спірною процедурою (ні стосовно особи, яка відмовилася від складання присяги, ні стосовно іншої особи). Така процедура передбачає певну послідовність дій, суб'єктів, правовідносин, чітко визначеного констатуючого характеру і про жодні спірні (конфліктні, юрисдикційні тощо) процедури взагалі мова не може йти.

По-восьме, стадійність процедури. Процедуру складання присяги у службовому праві варто розглядати як порядок певних дій, які умовно можна поділити на стадії (етапи), серед яких: а) підготовка до складання присяги, що передбачає організаційно-забезпечувальні дії з боку допоміжних суб'єктів (служби управління персоналом державного органу, наприклад) стосовно визначення місця, дати, часу проведення процедури, в т.ч. й із урахуванням різних погодних умов як у «відкритому просторі», так і у приміщенні, інформаційно-матеріального (підготовка списків осіб, які будуть складати присягу (у випадку, коли декілька осіб планують це зробити), повідомлення осіб, які будуть складати присягу, про дату, час і місце процедури, текстів присяги, канцелярських приладів; особлива увага має зосереджуватися на забезпеченні урочистості процедури, в т.ч. й щодо дотримання сценарію, у випадку його розробки і затвердження, зокрема вимог щодо дрес-коду осіб (наприклад, парадний однострій), наявність у місці проведення процедури державних символів), кадрового забезпечення (запрошення керівника державної служби, безпосереднього керівника, колег із структурного органу, на посаду у якому особа призначається, почесних гостей, родичів або близьких осіб, ЗМІ) б) складання процедури – проголошення тексту присяги, підписання тексту присяги, із зазначенням дати складання; в) оформлення результатів процедури складання присяги (запис відомостей до Єдиного державного реєстру державного соціального страхування, запис у військовому квитку для військовослужбовців), запис у трудовій книжці (за бажанням державного службовця), долучення тексту

присяги із підписом особи і датою до особової справи службовця, оформлення документу про призначення особи на посаду публічної служби (щоправда, деякі особливості закріплені у законодавстві, яке визначає засади службових відносин у Національній поліції). Ці стадії процедури складання присяги варто вважати обов'язковими, основними. Водночас цілком можна виокремити факультативну стадію – відмову особи від складання присяги, яка залежить виключно від волевиявлення особи, яка має складати присягу. Фактично мова йде про «елементи процедури» [55, с. 41], серед яких варто виділяти: а) «базовий елемент процедури», яким є процедурні дії, а саме: «... дії, потреба здійснення яких у суворій послідовності передбачена нормами права для досягнення мети процедури» [55, с. 41]; б) стадії процедури як «відносно самостійні сукупності позитивно здійснюваних дій, які, поряд із загальними цілями, мають й тільки їх цілі, особливості, які пов'язані із суб'єктами, їх правами, обов'язками, строками, характером оформлюваних правових документів» [55, с. 42]. Щоправда, ще мову можна вести і про етапи процедури, а точніше етапи стадій процедури як сукупність об'єднаних власною внутрішньостадійною метою сукупність процедурних дій» [55, с. 43].

Залежно від суб'єктного аспекту кожної із стадій процедури складання присяги їх можна охарактеризувати як такі, що: перша – це послідовність дій допоміжних, додаткових суб'єктів, суб'єктів, які забезпечують здійснення процедури складання присяги; друга – послідовність дій основного суб'єкта, а саме особи, зобов'язаної складати присягу, третя – знов ж таки порядок дій додаткових, допоміжних суб'єктів, із залученням можливим і основного суб'єкта (наприклад, ознайомлення під підпис із Правилами внутрішнього службового розпорядку, посадовою інструкцією, актом про призначення на посаду державної служби тощо). Аналіз вітчизняних наукових тематичних джерел дозволяє все ж таки стверджувати, що запропонований у цій роботі поділ суб'єктів процедури складання присяги є авторським, таким, який сформований з акцентом на того, на задоволення права (реалізацію права)

якого й зорієнтована вся процедура, тобто особи, яка вперше вступає на публічну службу, вперше призначається на посаду публічної служби і щодо якої й безпосередньо здійснюється процедура складання присяги. Натомість варто звернути увагу і на той факт, що процедура передбачає обов'язкову участь суб'єкта публічної влади, без якого не може бути процедури, тобто «основним» (з точки зору участі) є саме він, решта ж умовно поділяється: на тих, хто «зацікавлений» у процедурі, і на тих, хто «прияє процедурі» [55, с. 36-40]. Саме таку класифікацію суб'єктів у своїх роботах пропонують вчені-адміністративісти (наприклад, праці І. Картузової, А. Осадчого [55, с. 36-40]). Не заперечуючи проти доцільності і такого виокремлення суб'єктів процедури складання присяги, все ж таки у цій роботі пропонується як «базовий» їх поділ, залежно від «спрямованості» процедури на задоволення потреб, реалізацію права особи. Саме тому «основним» («лідуючим», «базовим») суб'єктом буде особа, щодо якої здійснюється процедура складання присяги, решта ж суб'єктів – це ті, хто сприяє складанню присяги такою особою (із різним ступенем залучення та реалізації владних повноважень).

Доцільним є й з'ясування питання приналежності процедури складання присяги у службовому праві у класифікаційному розподілі процедур в цілому. Так, зокрема, залежно від наявності спору, як вже і зазначалося, ця процедура є безспірною; залежно від ініціатора, вона все ж таки є втручальною (на відміну від «заявної», «яка розпочинається за ініціативою приватної особи» [63, с. 222]), бо, не зважаючи на участь особи, яка вперше вступає на публічну службу, вперше призначається на посаду публічної служби, ця особа не є ініціатором відповідної процедури, саме для неї здійснюється забезпечення здійснення такої процедури, безпосереднє її здійснення, і вона пов'язана із обов'язковими для приватної особи діями. Хоча «примусові» (їх ще називають «зовнішніми», «втручальними» – наприклад, роботи А. Школика, А. Шарої, О. Кузьменко, І. Бойко та ін.). Процедури передбачають «втручання» у діяльність приватної особи з боку

суб'єкта публічної адміністрації, і таке втручання має у більшості своїй «негативний» зміст, саме процедура складання присяги у службовому праві, хоча і є «втручальною» («зовнішньою»), за своїм характером, змістом і наслідками для приватної особи є «позитивною», бо такі наслідки «позитивно впливають» на її статус, набуття статусу публічного службовця, особливого правового статусу. Залежно від спрямованості і суб'єктів процедури, процедура складання присяги у службовому праві є такою, яка має одночасно ознаки і «внутрішньої» (організаційної), бо передбачає алгоритм дії у межах самого органу, на посаду у якому особа, яка складає присягу, призначається і передбачає цілий перелік дій уповноваженого суб'єкта щодо організаційного забезпечення у межах самого органу і здійснення дій, щодо особи, яка призначається знову ж у цьому органі на посаду. Водночас, ця процедура має і ознаки «зовнішньої» процедури, бо все ж таки передбачає відносини «між органом публічної влади та поки ще приватною особою» [63, с. 222-223], бо правовий статус публічного службовця особа набуває саме з моменту складання присяги.

За змістом процедури прийнято поділяти на: організаційні та функціональні (наприклад, роботи І. Бойко, О. Миколенка, Д. Астахова, І. Ковбаса та ін.). Безперечно, за характером, за змістом процедуру складання присяги у службовому праві цілком логічно вважати організаційною.

Залежно від порядку здійснення процедура складання присяги у службовому праві все ж таки варто розглядати як звичайну (формальну), бо не зважаючи на різний ступінь нормативної регламентації, вона передбачає певні унормовані правила, із оформленням я самого алгоритму дії, так і результатів процедури.

За предметом діяльності ця процедура є правонаділяючою (все ж таки, а не правозмінною), бо особа набуває статусу публічного службовця. Міркування щодо зміни правового статусу особи, яка вперше призначається на посаду у органі публічної влади, зі статусу «приватної особи» на статус «публічного службовця», безперечно є цілком слушними, однак, з огляду на

те, що у саме відносинах публічно-службового змісту особа вперше набуває такого статусу, є «новаційним» суб'єктом, цю процедуру варто розглядати все ж таки як правонаділяючу.

Аналіз актів службового законодавства, які регламентують процедурні аспекти інституту присяги у службовому праві, дозволяє умовно навіть виділити кілька класифікацій самої процедури складання присяги, з використанням різних критеріїв. Так, зокрема, мову можна вести про: а) залежно від ступеню деталізації нормативних засад процедури – звичайну або ж спрощену, або ж формальну процедуру (наприклад, процедура складання присяги державного службовця) та «символічно-церемоніальну» або ж ускладнену (наприклад, процедура складання Військової присяги, процедура складання присяги працівником поліції); б) залежно від кількісних показників суб'єктного забезпечення процедури – індивідуальну або ж персоніфіковану (для однієї особи) та «групову» або ж колективну (у випадку, коли декілька осіб складають присягу, в т.ч. й значна кількість осіб (наприклад, процедура складання Військової присяги, присяги працівника поліції); в) залежно від ступеня урочистості – звичайну (без надмірного зосередження уваги додаткових суб'єктів щодо дотримання вимог урочистості процедури, без обов'язкового залучення запрошених гостей, розробки і затвердження сценарію, вимог щодо дрес-коду суб'єктів) та урочисту, сценарно-церемоніальну (із обов'язковим дотриманням вимог щодо забезпечення її характеру (наприклад, процедура складання присяги працівника поліції, Військової присяги); г) залежно від місця проведення такої процедури – звичайну (без уточнення у нормативно-правовому акті, який визначає засади цього питання і, зазвичай, яка здійснюється у приміщенні органу, на посаду у якому особу призначено) та особливу (для проведення якої чітко унормовуються місця (наприклад, процедура складання присяги працівника поліції здійснюється біля пам'ятних меморіалів, обелісків співробітникам, які загинули під час виконання службових обов'язків, біля «знакових» споруд); д) залежно від ступеня

активності основного суб'єкта під час складання присяги – звичайну (яка передбачає проголошення тексту присяги особисто особою, підписання тексту присяги, із зазначенням дати), альтернативну (яка передбачає можливість у разі складання присяги декількома особами, проголошення тексту присяги однією особою, а не кожною особою окремо і підписання вже особисто кожною із них. В якості прикладу можна навести процедуру складання прокурора, в акті, що визначає її засади передбачено можливість проголошення в голос (зачитування) тексту одним із прокурорів (старшим за віком), а вже підписання тексту всіма особами, які склали присягу). е) залежно від «залучення зовнішніх (сторонніх)» осіб до участі у процедурі складання присяги – просту (за участю лише мінімальної нормативно визначеної кількості суб'єктів, лише тих, чия участь є обов'язковою. В якості прикладу можна навести процедуру складання присяги державного службовця за участю особи, яка складає присягу, представників служби управління персоналом державного органу, державних службовців того структурного підрозділу, на посаду в якому особа призначається (ст. 36 Закону України «Про державну службу»), і складну, що передбачає залучення й інших, в т.ч. й «сторонніх» (по відношенню до органу публічної влади, на посаду в якому особа призначається) осіб (як приклад, залучення ветеранів служби, ЗМІ, представників інших органів публічної влади, близьких осіб тощо).

Аналізуючи процедура складання присяги, варто зазначити, що в наявності суб'єкти процедури, про яких вже зазначалося неодноразово. Серед таких: суб'єкт, наділений владними повноваженнями (командир військової частини, керівник органу поліції, служба управління персоналом державного органу), суб'єкт, не наділений такими повноваженнями, – особа, яка складає присягу, особи, які запрошуються для участі у процедурі. Передостанньою варто розглядати в якості приватної особи, яка до моменту складання присяги не має правового статусу публічного службовця й із складанням присяги набуває такого статусу. Об'єктом процедури виступає

те, стосовно чого така процедура виникає, а саме: вчинення певної сукупності обов'язкових дій (порядок певних дій) особою, яка вперше призначена на посаду публічної служби, яка передбачає проголошення особою тексту присяги, підписання нею тексту присяги, із зазначенням дати, що фактично зумовлює набуття особою правового статусу публічного службовця й створення необхідних умов з боку уповноважених осіб (органів) для вчинення відповідних дій.

Фундаментальною основою відповідної процедури є принципи, серед яких: верховенство права, законність, гласність, відкритість, офіційність, публічність, обґрунтованість, безсторонність, рівність перед законом, рівноправність, використання наданих владних повноважень з «належною метою», пропорційність, гарантованість участі приватної особи, добросовісність і розсудливість, своєчасність, доступ до інформації, державної мови, ефективність, презумпція правомірності дій та вимог особи. Ця сукупність принципів процедури фактично поєднує ті принципи, які є універсальними (характерними для будь-якої процедури), водночас і принципи, які конкретизують специфіку саме процедури складання присяги (так, зокрема, не просто публічність, а й урочистість, іноді з елементами церемоніальності), а отже й інституційними (наприклад, роботи А. Шарої, [171, с. 23-24]).

Отже, узагальнюючи все вищезазначене цілком можна стверджувати, що процедура складання присяги, яка регламентована нормами службового права, є складовою всього інституту присяги у службовому праві; є різновидом адміністративної процедури. Можна запропонувати її визначення як регламентованого нормами службового права стадійного безспірного порядку послідовних дій особи, як вперше вступає на публічну службу, вперше призначається на посаду останньої, та суб'єкта публічної влади, зобов'язаного забезпечити організацію складання такою особою (групою осіб) присяги, спрямованих на проголошення та підписання тексту присяги, набуття такою особою (особами) правового статусу публічного службовця й

оформлення за наслідками акту про призначення особи на посаду публічної служби. Серед ознак процедури присяги у службовому праві варто виділяти: а) врегульованість нормами службового права, тобто правову природу, нормативний характер; б) це сукупність послідовно здійснюваних дій, це певний порядок таких дій; в) обов'язкова участь суб'єкта публічної адміністрації, який зобов'язаний забезпечити організацію складання присяги особою, яка вперше вступає на посаду публічної служби (як індивідуально – для особи, так і для колективу осіб у разі складання присяги одночасно певною кількістю осіб); г) спрямованість на прийняття підсумкового акту – акту про призначення особи на посаду публічної служби («основного» акту), набуття такою особою правового статусу публічного службовця; д) індивідуальний, конкретизований характер (щодо певної особи (групи осіб), які складають присягу, набувають статусу публічного службовця, призначаються на посаду публічної служби; е) цільова спрямованість (ефективність реалізації права особи на доступ до публічної служби, забезпечення останньої кадровими ресурсами); є) настання «зовнішніх» наслідків (для особи, яка набуває нового правового статусу – статусу публічного службовця); ж) безспірний характер; з) стадійність (із внутрішнім поділом процедури складання присяги на стадії (обов'язкові та факультативну), етапи, процедурні дії).

У загальновизнаному розподілі процедур на види процедуру складання присяги у службовому праві можна вважати: а) безспірною (за наявністю або відсутністю спору); б) втручальною (залежно від ініціатора); в) «зовнішньою» (за характером наслідків); г) «позитивною» (за змістом і характером наслідків приватної особи); д) організаційною (за спрямованістю дій у публічному адмініструванні) з елементами ознак «внутрішньоорганізаційної та зовнішньоорганізаційної» процедури; е) звичайною (формальною) залежно від порядку здійснення процедурних дій; є) правонаділяючою (за предметом).

Все розмаїття процедур присяги у службовому праві цілком можна розподілити умовно на види (внутрішній розподіл, внутрішня кваліфікація): а) за ступенем деталізації нормативно-правових засад – звичайна (спрощена, формальна) та «символічно-церемоніальна» (ускладнена); б) залежно від кількості суб'єктів – індивідуальна (персоніфікована) та «групова» (колективна); в) за ступенем урочистості – звичайна та урочиста (сценарно-церемоніальна); г) за місцем проведення – звичайна та особлива; д) за ступенем активності суб'єкта, що складає присягу, – звичайна та альтернативна; е) залежно від «залучення» зовнішніх («сторонніх») осіб – проста та складна.

#### **2.4 Інститут присяги у службовому праві: деліктний аспект**

Інститут присяги у службовому праві, як вже і зазначалося, поряд із регулятивними нормами, містить і деліктні. При цьому одразу ж варто зазначити, що з урахуванням специфіки самої присяги як «базового» елементу, деліктні, а точніше «службово-деліктні» норми, розпорошені одразу ж у кількох, в т.ч. й підзаконних нормативно-правових актах, які фіксують специфічні засади різновидів публічної служби, окремих службово-процедурних дій тощо.

Розпочати варто з аналізу положень «базового» законодавчого акту про державну службу, у ч. 2 ст. 65 якого «порушення Присяги державного службовця» визначено як дисциплінарний проступок, а у ст. 66 цього ж акту – вид дисциплінарного стягнення за його вчинення (ч. 5). Незважаючи на визначення відповідної позиції законодавця щодо класифікації порушення особою присяги як дисциплінарного проступку, на практиці виникають непоодинокі складнощі із класифікацією відповідних діянь осіб, на що звертають увагу у своїх роботах і вчені-юристи (наприклад, роботи О. Кравчука, С. Данилів тощо). І це є цілком логічним, враховуючи той факт, що законодавець дійсно визначився із тим, що порушення присяги є

дисциплінарним проступком, проте, на жаль, не запропонував визначення, що ж насправді варто вважати «порушення присяги» і чим, наприклад, воно відрізняється від суміжних протиправних діянь, якими цілком можуть бути і «порушення етичних правил поведінки», і «вчинення правопорушень, пов'язаних із корупцією», і «зловживання службовим становищем» тощо. Варто відмежовувати порушення присяги не тільки від зазначених «суміжних» протиправних діянь, а й від, наприклад, «перевищення влади або службових повноважень», «службової недбалості», або ж «порушення статутних правил внутрішньої служби», «недбалого ставлення до військової служби» тощо, які хоча й характеризуються наявністю «суміжних ознак» правопорушення, що посягає на відносини публічної служби, втім передбачають кримінальну відповідальність з огляду на їх суспільно небезпечний характер.

Аналіз чинного службового законодавства, яке визначає відповідальність за порушення публічним службовцем присяги, дозволяє стверджувати, що таке діяння вважається дисциплінарним проступком (якщо інше не передбачено спеціальним актом про різновид публічної служби, як, наприклад, для військовослужбовців), за вчинення якого передбачено дисциплінарну відповідальність (знову ж таки, якщо спеціальним актом службового законодавства не передбачено інше, як знову ж таки наприклад, для військовослужбовців). Таким чином умовно можна виокремити дві моделі деліктного аспекту інституту присяги у службовому праві – загальну (положення загального характеру, закріплені у «базовому» аспекті про державну службу, які поширюються на «загальні» публічно-службові відносини) та спеціальну (із регламентацією у «спеціальних» актах службового законодавства, із акцентом на специфіку різновиду публічної служби).

Якщо мову вести про загальну, відповідно варто, насамперед, сфокусувати свою увагу на положеннях Закону України «Про державну службу» та Порядку проведення службового розслідування стосовно осіб,

уповноважених на виконання функцій держави або місцевого самоврядування, затвердженого Постановою Кабінету Міністрів України від 13.06.2000 року № 950. Порухення присяги згідно із зазначеними актами розглядається як дисциплінарний проступок, за вчинення якого передбачене єдине (безальтернативне) стягнення – звільнення. Тобто, порушення присяги є одним із різновидів дисциплінарних проступків (у правовій науці таке діяння пов'язують із «... невиконанням або ж неналежним виконанням особою своїх службових обов'язків, перевищенням своїх повноважень, порушенням обмежень, пов'язаних із проходженням служби, а також вчиненням проступку, що дискредитує його як службовця або ж орган, в якому особа працює» [7, с. 63-64], «... порушенням особою службової дисципліни, в т.ч. службових обов'язків, правил службової дисципліни, загальних правил поведінки, поза службою, етичних вимог» [47, с. 63-64], який «пов'язаний» не просто із порушенням службової дисципліни, що вже і так зрозуміло із його назви – «дисциплінарний проступок» (п. 2 ст. 65 «Підстави для притягнення державного службовця до дисциплінарної відповідальності») і на що звертає увагу законодавець у тексті «базового» акту про державну службу (ст. 61 «Забезпечення службової дисципліни» - «дотримання у службовій діяльності вимог законодавства..., правил внутрішнього службового розпорядку, ... сумлінного ставлення до виконання своїх обов'язків, поваги до прав, свобод, законних інтересів людини і громадянина до держави», ст. 62 «Обов'язки державного службовця щодо додержання службової дисципліни» - «... не допускати вчинків, несумісних із статусом державного службовця», п. 10 ч. 1 ст. 2 «Визначення термінів» - «службова дисципліна – неухильне додержання Присяги державного службовця, сумлінне виконання службових обов'язків та правил внутрішнього службового розпорядку» [129]), а із вчиненням таких діянь, які несумісні із пересуванням особи на публічній службі, «ганьблять» особу як публічного службовця, завдають «удару» по іміджу, престижу публічної служби в цілому, «із істотними вчинками службовця, які повністю

суперечать тому, що на нього покладено, підривають довіру до нього як носія влади та унеможливають подальше виконання ним своїх функцій» [108, с. 333], «проступками проти служби, проти інтересів служби, ... що призводить до припинення авторитету державного органу, унеможливає подальше перебування на службі» [47, с. 135], «діяннями службовця, які підривають довіру як до носія влади та призводять до підриву авторитету державного органу» [62, с. 172]. Таке діяння характеризується наявністю всіх обов'язкових ознак дисциплінарного проступку: а) протиправний характер (пов'язане із порушенням правових та моральних приписів, стандартів служіння публічним інтересам, вчинення діяння (як активного, так і пасивного), яке несумісне із перебуванням особи на службі, щоправда, сама відсутність дефініції «порушення присяги» й зумовлює складнощі у кваліфікації протиправних діянь особи саме як порушення присяги, що логічно зумовлено специфікою змісту самої присяги (правовий та моральний аспект), а отже специфічною є й діяльність, пов'язані із порушенням присяги; б) винність особи (в данному випадку мова йде одночасно і про суб'єкта такого проступку і про суб'єктивну його сторону; першим є лише спеціальний суб'єкт, яким є особа, яка склала присягу, інакше особу не можна притягти до відповідальності, якщо вона не склала присягу і не отримала (набула) правового статусу публічного службовця). У цьому контексті не можна погодитися із позицією О. Кравчука стосовно того, що «... до відповідальності за порушення присяги, а отже і порушення присяги може припуститися не тільки посадова особа, яка склала присягу при вступі на службу, а й будь-яка інша особа, будь-який працівник, що не складав присягу... оскільки у законодавстві не зрозуміло, що означає «... поважати та охороняти ... честь держави», «з гідністю нести високе звання державного службовця», тим більше «сумлінно виконувати свої обов'язки» [81, с. 10]. Стверджується, що «...текст присяги – це суцільна тавтологія ... і будь-хто може її порушити» [81, с. 10]. Не заперечуючи проти того, що текст присяги «перенасичений» оціночними поняттями, проте все ж таки кваліфікувати

діяння особи саме як «порушення присяги» у разі, коли остання не складала таку, є нелогічним, неправильним, недоцільним і неправовим. Друга ж передбачає певне «внутрішнє ставлення особи до вчинення діяння та його наслідків» [51, с. 349] й включає вину, мотив, межу. Аналіз як наукових, нормативних джерел, так і матеріалів дисциплінарної і судової практики дозволяє стверджувати, що порушення присяги може бути лише умисне (щоправда, з прямим або ж непрямым умислом), «... при вирішенні таких питань ... слід встановлювати ознаки умисності допущених особою порушень, настання тяжких наслідків, які мали місце внаслідок такого порушення» [108, с. 334]); в) наявність шкідливих наслідків (варто звернути увагу, що в данному випадку мова фактично йде про ознаку об'єктивної сторони проступку й про відмінність порушення присяги від інших суміжних дисциплінарних проступків, як-то: невиконання або ж неналежне виконання службових обов'язків тощо. Варто встановити «несумлінне» виконання таких обов'язків, «наявність істотних наслідків» для авторитету служби, довіри до публічної служби. Вони мають бути і їх наявність обов'язково потрібно встановити. І це цілком логічно, бо порушення пов'язане із «порушенням фундаменту служіння публічним інтересам», «несумлінним виконання основних, «базових» обов'язків», а отже і наслідки, а саме «суспільні наслідки» будуть в наявності й вони будуть «суб'єктивними» [108, с. 333]; г) дисциплінарна «караність», тобто за вчинення такого діяння у законодавстві передбачено дисциплінарне стягнення – звільнення. Порушення присяги державного службовця варто віднести до групи дисциплінарних проступків в цілому, для яких передбачена безальтернативна дисциплінарна санкція (імперативна дисциплінарна санкція) – звільнення. Більше того варто звернути увагу, що в данному випадку саме присяга (її порушення) слугує підставою для припинення публічно-службових відносин, при цьому таке припинення є примусовим по відношенню до публічного службовця й «ускладненим», бо передбачає не лише звільнення особи (як основна

санкція), а й «обмеження права особи на доступ до публічної служби у майбутньому (додаткова санкція).

Фактично мова йде про наявність у відповідного протиправного проступку онтологічних та гносеологічних ознак [73, с. 24-25; 63, с. 280-289], а також апріорних та апостеріорних ознак, де перші співпадають (або ж «збігаються») з характеристикою поняття «склад правопорушення», а другі ж (їх ще називають «емпіричними») зафіксовані у законодавстві як «... результат узагальнення історичного досвіду щодо детермінації небажаних для суспільства діянь. ... їх нормативне закріплення є орієнтиром для попередньої кваліфікації ... правопорушення» [73, с. 24-25]. Для характеристики перших увага має концентруватися на елементах складу проступку, а саме: об'єктивних та суб'єктивних елементах такого дисциплінарного проступку. Якщо перші охоплюють: а) об'єкт (те, на що посягає проступок – порушення Присяги службовця), якими є суспільні відносини публічної служби, престижу, авторитету останньої; б) об'єктивну сторону проступку, яка охоплює протиправне діяння (дію чи бездіяльність), а саме порушення одного або ж декількох зобов'язань, які фактично й формують зміст присяги, наслідки такого порушення, які впливають на авторитет служби, довіру до служби, престиж служіння публічним інтересам і публічних службовців, й причинно-наслідковий зв'язок між порушенням і відповідними наслідками. Традиційно у теорії права виокремлюють, поряд із обов'язковими елементами об'єктивної сторони проступку, серед яких: протиправне діяння, протиправні, шкідливі наслідки, причинно-наслідковий зв'язок між ними, ще, й факультативні, серед яких: місце, спосіб, час, засоби вчинення діяння [51, с. 349-350]. Стосовно порушення присяги службовцем зазначені елементи є факультативними також, бо не є чітко визначеним, коли і де (наприклад) особа може порушити присягу і з'ясування цих елементів при кваліфікації цього порушення не є обов'язковим (наприклад, неважливо, коли особа вчинила діяння, які підривають авторитет публічного службовця, під час безпосереднього виконання службових обов'язків, чи у вільний від

служби час, на місці служби чи у будь-якому іншому публічному місці). Саме тому можна погодитися із О. Кравчуком у тому, що порушенню присяги притаманна особливість – «невизначеність та неконкретизованість (абстрактність) кваліфікуючих ознак, невизначеність складу цього проступку в цілому й найсуворіший вид дисциплінарного стягнення» [81, с. 9]. Тоді як суб'єктивні елементи охоплюють: а) суб'єкта, який є спеціальний суб'єкт – публічний службовець, який, коли вперше призначався на посаду публічної служби, склав присягу; б) суб'єктивну сторону, про що вже зазначалася. Якщо про вину вже зазначалося раніше й варто зосередити увагу на тому, що порушення присяги публічним службовцем може бути лише умисним (або ж прямим або ж непрямым) й будь-які припущення про «необережне порушення присяги службовцем» [82, с. 54, 17, с. 197] є нелогічними, дискусійними з огляду на сутність самого порушення, його особливість у порівнянні із суміжними проступками як щодо діяння, так і наслідків, які є не просто невиконанням, або ж неналежним виконанням службових обов'язків особою, а такими діяннями, які завдають «суттєвої суспільної шкоди, шкодять авторитету служби, престижу служби». Стосовно ж мети і мотиву варто погодитися із наявними положеннями у правовій доктрині, що наявність мети і мотиву не є обов'язковою для цього проступку [17, с. 197]. Як правило, вони в наявності, коли «...мова йде при оцінюванні морально-етичних вимог, що висуваються до особи, яка склала присягу» [81, с. 15].

Реакцію держави на вчинення особою порушення присяги є «найсуворіше дисциплінарне стягнення – звільнення» [81, с. 9]. При цьому варто погодитися із О. Кравчуком у тому, що цілком логічним є передбачення саме такого виду дисциплінарного стягнення – «виняткового, найсуворішого виду» [81, с. 9], безальтернативного виду, який є реакцією на діяння, яке негативно впливає на «інтерес служби», «авторитет служби», «престиж служби», «престиж статусу службовця». Втім водночас можна стверджувати, що насправді мова має йти і про інші стягнення, а точніше «побічні наслідки звільнення» за порушення присяги, які фактично

унеможливають у майбутньому допуск особи до публічної служби, бо особа не просто втрачає статус публічного службовця, припиняє публічно-службові відносини, а вчиняє такі дії, які є несумісними як зараз, так і у майбутньому із служінням публічним інтересом. Звільнення є різновидом саме «найсуворішого» дисциплінарного стягнення, стягнення, «що припиняє перебування особи на публічній службі» [55, с. 121] у розподілі дисциплінарних стягнень на чотири групи: морально-правові; ті, що тимчасового обмежують перебування (пересування) особи або ж позбавляють особи певних благ; ті, що стосуються посади або звання особи; ті, що припиняють перебування особи на службі [55, с. 121]. Воно не є різновидом стягнення, яке пов'язане із посадою, а саме видом, який пов'язаний із служінням особи публічним інтересам в цілому, оскільки у разі його застосування особа не «залишається» («понижується», «затримка у присвоєнні чергового рангу», «звання» тощо), а взагалі припиняється її «зв'язок» із публічною службою, саме тому це «винятковий», «найсуворіший» вид дисциплінарного стягнення, який «перериває» зв'язок особи із її служінням публічним інтересам, позбавляє особу правового статусу публічного службовця. Оскільки порушення присяги – це саме вид дисциплінарного проступку, відповідною має бути і реакція держави на його вчинення із дотриманням загальновизнаних правових стандартів, положень теорії права, а саме: реакцією на вчинення дисциплінарного проступку як підстави для притягнення винної особи до дисциплінарної відповідальності є дисциплінарне стягнення і ніяк не кримінальне покарання чи адміністративне стягнення. Саме тому досить дискусійною виглядає пропозиція В. Андрєєва про доцільність впровадження адміністративної відповідальності за порушення присяги публічними службовцями й визнання такого діяння в якості адміністративного проступку [19, с. 180], при цьому вчений демонструє водночас й свою дещо непослідовну позицію, а саме: пропонуючи в якості реакції з боку держави на вчинення зазначеного протиправного діяння впровадити адміністративну відповідальність, в той же

час він саме порушення вважає залишити або ж дисциплінарним проступком [19, с. 180], або ж взагалі залишає поза увагою з'ясування приналежності його до різновидів протиправних діянь, зосереджуючись лише на тому, щоб звільнення з посади особи було реакцією на порушення присяги особою із дотриманням засад, «... регламентованих у КпАП України» [19, с. 180], що взагалі викликає запитання стосовно того, якою ж має бути в такому випадку процедура притягнення за порушення присяги до відповідальності – дисциплінарно-деліктною чи процедурою у справі про адміністративне правопорушення (з огляду на «зв'язок» діяння із служінням публічним інтересам, із службовою дисципліною тощо).

Варто зупинитися і на деліктно-процедурному аспекті питання, а саме на процедурі притягнення винної особи до дисциплінарної відповідальності за порушення присяги службовця, різновиді спірної процедури. При характеристиці цього питання увагу слід сконцентрувати не тільки на законодавчих, а й підзаконних засадах зазначеної процедури й до уваги взяти як положення Закону України «Про державну службу», так і Порядку проведення службового розслідування стосовно осіб, уповноважених на виконання функцій держави або місцевого самоврядування, та, осіб, які для цілей Закону України «Про запобігання корупції» прирівнюються до «осіб, уповноважених на виконання функцій держави або місцевого самоврядування», затвердженого Постановою Кабінету Міністрів України від 13.06.2000 року № 950.

Важливим є ствердження, що відповідна процедура є «класичною» спірною процедурою, яка передбачає наявність всіх передбачених ознак. Серед них: наявність спору (в даному випадку мова йде про діяння, яке може містити ознаки «порушення присяги», а може й ні, це варто розглядати як «спірну ситуацію», яку потрібно довести під час процедури); публічний характер та особливий суб'єктний склад (особа, у діях якої ознаки порушення присяги, особа, уповноважена накладати дисциплінарне стягнення у вигляді звільнення, «додаткові суб'єкти» (дисциплінарна комісія,

Комісія); владний характер (реалізація суб'єктом публічно-владних повноважень «з урахуванням публічних інтересів» [113, с. 91]); нормативний характер (врегулювання як законодавчими актами, так і підзаконними, з детальною регламентацією процедурних засад); стадійність (в т.ч. й із створенням дисциплінарної комісії, проведенням службового розслідування тощо); прийняття за підсумками владного акту (акту про звільнення особи за порушення присяги, яким особа позбавляється правового статусу публічного службовця); цільова спрямованість (захист відносин служіння інтересам суспільства, водночас і гарантування прав особи, у випадку невчинення діянь, які можна кваліфікувати як порушення присяги, від притягнення до відповідальності за такі діяння). З огляду на те, що в наявності є спір, отже це спірна процедура. З огляду на кількість суб'єктів – це складна процедура; за ініціатором – це втручальна процедура; з огляду на спрямованість відносин – внутрішня процедура; за наслідками – «правообмежувальна» для особи, щодо якої приймається фінальний акт (у разі прийняття рішення про звільнення особи з посади публічної служби). Відповідна процедура є безумовною, належить «до адміністративно-юрисдикційних процедур, тому до неї можуть застосовуватися всі основоположні категорії останніх» [55, с. 117]. При цьому, з урахуванням специфіки об'єктивної сторони відповідного проступку, з'ясування всіх обставин вчинення останнього, його наслідків, причин відбувається під час службового розслідування, рішення про яке приймається «керівником органу, у якому відповідна особа працює» (п. 2 Порядку), із визначенням «... предмету, дати початку та закінчення розслідування (строк не може перевищувати двох місяців)» (п. 3 Порядку), із відстороненням такої особи від здійснення повноважень на посаді (п. 4 Порядку) та складанням за підсумками такого акту, із зазначенням «фактів для розслідування даних про особу, щодо якої останнє здійснювалося, всіх доказів, висновків, причин, умов, обставин, які пом'якшують або ж навпаки обтяжують відповідальність, обґрунтованих пропозицій щодо усунення виявлених порушень та пропозицій щодо виду дисциплінарного стягнення»

(п. 7 Порядку). Більше того, для такої процедури обов'язковим є отримання пояснень самої особи щодо наявного діяння та його причин, наслідків. Це так звана «... обов'язкова процедурна дія» [55, с. 125], яка унормована (п. 6 ч. 1 ст. 73, ст. 75 Закону України «Про державну службу», п. п. 6, 7 Порядку проведення службового розслідування стосовно осіб, уповноважених на виконання функцій держави або місцевого самоврядування та осіб, які для цілей Закону України «Про запобігання корупції» прирівнюються до осіб, уповноважених на виконання функцій держави або місцевого самоврядування»). Відповідна процедура (службово-процедурні норми, а точніше службові процедурно-деліктні або ж службові деліктно-процедурні норми як складові інституту присяги у службовому праві), як вже зазначалося, є стадійною, бо включає: а) порушення процедури (це втручальний вид процедури, отже ініціатива з боку суб'єкта публічно адміністрації на підставі інформації, або ж отриманої з власної ініціативи, або ж від інших суб'єктів (наприклад, ст. 68 Закону України «Про державну службу» передбачає, що: «... дисциплінарна процедура порушується шляхом видання наказу (розпорядження): міністром – стосовно державного секретаря міністерства, суб'єктом призначення – стосовно інших службовців» [129]). Саме на цій стадії «... оцінюється законність мотиву, достовірність і достатність підстав для порушення процедури, перевіряється підвідомчість справи, з'ясовуються нормативні та інші матеріали, наявність обставин, які перешкоджають процедурі» [55, с. 124]. б) дисциплінарне розслідування, як «обов'язкова» стадія із залученням додаткових суб'єктів (у цьому контексті ця процедура є складною, полісуб'єктною) – дисциплінарних комісій з розгляду дисциплінарних справ, які утворюються для справ щодо державних службовців, які займають посади державної служби категорій «А», «Б», «В», – або у визначеному порядку, або суб'єктом призначення, або керівником державної служби у кожному органі (ст. 69 Закону України «Про державну службу») й які за результатами розгляду справ формують пропозиції або ж надання для суб'єктів призначення, які й приймають остаточне рішення у

справі; приймають підсумковий владний акт про припинення публічно-службових відносин між особою, яка порушила присягу, і органом публічної влади, про звільнення особи, тобто про позбавлення її правового статусу публічного службовця. Одразу варто зазначити, що законодавець остаточно не визначився, на жаль, із характером «фінального» акту діяльності дисциплінарної комісії, фактично із «фінальним» актом другої стадії службової дисциплінарної процедури, а саме: у ч. 10 ст. 69 Закону України «Про державну службу» зазначено, що «... результатом розгляду дисциплінарної справи є пропозиція... або подання дисциплінарної комісії, які мають рекомендаційний характер для суб'єкта призначення» [129], водночас у ч. 5 ст. 77 цього ж Закону зазначив, що «пропозиція Комісії, подання дисциплінарної комісії є обов'язковими для розгляду суб'єктами призначення та враховуються ними під час вирішення питань щодо застосування стягнення чи закриття провадження» [129]. Тобто, одночасно «фінальний» акт діяльності зазначених комісій є й рекомендаційним й імперативним актом для суб'єкта остаточного вирішення питання про притягнення винних осіб у порушенні присяги до відповідальності, що породжує передумови для розсуду такої особи (тим більше у контексті «якості» нормативного визначення «присяги»). в) розгляд дисциплінарної справи й винесення по ній рішення (основна стадія), із обов'язковим дотриманням гарантій прав особи щодо якої здійснюється процедура й дотриманням строків (рішення приймаються впродовж десяти календарних днів з дня отримання пропозиції, подання тієї дисциплінарної комісії, яка здійснювала дисциплінарне розслідування); г) виконання рішення у справі (припинення відносин з особою, яку визнано винною у порушенні присяги й щодо якої призначено дисциплінарне стягнення у вигляді звільнення). Зазначені стадії цієї процедури є обов'язковими (в т.ч. й дисциплінарне розслідування з огляду на специфіку самого протиправного діяння, «дефекти якості» нормативного закріплення «присяги», «дотримання присяги», «порушення присяги» тощо), водночас є й факультативна стадія –

оскарження рішення у праві, оскарження акту про звільнення особи за порушення присяги публічного службовця. З огляду на його публічно-правовий характер, «зв'язок» із публічною службою, це т. зв. справи про публічно-правові спори, пов'язані із публічною службою, а отже – це справи, що розглядаються в адміністративних судах у порядку адміністративного судочинства.

Варто також зазначити, що однією із гарантій зазначеної службово-деліктної процедури є строк давності притягнення особи до дисциплінарної відповідальності, який дорівнює «... не пізніше шести місяців з дня виявлення дисциплінарного проступку, без урахування часу тимчасової непрацездатності або перебування особи у відпустці, а також не пізніше одного року після вчинення проступку» (п. 5 ст. 74 Закону України «Про державну службу»).

Розглядаючи ж спеціальну модель деліктного аспекту інституту присяги у службовому праві, варто зазначити, що мова має йти про пріоритет спеціального унормування засад відповідальності окремих різновидів публічних службовців за порушення присяги у окремих («спеціальних») нормативно-правових актах й застосування положень «базового» законодавчого акту про державну службу (як щодо підстав відповідальності, стягнення за відповідне правопорушення, процедуру розгляду справ тощо) лише у випадках неврегульованості окремих положень у спеціальних актах. Зберігаючи визнання порушення присяги в якості дисциплінарного проступку (з окремими особливостями щодо військовослужбовців й кореляції із ст. 401 КК України), й звільнення зі служби як реакції на його вчинення, саме у спеціальних підзаконних актах деталізуються особливості розгляду відповідних справ для окремих різновидів публічних службовців, як-то: Дисциплінарному статуті Національної поліції України, затвердженому Законом України від 15.03.2018 року № 2337-VIII (в т.ч. із зазначенням «додаткових» ефектів або ж наслідків застосування відповідного стягнення до особи – «особа, звільнена з поліції за вчинення

дисциплінарного проступку, не може прийматися на службу до поліції протягом трьох років з дня виконання наказу про звільнення» (ч. 9 ст. 23 Статуту) [132], щоправда, на практиці взагалі відсутні факти вступу осіб на службу після звільнення саме за порушення присяги, що є цілком логічним (за винятком скасування наказу про звільнення за підсумками оскарження його в адміністративному суді в порядку адміністративного судочинства, якщо такий наказ було скасовано). Деталізована регламентація процедурних, в т.ч. й обов'язкових, дій у межах стадій відповідної процедури також знайшли своє закріплення у наказі МВС України від 07.11.2018 року № 893 «Про реалізацію окремих положень Дисциплінарного статуту Національної поліції України» [141]. Також можна звернути увагу на порядок проведення службового розслідування у Збройних Силах України, затверджений наказом Міністерства оборони України від 21.11.2017 року № 608, із внутрішньою деталізацією стадій процедури, виокремленням службового розслідування, яке може проводитися «або особисто командиром (начальником), або комісією або військовослужбовцем офіцерського складу, або ж ... військовослужбовцем сержантського (старшинського) складу» п. 5 р. II «Підстави та предмет службового розслідування» Порядку), службової перевірки «... з метою перевірки інформації про факт правопорушення з'ясування наявності підстав для призначення службового розслідування, обставин порушення виконавської дисципліни...» (п. 1 р. VII Порядку), особливостей процедури розслідування за фактами завданої державі матеріальної шкоди (р. VIII Порядку) [134].

Не менш цікавою є й Інструкція про порядок проведення службових розслідувань стосовно прокурорів, затверджена наказом Генерального прокурора від 16.06.2021 року № 202, із деталізацією приводів, підстав для призначення службового розслідування, порядку його призначення, компетенції окремих структурних підрозділів органів прокуратури, які залучаються до розслідувань, що підтверджує полісуб'єктність відповідної процедури, залучення «додаткових» суб'єктів, а також оформлення

результатів розслідування. Підтвердженням активного залучення до службово-дисциплінарної процедури, в т.ч. й щодо розгляду справи про порушення присяги прокурора, може слугувати й регламентація у розділі VI «Повноваження посадових осіб, уповноважених на призначення службового розслідування та осіб, які беруть участь у його проведенні» цієї Інструкції, засад взаємовідносин різних осіб на стадії дисциплінарного розслідування. А поширення дії цього акту на відносини з'ясування обставин справи, вчинення особою діяння з ознаками порушення присяги прокурора, встановлення засад притягнення особи до відповідальності за такі діяння чітко визначено у п. 1 розділу V «Питання, які підлягають під час проведення службового розслідування», із зазначенням серед таких: «... наявність чи відсутність у діянні прокурора ознак дій, що порочать звання прокурора, порушень Присяги прокурора і правил прокурорської етики, дисциплінарного проступку, їх мотиви» [133]. Ці та інші підзаконні нормативно-правові акти деталізують «загальну» модель службово-дисциплінарної (деліктної) процедури, з урахуванням специфіки різновиду публічної служби, втім вона зберігає всі ознаки спірної процедури й передбачає найсуворіший різновид реагування з боку держави на порушення особою присяги – позбавлення особи правового статусу публічного службовця, припинення «зв'язку» особи із публічною службою, із її «служінням» публічним інтересам.

Отже, узагальнюючи все зазначене, слід стверджувати, що інститут присяги у службовому праві й деліктні, в т.ч. деліктно-процедурні, службові норми, які передбачають відповідальність особи за порушення присяги службовця й порядок розгляду відповідних справ про такі порушення. Порушення присяги публічного службовця є видом дисциплінарного проступку, за вчинення якого передбачено найсуворіше дисциплінарне стягнення – звільнення. Недостатньо висока «якість» нормативного закріплення визначення «присяги», і, як наслідок, наявність передумов для довільного суб'єктивного тлумачення «дотримання присяги», «порушення присяги», «перенасичення» нормативно-правових положень оціночними

поняттями ускладнюють кваліфікацію протиправних діянь саме як порушення присяги публічного службовця, виокремлення його об'єктивних та суб'єктивних ознак, ап'єрїорних та апостерїорних ознак, а також відмежування його від суміжних протиправних діянь у сфері публічної служби.

З'ясовано, що засади дисциплїнарної відповідальності за порушення присяги публічного службовця регламентовані як у законодавчих (в т. ч. у «базовому») актах про публічну службу, так і у численних підзаконних нормативно-правових актах, з акцентом на специфіку різновиду публічної служби. З огляду на це запропоновано виділяти загальну та спеціальну моделі дисциплїнарно-делїктної процедури й розглядати її як вид «спірної», безумовної, внутрішньої, складної, втручальної, правообмежувальної процедури, із розподїлом на обов'язкові (порушення, дисциплїнарне розслідування, розгляд та прийняття остаточного рішення й оформлення акту публічної влади, виконання) та факультативну (оскарження) стадії. Доведено, що для цієї процедури характерним є залучення «додаткових» суб'єктів на стадії дисциплїнарного розслідування – дисциплїнарних комісій, значення «фінального» акту як результату діяльності яких, у законодавстві абсолютно не визначено й навіть є суперечливим, що й ускладнює додатково процедуру розгляду справ про відповідальність осіб за порушення присяги публічного службовця. Для усунення вищезазначених проблемних аспектів врегулювання дисциплїнарно-делїктних та дисциплїнарно-процедурних публічно-службових відносин доцільним вбачається: удосконалення положень інституту присяги у службовому праві стосовно: унормування визначень «присяга», «порушення присяги»; визнання суб'єктом дисциплїнарно-делїктного проступку (або ж дисциплїнарного проступку) – порушення присяги лише особи, яка при вступі на публічну службу склала присягу публічного службовця (у всьому її розмаїтті); визнання акту дисциплїнарної комісії за підсумками дисциплїнарного (службового) розслідування як обов'язкового для урахування суб'єктом призначення,

суб'єктом застосування дисциплінарної відповідальності за порушення присяги при вирішенні відповідної справи; визначення в якості безстрокової обставини, яка перешкоджає вступу особи на публічну службу, звільнення особи за порушення присяги публічного службовця, із внесенням відповідних змін та доповнень до чинного законодавства (Закону України «Про державну службу», законодавчих та підзаконних актів щодо окремих різновидів публічної служби) як завдання нормотворчості на найближчу перспективу й закріплення всіх цих положень у єдиному кодифікованому акті про публічну службу у майбутньому.

Зміст досліджень, наведений у розділі, опубліковано в 3 статтях в науковому фаховому виданні України [84, с. 388-392; 85, с. 178-182; 88, с. 21-24] та на 10 науково-практичних конференціях [71, с. 314-317; 93, с. 95-96; 95, с. 71-73; 83, с. 25-27; 92, с. 373-375; 70, с. 154-157; 94, с. 133-135; 90, с. 17-20; 91, с. 78-80; 87, с. 299-301].

## **Висновки до розділу 2**

1. Встановлено, що має місце значна кількість суб'єктів присяги у службовому праві, якими варто вважати осіб, органів (у меншій мірі), які, згідно з нормами службового права, наділені правами, обов'язками, відповідальність у сфері публічної служби, і зокрема складання, дотримання, забезпечення складання, дотримання присяги публічного службовця і притягнення до дисциплінарної відповідальності у разі її порушення. Все їх розмаїття запропоновано умовно розмежовувати на групи залежно від різних критеріїв, а саме: 1) залежно від «безпосереднього зв'язку» особи із присягою на стадіях формування своєї професійної службової кар'єри: а) осіб, які зобов'язані скласти присягу, у зв'язку із тим, що вперше ступають на службу (призначаються на посаду публічної служби); б) осіб, які є публічними службовцями і які зобов'язані у своїй професійній діяльності

дотримуватися присяги; в) осіб, які порушили присягу і у зв'язку із чим щодо них здійснюється дисциплінарне провадження; 2) залежно від ступеню «дотичності» до різних аспектів ресурсу присяги: а) основних (для яких складання, дотримання присяги пов'язане із професійною службовою діяльністю); б) додаткових (суб'єктів, які «дотичні» до організації процедури складання присяги іншими особами або ж до дисциплінарного провадження щодо осіб, які порушили присягу), які, у свою чергу, додатково поділяти на: «позитивних», тих, чия діяльність пов'язана із «позитивними присяжними» відносинами (організація процедури складання присяги іншими особами); «негативних», діяльність яких пов'язана із порушенням іншими особами присяги, із розглядом їх дисциплінарних справ, притягненням їх до дисциплінарної відповідальності за порушення присяги, із «негативними» наслідками для цих осіб; або ж їх ще додатково поділяти від характеру «присяжних» повноважень на: суб'єктів, для яких «присяжні» повноваження є безпосередньою складовою їх публічно-владних повноважень (наприклад, служба управління персоналом державного органу); суб'єктів із загальними публічно-владними повноваженнями (наприклад, керівник державної служби у державному органі); 3) з огляду на вид самої присяги на: а) суб'єктів цивільної службової присяги; б) суб'єктів мілітаризованої службової присяги. Залежно від актів службового законодавства, які визначають засади існування: а) суб'єкти, правовий статус яких визначається «базовим» законодавчим актом про державну службу; б) суб'єкти, правовий статус та засади функціонування яких визначається спеціальними актами службового законодавства. Залежно ж від організаційної форми участі у «присяжних» відносинах – а) індивідуальні (персональні); б) колективні.

2. Запропоновано зміст присяги у службовому праві розглядати як комплексне правове явище, яке поєднує правову (переважна за обсягом) і моральну складові й передбачає зобов'язання особи, яка вперше вступає на службу, яка вперше призначається на посаду публічної служби, юридичного характеру й настання відповідних для такої особи юридичних наслідків, а

також морального характеру (визначення яких у текстах присяги забезпечується використанням оціночних понять), спрямованих на підвищення авторитету і престижу публічної служби, публічного службовця, значимості служіння публічним інтересам, виконання службових обов'язків, посилення відповідальності за служіння публічним інтересам. Зазначено, що зміст присяги знаходить прояв у текстах присяги (форма присяги у службовому праві), які закріплюються в актах службового законодавства. Залежно від особливостей закріплення у актах службового законодавства, запропоновано виокремлювати: а) текст присяги, який закріплений у «базовому» законодавчому акті про державну службу; б) текст присяги, закріплений у «базовому» законодавчому акті про державну службу, посилення на якого закріплено у спеціальному законодавчому акті про різновид публічної служби; в) текст присяги, який міститься у спеціальному законодавчому акті про вид публічної служби (в окремій статті); г) текст присяги, який міститься у підзаконному акті, який визначає засади публічної служби у конкретному органі публічної влади, засади різновиду публічної служби.

3. Обґрунтовано, що зміст присяги у службовому праві корелюється із принципами публічної служби й із різним ступенем деталізації положень, використання оціночних понять, вказівкою на суб'єкта, на вірність якому особа складає присягу (Український народ), закріплюється у текстах різновидів присяг, що підтверджує відсутність єдиного уніфікованого розуміння змісту присяги та його закріплення у різних формах, що ускладнює правозастосування й одночасно слугує підставою для формулювання пропозиції щодо нагальної доцільності уніфікації підходів щодо розуміння змісту присяги у публічній службі в цілому та його закріплення в окремій статті єдиного акту службового законодавства.

4. Доведено, що процедура складання присяги, яка регламентована нормами службового права, є складовою всього інституту присяги у службовому праві; є різновидом адміністративної процедури й

запропоновано її визначення як регламентованого нормами службового права стадійного безспірного порядку послідовних дій особи, як вперше вступає на публічну службу, вперше призначається на посаду останньої, та суб'єкта публічної влади, зобов'язаного забезпечити організацію складання такою особою (групою осіб) присяги, спрямованих на проголошення та підписання тексту присяги, набуття такою особою (особами) правового статусу публічного службовця й оформлення за наслідками акту про призначення особи на посаду публічної служби. Серед ознак процедури присяги у службовому праві варто виділено: а) врегульованість нормами службового права, тобто правову природу, нормативний характер; б) це сукупність послідовно здійснюваних дій, це певний порядок таких дій; в) обов'язкову участь суб'єкта публічної адміністрації, який зобов'язаний забезпечити організацію складання присяги особою, яка вперше вступає на посаду публічної служби (як індивідуально – для особи, так і для колективу осіб у разі складання присяги одночасно певною кількістю осіб); г) спрямованість на прийняття підсумкового акту – акту про призначення особи на посаду публічної служби («основного» акту), набуття такою особою правового статусу публічного службовця; д) індивідуальний, конкретизований характер (щодо певної особи (групи осіб), які складають присягу, набувають статусу публічного службовця, призначаються на посаду публічної служби; е) цільову спрямованість (ефективність реалізації права особи на доступ до публічної служби, забезпечення останньої кадровими ресурсами); є) настання «зовнішніх» наслідків (для особи, яка набуває нового правового статусу – статусу публічного службовця); ж) безспірний характер; з) стадійність (із внутрішнім поділом процедури складання присяги на стадії (обов'язкові та факультативну), етапи, процедурні дії).

З'ясовано роль і місце процедури складання присяги у службовому праві у загальновизнаному розподілі процедур на види й доведено, що вона є: а) безспірною (за наявністю або відсутністю спору); б) втручальною (залежно від ініціатора); в) «зовнішньою» (за характером наслідків); г) «позитивною»

(за змістом і характером наслідків приватної особи); д) організаційною (за спрямованістю дій у публічному адмініструванні) з елементами ознак «внутрішньоорганізаційної та зовнішньоорганізаційної» процедури; е) звичайною (формальною) залежно від порядку здійснення процедурних дій; є) правонаділяючою (за предметом). Доведено доцільність класифікаційного розподілу всього розмаїття процедур присяги у службовому праві й запропоновано авторський варіант умовного їх поділу на види (внутрішній розподіл, внутрішня кваліфікація): а) за ступенем деталізації нормативно-правових засад – звичайна (спрощена, формальна) та «символічно-церемоніальна» (ускладнена); б) залежно від кількості суб'єктів – індивідуальна (персоніфікована) та «групова» (колективна); в) за ступенем урочистості – звичайна та урочиста (сценарно-церемоніальна); г) за місцем проведення – звичайна та особлива; д) за ступенем активності суб'єкта, що складає присягу, – звичайна та альтернативна; е) залежно від «залучення» зовнішніх («сторонніх») осіб – проста та складна.

5. Встановлено, що інститут присяги у службовому праві містить й деліктні, в т.ч. деліктно-процедурні службові норми, які передбачають відповідальність особи за порушення присяги службовця й порядок розгляду відповідних справ про такі порушення. Порушення присяги публічного службовця запропоновано вважати видом дисциплінарного проступку, за вчинення якого передбачено найсуворіше дисциплінарне стягнення – звільнення. Обґрунтовано, що саме недостатньо висока «якість» нормативного закріплення визначення «присяги», і, як наслідок, наявність передумов для довільного суб'єктивного тлумачення «дотримання присяги», «порушення присяги», «перенасичення» нормативно-правових положень оціночними поняттями ускладнюють кваліфікацію протиправних діянь саме як порушення присяги публічного службовця, виокремлення його об'єктивних та суб'єктивних ознак, апріорних та апостеріорних ознак, а також відмежування його від суміжних протиправних діянь у сфері публічної служби.

З'ясовано, що засади дисциплінарної відповідальності за порушення присяги публічного службовця регламентовані як у законодавчих (в т. ч. у «базовому») актах про публічну службу, так і у численних підзаконних нормативно-правових актах, з акцентом на специфіку різновиду публічної служби, на підставі чого запропоновано виділяти загальну та спеціальну моделі дисциплінарно-деліктної процедури й розглядати її як вид «спірної», безумовної, внутрішньої, складної, втручальної, правообмежувальної процедури, із розподілом на обов'язкові (порушення, дисциплінарне розслідування, розгляд та прийняття остаточного рішення й оформлення акту публічної влади, виконання) та факультативну (оскарження) стадії. Доведено, що для цієї процедури характерним є залучення «додаткових» суб'єктів на стадії дисциплінарного розслідування – дисциплінарних комісій, значення «фінального» акту як результату діяльності яких, у законодавстві абсолютно невизначено й навіть є суперечливим, що й ускладнює додатково процедуру розгляду справ про відповідальність осіб за порушення присяги публічного службовця. Для усунення вищезазначених проблемних аспектів врегулювання дисциплінарно-деліктних та дисциплінарно-процедурних публічно-службових відносин запропоновано: а) унормування визначень «присяга», «порушення присяги»; б) визнання суб'єктом дисциплінарно-деліктного проступку (або ж дисциплінарного проступку) – порушення присяги лише особи, яка при вступі на публічну службу склала присягу публічного службовця (у всьому її розмаїтті); в) визнання акту дисциплінарної комісії за підсумками дисциплінарного (службового) розслідування як обов'язкового для урахування суб'єктом призначення, суб'єктом застосування дисциплінарної відповідальності за порушення присяги при вирішенні відповідної справи; г) визначення в якості безстрокової обставини, яка перешкоджає вступу особи на публічну службу, звільнення особи за порушення присяги публічного службовця, із внесенням відповідних змін та доповнень до чинного законодавства (Закону України «Про державну службу», законодавчих та підзаконних актів щодо окремих

різновидів публічної служби, створення Єдиного державного реєстру присяг на публічній службі, із виокремленням відомостей про притягнення особи до відповідальності за її порушення) як завдання нормотворчості на найближчу перспективу й закріплення всіх цих положень у єдиному кодифікованому акті про публічну службу у майбутньому.

## РОЗДІЛ 3

### ОСНОВНІ НАПРЯМКИ ВДОСКОНАЛЕННЯ ІНСТИТУТУ ПРИСЯГИ У СЛУЖБОВОМУ ПРАВІ В УКРАЇНІ

#### **3.1 Присяга у службовому праві зарубіжних країн та напрямки запозичення досвіду їх нормативно-правового закріплення засад використання ресурсу присяги у службовому праві для України**

Одразу ж варто зазначити, що виокремлення службового права як елементу системи права у зарубіжних країнах також є досить актуальним питанням, оскільки в наявності кілька діаметрально протилежних за змістом моделей його вирішення: від виокремлення як окремої підгалузі у системи національного права (наприклад, Німеччина) й аж до обґрунтування доцільності розгляду відповідної сукупності норм права лише в якості інституту права (наприклад, країни колишнього Радянського Союзу, Чехія, Польща тощо). У будь-якому випадку, особливістю визначення сфери регулюючого впливу зазначених норм є зосередження уваги на відносинах публічної служби в цілому й навіть закріплення у «базових» законодавчих актах визначення «публічна служба» (наприклад, Грузія), із її розподілом, в т.ч. й на «цивільну», «мілітаризовану» (наприклад, досвід країн Балтії), в т.ч. й із зосередженням відповідних норм права у кодифікованих актах про публічну службу або ж у «базових» законодавчих актах (наприклад, Закон Естонії «Про публічну службу», Закон Канади «Про зайнятість на публічній службі», Закон Грузії «Про публічну службу», тощо) або ж законодавчих актах про окремі різновиди публічної служби (наприклад, Закон Польщі «Про цивільну службу», Закон Латвії «Про державну цивільну службу», тощо). Навіть не зважаючи на особливості зовнішніх форм закріплення норм службового права у різних країнах, в наявності норми, які безпосередньо регламентують «присяжні відносини» у сфері публічної служби. Наприклад, у Німеччині взагалі приділяється підвищена увага врегулюванню

«присяжних» відносин з огляду на те, що «звотною стороною обов'язку вірності чиновника є обов'язок держави («піклувальний обов'язок»), яка зобов'язана взяти під захист особу у разі неправомірних претензій до неї» [63, с. 311], а у США «вірність публічним інтересам, своїй країні чиновника є вищими цінностями за їх лояльність до окремої людини, партії» [172, с. 443]. При цьому, як свідчить аналіз відповідних нормативно-правових актів, а також тематичних наукових, навчальних джерел, «присяжні норми» у праві зарубіжних країн є дещо специфічними і не тільки в аспекті їх закріплення у законодавстві. Умовно можна виділити кілька особливостей «сукупності норм права, які регулюють відносини, безпосередньо пов'язані із складанням, дотриманням присяги на публічній службі, відповідальністю за її порушення», у праві, а відповідно й у законодавстві зарубіжних країн.

Так, зокрема, по-перше, це фіксування назви «присяга» у нормах права, покликаних регулювати «присяжні відносини». Так, зокрема, у Греції цивільні службовці складають «присягу», натомість для осіб, для яких за їхніми релігійними переконаннями не прийнятним є складання присяги, обов'язковим є проголошення «заяви» (ст. 19 Кодексу цивільних службовців «Складення присяги та початок виконання обов'язків»), яка за змістом майже не відрізняється від тексту присяги цивільних службовців. Аналогічне положення є характерним і для «регуляторів присяжних відносин» у Канаді, а саме: можливість складання «присяги» або ж «урочистої заяви» (Закон «Про зайнятість на публічній службі»). «Присяга» зустрічається у аналогічних нормах права, закріплених у законодавстві Болгарії, зокрема у ст. 14 «Вступ на службу» Закону «Про державного службовця» передбачено, що «... перед вступом на службу державний службовець повинен скласти присягу ...» [146, с. 607]. Слово «присяга» використовується й законодавцем Угорщини (ст. 12 Закону «Про правовий статус державного службовця» [36]), Латвії (ст. 13 «Присяга при вступі на посаду цивільного службовця» Закону Латвії «Про державну цивільну службу» [146, с. 459]), Німеччини (§ 58 «Обов'язок складання присяги, форма присяги» Федерального закону

«Про статус чиновників»), Грузії (ст. 28 «Присяга службовця» Закону «Про публічну службу»), Польщі (ст. 39 Закону «Про цивільну службу») тощо. Водночас певне «уточнення» у використанні терміну спостерігається у нормотворенні Естонії, а саме у Законі «Про публічну службу», який закріплює норми права, безпосередньо зорієнтовані на врегулювання «присяжних відносин», у § 28 «Посадова присяга» зазначається, що «... вступаючи на посаду вперше, чиновник приносить особі, що призначила його на посаду, у письмовій формі посадову присягу» [146, с. 474]. При цьому детальний аналіз зазначених положень дозволяє стверджувати, що окрім «посадової присяги» у Естонії також існує і «присяга поліцейського» як різновид «присяги службовця», оскільки п. 4 § 28 зазначеного Закону закріплює наступне положення «... посадову присягу ... не зобов'язаний приносити чиновник, що приніс присягу поліції» [146, с. 474]. Отже, «посадова присяга» і «присяга поліції» є, цілком логічно, різновидами «присяги службовця», «присяги чиновника», «присяги у службовому праві». Уточнення на «прив'язку» присяги до служіння публічним інтересам є у «регуляторі присяжних відносин» у Чехії, а отже і у законодавстві, яке безпосередньо покликане регулювати зазначені відносини і містить «присяжні норми». Так, зокрема § 34 «Про службу державних службовців у адміністративних установах і про винагороду державних службовців та інших працівників адміністративних установ» («Закону про службу») передбачає, що «призначена особа складає службову присягу» [146, с. 288].

З огляду на розмаїття підходів до врегулювання «присяжних відносин», в т.ч. й щодо використання «базового» терміну для позначення відповідного зобов'язання, юридичного факту, процедури у різних країнах світу, все ж таки доречним виглядає використання (без уточнень, деталізації) терміну «присяга» як узагальнюючого для охоплення всього розмаїття (за різними критеріями) зовнішніх проявів відповідного правового феномену. Вказівка на «службовий характер» є недоречною з огляду на те, що і без такої вказівки зрозумілим є «обов'язковий зв'язок» особи із служінням особи публічним

інтересам, складання присяги на вірність під час такого служіння. Вказівка ж на «посадову присягу» викликає запитання з огляду на можливість зміни посади особи під час її службової кар'єри й потребу «оновлення» присяжних відносин з особою у кожному випадку зміни посади. Якщо ж мова йде про різновид «моделі публічної служби», а саме «службу посади» [63, с. 123], із певною «стабільністю» зв'язку особи із посадою тоді зрозумілим є підхід законодавця до унормування існування такого виду присяги, проте знову ж таки не виключає у майбутньому повторного складання «посадової присяги», якщо особа буде призначатися на іншу посаду. Щоправда, мова може йти про «систему довічного найму», яка поширена у Японії й передбачає зайняття особою посади одного відомства (без переміщення із одного відомства до іншого) [32, с. 71]. Однак і для такої системи передбачена можливість «переміщення по горизонталі» особи, із збереженням її «прив'язки» до посади у одному відомстві, саме тому «зв'язок» особи із посадою зберігається впродовж тривалого часу, а отже і «присяжний зв'язок» особи із цією посадою. Хоча детальний аналіз зарубіжного законодавства однозначно відповісти на це запитання не дозволяє з огляду на положення «... призначена особа вперше ...», «вступаючи на посаду вперше...». Цілком виправдано все ж «відійти» від розмаїття термінології й використовувати у «присяжних нормах» термін «присяга».

По-друге, як у вітчизняному службовому законодавстві, яке закріплює «присяжні норми», так і у зарубіжних аналогах, на жаль, відсутня норма-дефініція, яка б закріплювала визначення «присяги». По-третє, суб'єкти, зобов'язані скласти присягу, у зарубіжних країнах визначені по-різному, що й знайшло своє закріплення у відповідних актах службового законодавства. Так, зокрема, серед найпоширеніших положень є: «чиновник складає присягу ...» (§ 28 Закону Естонії «Про публічну службу», § 58 Федерального закону «Про статус чиновників»), «цивільні службовці складають присягу ...» (ст. 19 Кодексу цивільних службовців Греції, ст. 39 Закону Польщі «Про цивільну службу»), «державний службовець повинен скласти присягу...»

(ст. 14 Закону Болгарії «Про державного службовця»), «кандидат, який вперше призначається на посаду цивільної служби ...» (ст. 13 Закону Латвії «Про державну цивільну службу»), «... особа, яка вперше прийнята на службу ...» (ст. 28 Закону Грузії «Про публічну службу») тощо. Варто визначити таку особливість врегулювання «присяжних відносин» у законодавстві деяких зарубіжних країн, а саме: «прив'язка» відносин, безпосередньо пов'язаних із складанням присяги особою, яка призначається на посаду публічної служби, до результатів проходження такою особою випробувального строку (терміну). У разі успішного проходження такого, особа «допускається» до «присяжних» відносин [4, с. 115]. Деякі вчені-юристи навіть зазначають про виокремлення «випробувальної служби» як різновиду «тимчасового служіння» публічним інтересам особи, яка ще не набула правового статусу публічного службовця (наприклад, роботи О. Губської [39, с. 106]). Такий підхід є цілком виправданим з огляду на те, що під час вищезгаданого періоду особа не є публічним службовцем, не є особою, яка вважається такою, що «пройшла» всі вступні випробування, процедури визначення її спроможності і достойності служіння публічним інтересам і це важливо для унормування «присяжних» відносин, які фактично зумовлюють виникнення відносин «вірності служіння публічним інтересам» [4, с. 119], «вірності Конституції, законодавству та публічній службі» [4, с. 126] (наприклад, у законодавстві Іспанії чітко зафіксовано підставу для притягнення винної особи до відповідальності за «невиконання чи неналежне виконання обов'язків вірності Конституції й служіння інтересам публічної служби», яке визнане «серйозним правопорушенням» [4, с. 126]). З огляду на те, що особа набуває правового статусу публічного службовця («чиновника», «службовця цивільної служби», «цивільного службовця», «державного службовця» тощо) лише після складання присяги, і підтверджує аналіз законодавства про публічну службу різних країн, в т.ч. й вищезазначених, отже недоречним буде у відповідних положеннях використовувати терміни «чиновник», «цивільний службовець» тощо,

оскільки особи не є такими до моменту складання присяги, а вже особи із таким статусом не зобов'язані складати присягу. Разом із тим доцільно зазначити, що, наприклад, у законодавстві Франції безпосередньо «присяжні положення» відсутні, що й слугує передумовою для висновків у роботах вчених-юристів, які досліджують проблематику службового права, в т.ч. й «присяжну» проблематику, про те, що інститут присяги у службовому праві Франції відсутній [43, с. 68-69].

По-четверте, зміст присяги та особливості її закріплення. Аналіз досвіду нормативно-правового закріплення змісту присяги свідчить, що в наявності, як загальна тенденція унормування, яка є характерною майже для всіх країн світу у формуванні відповідних «присяжних» норм, так і певні особливості. Якщо вести мову про загальну тенденцію, то такою є «лаконічність» унормованого тексту присяги. Так, наприклад, у законодавстві Грузії текст присяги має наступний зміст: «Усвідомлюючи величезну відповідальність, покладену на мене публічною службою, заявляю, що буду віддано служити Державі Грузії і її народу, дотримуватися Конституції Грузії і законів Грузії, поважати державні інтереси і авторитет прав і свобод громадян, сумлінно виконувати свої обов'язки» [146, с. 645]. Присяга у службовому праві, а отже і закріплена у службовому законодавстві Латвії має зміст: «Присягаю бути чесним та справедливим, відданим Республіці Латвія, виконувати свої обов'язки згідно Конституції Республіки Латвія, міжнародними договорами, законами та урядовими рішеннями, служити загальним інтересам суспільства, щоб забезпечити законне, ефективне й відкрите функціонування публічної адміністрації» (ст. 13 Закону «Про державну цивільну службу») [146, с. 459]. Більш лаконічним є текст присяги у законодавстві Болгарії – «Присягаюся під час перебування на державній службі дотримуватися та керуватися Конституцією та законами Республіки Болгарія, добросовісно виконувати мої службові обов'язки у відповідності до інтересів держави» (ст. 14 Закону «Про державного службовця») [146, с. 607], як, до речі, й у законодавстві Польщі – «Присягаю

служити Польській Державі, дотримуватися Конституції Республіки Польща, сумлінно і неупереджено виконувати обов'язок службовця цивільної служби, згідно з найкращими знаннями і волею» (ст. 39 Закону «Про цивільну службу») [146, с. 399]. Ще більш лаконічним є аналог, закріплений у законодавстві Греції, – «Я заявляю і підтверджую своєю честю та совістю що я буду вірним Греції, дотримуватися її Конституції та законів, чесно та сумлінно виконувати свої обов'язки» (ст. 19 Кодексу публічних службовців) [146, с. 526]. Як бачимо, навіть у цих прикладах законодавець намагається акцентувати увагу на вірності особи під час служіння публічним інтересам своїй державі, зобов'язання дотримання нею положень Основного закону держави і законів держави (а у деяких країнах й подається розширений перелік джерел (наприклад, досвід Латвії, Чехії), дотримання їх під час свого служіння публічним інтересам. Саме у деталізації положень тексту присяги й знаходять прояв особливості нормотворення різних держав світу. Це знаходить прояв у: а) визначенні того, кому особа складає присягу, а точніше, на вірність кому особа складає присягу. Серед наявних варіантів: на вірність державі (наприклад, досвід Болгарії, Латвії, Естонії, Греції тощо); на вірність державі і народу (наприклад, досвід Грузії, тощо); без безпосередньої вказівки такого суб'єкту (наприклад, досвід Німеччини, Канади); б) перерахуванні або ж згадуванні основних обов'язків під час служіння публічним інтересам (наприклад, «виконувати мої службові обов'язки» (досвід Німеччини), «виконувати обов'язки» (досвід Канади), «... виконувати обов'язки, до чого мене зобов'язує довірена мені посада» (досвід Естонії), «при виконанні служби я буду дотримуватися ... я також буду виконувати свої обов'язки ... не буду зловживати посадою...» (досвід Чехії) тощо; в) використанні оціночних понять для «підсилення» значущості зобов'язань особи, – «бути чесним та справедливим, відданим ... законне, ефективно та відкрите функціонування» (ст. 13 Закону Латвії «Про державну цивільну службу» [146, с. 459]), «згідно з найкращими знаннями та волею» (ст. 39 Закону Польщі «Про цивільну службу») [146, с. 399], «чесно і

сумлінно виконувати, ... підтверджую своєю честю та совістю ...» (ст. 19 Кодексу цивільних службовців Греції) [146, с. 526], «... належним чином, неупереджено і сумлінно» (§ 34 Закону Чехії «Про службу»), «сумлінно і точно» (§ 28 Закону Естонії «Про публічну службу»), «... бути вірним і відданим ..., неупереджено, добросовісно, чесно, виключно відповідно до закону, точно й етично, поважаючи людську гідність..., бездоганно» (Закон Угорщини «Про правовий статус державного службовця») [36, с. 201]. Варто особливо зосередити увагу на тому, що як і вітчизняний аналог, так і положення зарубіжного законодавства, які закріплюють «присяжні» норми, не просто «насичені», а навіть «перенасичені» оціночними положеннями і не тільки кількістю (у тексті можна зустріти аж до десяти таких понять, тлумачення яких безпосередньо пов'язане із суб'єктивним розсудом особи (як тієї, що присягу складає, так і тієї, що її приймає, і навіть інших осіб, у яких є сумніви щодо дотримання особою присяги, тощо), а й якісно. Якщо згадування у текстах присяги у різних країнах слів «чесно», «добросовісно», «сумлінно», «свідомо», «неупереджено» є звичним, тотальним, водночас можна згадати й взагалі унікальні варіанти фіксування тексту присяги, із використанням навіть оціночних словосполучень. Так, наприклад, законодавець Польщі передбачив у тексті присяги службовця цивільної служби його зобов'язання «виконувати обов'язки ... з найкращими знаннями і волею» (ст. 39 Закону Польщі «Про цивільну службу» [146, с. 399]), а у Канаді й взагалі передбачено, що особа присягає «... вірно, правдиво та неупереджено, використовуючи найкращі, на мою думку, можливості та навички виконувати обов'язки ...» [146, с. 672]. Тобто важливим буде з'ясувати, які можливості і навички особа (оскільки передбачено, що «на її думку») вважає найкращими для виконання службових обов'язків. Таке унормування, на жаль, створює широкі межі для суб'єктивного розсуду та довільного тлумачення, а отже є «загрозою» для «якості» службових відносин. г) згадуванні про відповідальність за недотримання (наприклад, «мені відомо, що за порушення етичного кодексу публічної служби і

службових обов'язків законом встановлена відповідальність» (§ 28 Закону Естонії «Про публічну службу»); д) закріпленні світського або ж світсько-релігійного змісту, завдяки чому можна умовно виокремити два види текстів присяг у службовому праві зарубіжних країн, які закріплені у законодавчих актах: суто світські (наприклад, у законодавстві Чехії, Греції, Латвії, Грузії, Болгарії тощо) й «змішані» (світсько-релігійні), які містять вказівку (як обов'язкову, так і факультативну) на релігійний аспект. Так, наприклад, текст присяги чиновника у Німеччині має наступний зміст: «Я присягаю дотримуватись Основного закону Федеративної Республіки Німеччина і всіх діючих в ФРН законів і сумлінно виконувати мої службові обов'язки, і допоможе мені Бог» (§ 58 Федерального закону «Про статус чиновників» [146, с. 244]), як, до речі, і текст присяги службовця у Канаді, останнє речення якого – «Нехай допоможе мені Господь» (Закон Канади «Про зайнятість на публічній службі» [146, с. 672]). Законодавець Канади, з урахуванням розмаїття релігійних уподобань осіб, передбачив можливість згадування й ім'я «... іншого божества» [146, с. 672]. У Польщі передбачена можливість особи, яка складає присягу, заповнити її текст наступними словами – «І допоможи мені, Боже» (ст. 39 Закону Польщі «Про цивільну службу») [146, с. 399]. Досить цікавим є досвід можливості впровадження саме релігійного елемента тексту присяги з огляду на призначення, особливість ресурсу присяги і, навіть, історичне «коріння» інституту присяги (варто згадати, що з давніх давен текст присяги еволюціонував, і про це вже зазначалося, від суто релігійної «клятви вірності» Богу, «клятви вірності Богу і князю (гетьману)», присяги світського характеру (наприклад, роботи В. Андрєєва, О. Кравчука, С. Данилів тощо). Для України цілком можна було б запропонувати обґрунтування можливості впровадження «додаткового» елемента тексту присяги (за бажанням особи, яка складає присягу, доповнювати текст додатковим реченням такого змісту «І допоможи мені, Господь (або ж ім'я божества)»). е) імперативності тексту присяги або ж наявній можливості зміни його особою, яка складає присягу, з урахуванням її

релігійних або ж інших уподобань, завдяки чому можна вести мову про: «жорсткі» (імперативні, незмінні) тексти присяги та «тексти з можливістю корегування» («м'які»). Так, у переважній більшості країн світу домінують «жорсткі» тексти присяги, водночас є й інші, серед яких: § 58 Федерального закону «Про статус чиновників» передбачає, що «якщо закон дозволяє членам релігійної громади замість слів «я присягаю» використовувати інші форми запевнення, то чиновник, який є членом такої громади релігійної, може проголосити таку формулу запевнення» [146, с. 244]. Більше того, цей же закон Німеччини передбачає можливість чиновника скласти присягу і без слів «і допоможе мені Бог» (§ 58) [146, с. 244], а у випадку, якщо згідно з релігійними переконаннями особа взагалі не може «присягати на вірність», вона може «... відмовитися, проте урочисто пообіцяти, що буде виконувати свої обов'язки сумлінно» (§ 58 Федерального закону) [146, с. 244]. По-п'яте, не є уніфікованими і підходи у зарубіжних країнах у регламентації процедури складання присяги особами, які вперше вступають на публічну службу. В наявності різноваріативні підходи до деталізації процедури складання присяги, із акцентом на різні її ознаки. Так, у Латвії унормовано суб'єкта, який приймає присягу, – «... присяга приймається керівником інституції, а присяга керівника інституції – міністром, а присяга директора державної канцелярії – Прем'єр-міністром» (ст. 13 Закону Латвії «Про державну цивільну службу» [146, с. 459]). У Грузії унормовано, що текст присяги особа, яка її складає, підписує і цей текст зберігається разом із її особовою справою (ст. 28 Закону Грузії «Про публічну службу»), як, до речі, і у Польщі, щоправда, ще закріплено, що процедура складання присяги є урочистою (ст. 39 Закону Польщі «Про цивільну службу»).

Вказівку на те, що текст присяги підлягає підписанню містить і Закон Естонії «Про публічну службу», із зазначенням, що, поряд із підписом, особа вказує і дату прийняття присяги, а текст присяги зберігається «разом із послужним списком» (§ 28 Закону) [146, с. 474]. Цікавим є те, що унормованим є положення про безпосередньо суб'єкта, якому присягу особа

складає, а саме: «... особі, що призначила чиновника на посаду...» (§ 28 Закону) [146, с. 474], що передбачає обов'язкову присутність такої особи під час процедури. Водночас варто звернути увагу і на те, що «... чиновник приносить... у письмовій формі посадову присягу» (§ 28 Закону), а отже вказівки на проголошення тексту або ж урочистість немає, що слугує передумовою для припущення про можливість «спрощеного» підходу до розуміння присяги, складання особою присяги.

Деталізований підхід до унормування процедури складання присяги закріплено, наприклад, у законодавстві Греції, а саме: а) передбачено суб'єкт, перед яким особа складає присягу, – «... орган, який видав акт про призначення, або інший орган, визначений у повідомленні про призначення» (п. 1 ст. 19 Кодексу цивільних службовців [146, с. 526]); б) суб'єкт, який «проводить прийняття присяги», оскільки складання присяги підтверджується «протоколом, що датується та підписується як особою, що приймає присягу, так і органом, який здійснює таку процедуру» (п. 2 ст. 19 Кодексу [146, с. 526]); в) за підсумками процедури підписується звіт, який і зумовлює надання особі правового статусу цивільного службовця, містить реєстраційний номер і дату початку виконання особою обов'язків службовця; г) опосередковано і строки для проведення процедури складання присяги («... не пізніше одного місяця, починаючи з дати повідомлення про акт призначення») (п. 3 ст. 19 Кодексу) [146, с. 526].

Деталізованим і більш визначеним (щонайменше, стосовно строків процедури) є варіант унормування «присяжних відносин» (зокрема, процедурний їх аспект) у Болгарії. Так, зокрема, складання присяги повинно мати місце «... у десятиденний строк із дати видачі акту про призначення» (ст. 14 Закону Болгарії «Про державного службовця») [146, с. 607]. За підсумками процедури складання присяги особа підписує декларацію. Унормовано відносини у випадку нескладання особою присяги у вищезазначений строк з поважної причини (п. 4 ст. 14 Закону), а саме: орган, який призначив особу, наказом визначає «новий строк вступу на посаду» (п.

4 ст. 14 Закону). У разі ж відмови від складання присяги, особа вважається такою, що не вступила на службу.

Цікавим є і досвід унормування Чехії, а саме: а) суб'єктом, перед яким особа складає присягу є «службовий орган» (п. 4 § 34 Закону Чехії «Про службу державних службовців у адміністративних установах і про винагороду державних службовців та інших працівників адміністративних установ»); б) фактично унормовано алгоритм дій особи, яка складає присягу, а саме: «особа читає текст присяги, заявляє «Так, присягаю», підписує реєстр складених службових присяг» (п. 3 § 34 Закону); в) закріплено важливість дати і місця складання присяги із зазначенням їх у «письмовому записі реєстру складених службових присяг»; г) визначено строки для проведення процедури складання присяги – «... присяга складається негайно після прийняття рішення про призначення на службу» (п. 5 § 34 Закону) [146, с. 288]; д) закріплено наслідки недотримання процедурних вимог – «... відмова від складання присяги або ж складання присяги із застереженням не передбачає виникнення службових відносин» (п. 6 § 34 Закону) [146, с. 288].

По-шосте, розмаїття підходів до закріплення у різних джерелах «присяжних норм» (у переважній більшості це законодавчі акти (наприклад, Закон Польщі «Про цивільну службу», Закон Латвії «Про державну цивільну службу», Закон Грузії «Про публічну службу» тощо), кодифіковані акти (наприклад, Кодекс цивільних службовців Греції), підзаконні акти, із деталізацією окремих засад регулювання «присяжних відносин»). Втім розпорошеність положень «присяжних норм» у різних за юридичною силою, за безпосередньою сферою регулюючого впливу, за часом прийняття актах істотно ускладнює правозастосування й взагалі існування інституту присяги у службовому праві зарубіжних країн, із закріпленням у їх службовому законодавстві. Втім тенденція до визнання службового права в якості елементу системи права зумовлює й увагу законодавця до уніфікації норм службового права у єдиному кодифікованому акті про публічну службу, що варто визнати позитивною тенденцією сучасного нормотворення у сфері

відносин публічної служби у зарубіжних країнах й впровадити відповідний досвід у вітчизняний нормотворчий процес. Проте, таке запозичення не може бути тотальним, «кальковим», а навпаки виваженим, обґрунтованим, із акцентом на потреби і запити сучасного вітчизняного нормотворення і правозастосування, із залученням досвіду, який апробований часом і практикою, характеризується позитивними результатами.

Отже, аналіз досвіду зарубіжних країн в унормуванні засад регулювання «присяжних відносин» у публічній службі свідчить, що в наявності чимало позитивних результатів, апробованих часом і практикою, і які цілком можуть бути запозичені в Україні в умовах сучасних докорінних реформаційних процесів. Проте «ідеального» результату однієї-кількох держав немає, що й зумовлює обґрунтування доцільності виваженого підходу до запозичення зарубіжного досвіду в Україні, із обов'язковим урахуванням особливостей національної нормотворчості та правозастосування, потреб реального часу. Цілком можливим є урахування позитивного досвіду врегулювання «присяжних відносин» у сфері публічної служби щодо: а) систематизації всіх «присяжних норм» (як матеріальних, так і процедурних, як регулятивних, так і охоронних) в єдиному кодифікованому акті про публічну службу (досвід Греції); б) закріплення, поряд із присягою для громадян України й «урочистого зобов'язання» для іноземних громадян, осіб без громадянства (досвід Німеччини, Канади); в) закріплення можливості доповнення особою, яка складає присягу, тексту останньої, з урахуванням її релігійних уподобань, реченням релігійного змісту (досвід Німеччини, Польщі, Канади); г) закріплення норми-дефініції «присяга»; д) оптимізації тексту присяги, із максимальною його лаконічністю (вказівкою на зобов'язання особи перед народом і державою професійно служити публічним інтересам), мінімізацією використання у тексті оціночних понять і словосполучень, які слугують підставою для суб'єктивного тлумачення й різноваріативного застосування (досвід Болгарії, Німеччини); е) деталізації процедурних засад присяги – урочистості (досвід Польщі), визначення

обов'язковості присутності керівника служби, безпосереднього керівника, службовців департаменту, відділу тощо (досвід Болгарії, Естонії), строків, місця складання (досвід Чехії), формування реєстру складених присяг (досвід Чехії), посилення засад публічності. Це дозволить охопити весь ресурс інституту присяги у службовому праві й знайти оптимальну форму його зовнішнього закріплення у службовому законодавстві України, із урахуванням позитивних практик нормотворення і застосування зарубіжних країн.

### **3.2 Присяга у службовому праві України: перспективні пріоритети доктринального дослідження та закріплення у законодавстві**

Для максимального використання ресурсу присяги у службовому праві у вітчизняній правовій науці та формування наукового підґрунтя для удосконалення законодавства, яке покликане регламентувати відносини публічної служби в цілому та «присяжні відносини» зокрема, в умовах сучасних реформаційних державотворчих та правотворчих процесів важливо визначити кілька «базових» перспективних напрямків, які й використовувати як «вектори» для подальшого існування цього правового феномену. Умовно варто виокремлювати напрямки для доктринального дослідження ресурсу інституту присяги у службовому праві України. Насамперед, мова має йти про: по-перше, загальнотеоретичні дослідження, безпосередньо присвячені: а) системі національного права, із виділенням новаційних критеріїв для виокремлення елементів такої системи. Саме з акцентом на це і варто надалі концентрувати зусилля вчених на формуванні підходів до з'ясування ролі і місця у системі національного права службового права для того, щоб остаточно визначитися, чим на сьогоднішній день є відповідна сукупність норм права. Це питання варто розглядати, з огляду на специфіку останньої, бо має місце поєднання матеріальних та процедурних норм права, регулятивних і охоронних норм права, що й зумовлює специфіку ресурсу цієї

сукупності норм права, а отже і всіх її елементів, серед яких і сукупність норм права, які безпосередньо зорієнтовані на «присяжні відносини». Як і службове право в цілому, так і сукупність норм права, яке регулює «присяжні відносини», поєднує все розмаїття вищезазначених норм права, окрім того остання також відрізняється однорідністю безпосереднього предмету регулюючого впливу, а отже є інститутом права. В умовах новітніх підходів до розуміння системи права службове право варто розглядати в якості підгалузі адміністративного права, а сукупність норм права, які зорієнтовані на врегулювання відносин «присяги» у публічній службі, – як інститут службового права. При цьому зазначена підгалузь має розглядатися як така сукупність норм права, що регулюють все розмаїття відносин публічної служби (цивільна, мілітаризована, патронатна тощо), а отже і інститут присяги у службовому праві як такий, що охоплює всі норми «присяги у публічній службі».

б) загальнотеоретичні дослідження варто зосередити і на проблематиці джерел службового права із обґрунтуванням доцільності заміни всього багатоманіття нормативно-правових актів, які охоплюють різні аспекти регулювання «присяжних» відносин і відносин публічної служби, серед яких різні за суб'єктами, роками прийняття, безпосередньою сферою регулюючого впливу, юридичною силою, на акт систематизації норм службового права. В аспекті дослідження а) джерел права в цілому, їх різновидів, системи, в т.ч. й модифікації в умовах новаційних правотворчих процесів; б) систематизації у всьому розмаїтті її норм як способу удосконалення законодавства, важливості набуває формування новаційного наукового підґрунтя для подальшої спеціалізації досліджень, із акцентом на особливості сфери відносин публічної служби, службового права й зовнішніх форм існування останнього.

в) Загальнотеоретичними можуть бути і дослідження, безпосередньо зорієнтовані на проблематику прав людини, реалізації прав людини, зокрема права людини на державну та взагалі на публічну службу, в т.ч. й в аспекті допуску особи до служби, набуття правового статусу, втрати останнього,

притягнення особи до відповідальності. Відповідне право цілком логічно розглядати в аспекті поділу прав людини на покоління, залежно від сфери його реалізації і обов'язково в умовах формування новітніх умов доступу, в т.ч. й появи певних додаткових важелів впливу (цифровізації публічного управління, загроз «зовнішнього» характеру тощо), а також на засада забезпечення сучасних тенденцій балансу прав людини та публічних інтересів.

По-друге, векторами пріоритетного дослідження ресурсу присяги у службовому праві мають також бути й галузеві дослідження, серед яких: а) оновлений погляд на систему адміністративного права, із виділенням у ній підгалузі – службового права та інституту – присяги у службовому праві; б) обґрунтуванням доцільності оновлення моделі співвідношення «норм службового права і актів службового законодавства», із оптимізацією її кількісних та якісних показників, із зменшенням кількості норм права, безпосередньо зорієнтованих на врегулювання відносин публічної служби в цілому та «присяжних відносин» зокрема, посиленням «якості» їх змісту, а також із забезпеченням співрозмірності кількості зовнішніх форм їх закріплення, із поступовим впровадженням засад систематизації, в т.ч. кодифікації як «найдосконалішої форми» останньої. За таких умов вбачається доцільним формування наукового базису для кодифікації положень, зорієнтованих як на врегулювання відносин публічної служби в цілому, так і «присяжних відносин» зокрема. Для «присяжних норм» цілком логічним вбачається виділення окремого елемента кодифікованого акту про публічну службу, який би об'єднав всі і матеріальні, і процедурні, і регулятивні, і охоронні норми, тобто який би охопив всі інституційні норми. в) поглиблений аналіз присяги як юридичного факту, що породжує відносини публічної служби, набуття особою правового статусу публічного службовця, як юридичного факту у службовому праві, в адміністративному праві, із акцентом на всі ознаки юридичного факту та з'ясування його місця у видовому їх розподілі. Окрім того, доцільним вбачається й аналіз присяги як

«додаткового», а точніше преюдиційного юридичного факту для виникнення дисциплінарно-деліктних відносин, безпосередньо пов'язаних із притягненням винної особи до дисциплінарної відповідальності, із припиненням відносин публічної служби. Мова фактично йде про аналіз присяги як «позитивного», так і «негативного» юридичного факту для відносин у сфері публічної служби. г) «дефініційний» напрямок у дослідженні присяги у службовому праві, із концентрацією зусиль вчених-юристів на етимологічному аналізі поняття «присяга», формуванні тематичного понятійного ряду, відмежуванні «присяги» від суміжних правових понять й формуванні визначення «присяги» як складового правничого тезаурусу, як визначення, яке варто унормувати у кодифікованому акті про публічну службу, забезпечивши уніфіковане його розуміння, застосування й одночасно усунувши передумови для різноваріативності поглядів на нього й різнотлумачення. Цей напрямок набуває особливої актуальності в умовах формування новітньої правничої термінології, а також галузевої правничої термінології й підвищення «якості» як наукових фахових, так і «якості» законодавства, в т.ч. й у сфері публічної служби. д) дослідження історичних засад формування присяги у публічній службі, набуття нею інституційних ознак в аспекті поглиблених історико-правових галузевих наукових досліджень, що дозволяє виокремити етапність та тенденції у формуванні присяги у службовому праві, з'ясувати вплив «зовнішніх» факторів на ресурс присяги, залежність її змісту, деталізації унормування від реалій державотворення, а також виокремити історично зумовлені пріоритети її подальшого існування. В аспекті виділення окремого піднапрямку галузевих правових наукових досліджень, безпосередньо зорієнтованих на історію інституційних правових феноменів, доцільним вбачається поглиблений інтерес до пам'яток адміністративного права (зокрема й службового права) різних історичних періодів (наприклад, роботи О. Константного, І. Гриценка, Р. Мельника, В. Бевзенка, Т. Коломоєць, Ш. Гаджиєвої, А. Школика та ін), із концентрацією уваги на засадах

формування (в т.ч. й виділення передумов, особливостей, факторів впливу тощо), інституту присяги у сфері публічної служби, в т.ч. й всього розмаїття останньої. е) аналіз присяги у службовому праві в аспекті окремого різновиду процедури, з огляду на наявність в інституті й значного масиву процедурних норм права. Доцільним вбачається в умовах обґрунтування потреби систематизації всіх процедурних норм в єдиному акті про процедуру, поглиблений аналіз всіх процедурних норм, безпосередньо пов'язаних із присягою у публічній службі, виділення переліку «обов'язкових» ознак загального характеру й формування єдиної моделі процедури складання присяги, моделі дотримання присяги у публічній службі й моделі процедури припинення відносин публічної служби у зв'язку із порушенням присяги, які були б обов'язковими для всіх різновидів публічної служби. Результатом досліджень має бути наукове підґрунтя для складового елементу єдиного кодифікованого акту про публічну службу, який би закріпив процедурний аспект присяги у службовому праві. Обов'язковим є доведення потреби максимального посилення засад спрощеності, публічності, відкритості, урочистості, визначеності таких процедур. Окрім того, в аспекті уніфікації засад регламентації адміністративних процедур в цілому, доцільним є й узгодження процедурних засад «присяжних відносин» із такими й поширення таких засад на все розмаїття «присяжно-процедурних» відносин у сфері публічної служби.

є) порівняльно-правові дослідження присяги у службовому праві України та зарубіжних аналогах. В умовах виокремлення як пріоритетного піднапрямку галузевих наукових правових досліджень – порівняльного адміністративознавства, адміністративно-правової компаративістики (наприклад, роботи О. Радишевської, Є. Гетьмана, А. Школика, В. Тимощука, Р. Куйбіди та ін.), важливим є поглиблений аналіз історії формування сучасного ресурсу присяги, позитивних та дискусійних практик унормування засад «присяжних відносин», із виокремленням конкретних пропозицій та обґрунтуванням доцільності їх запозичення для України в контексті

впровадження у вітчизняну нормотворчість та правозастосування міжнародно-правових, європейських та зарубіжних правових стандартів регулювання відносин публічної служби в цілому та «присяжних відносин» зокрема. Важливим є безпосередній аналіз зарубіжних пам'яток права, наукових та нормативних джерел (бажано в оригіналі), що й дозволить виокремити пріоритети зарубіжної нормотворчості та правозастосування у використанні ресурсу присяги у службовому праві, та, з акцентом на виклики та особливості національних аналогів, сформулювати вектори можливого запозичення апробованого часом і практикою зарубіжного досвіду для України. Водночас не варто залишати поза увагою і положення зарубіжної фахової доктрини, оскільки запозичення досвіду нормотворення і правозастосування зарубіжних країн неможливе без забезпечення дотримання принципу науковості, а отже й без урахування доктринальних положень. Тим більше, як свідчить аналіз результатів вітчизняної нормотворчості у сфері публічної служби за останні роки, поширення набуло впровадження «зарубіжної» термінології (наприклад, «публічна служба», «конфлікт інтересів», «адміністративна процедура» тощо), інституційного інструментарію («заявні процедури», «втручальні процедури», «акт адміністрування» тощо), що й знайшло своє подальше законодавче закріплення в Україні. Навіть доктринальні положення, сформульовані представниками фахових наукових зарубіжних шкіл стосовно моделей публічної служби, допуску до публічної служби, різновидів публічних службовців тощо, варто врахувати в аспекті уніфікації засад регулювання відносин публічної служби в цілому та «присяжних відносин» зокрема в умовах прагнення до єдиних стандартів «міжнародного службового права», «міжнародного адміністративного права» (наприклад, роботи Л. фон Штейна, Б. Кінгсбері), «глобального адміністративного права» (наприклад, роботи О. Радишевської) [148]. Варто погодитися із О. Радишевською, яка, у свою чергу, цитує роботи Ю.Панейка, що «... наукові дослідження можна здійснювати за такими основними напрямками: а) політичним... б) історико-

порівняльному та соціологічному... в) догматично-технічному... г) догматично-правовому...» [107, с. 108-111], проте саме компаративно-правовий напрямок додає «завершеності» таким дослідженням [148, с. 517-518] й дозволяє порівняти наявні «національні доктринальні здобутки» із «глобальними надбаннями адміністративно-правової науки» [148, с. 532] й визначити вектори подальшого розвитку національних галузевих фахових досліджень. Зазначені пріоритети доктринального дослідження узгоджуються із пріоритетними напрямками фундаментальних та прикладних досліджень у галузі права як складового елементу Стратегії розвитку НАПрН України на 2021-2025 рр., затвердженої Загальними зборами НАПрН України 26.03.2021 р.

З огляду на практичну значимість регулятивного, охоронного спрямування інституту присяги у службовому праві України, важливо зазначити, що актуальності набувають і вектори зовнішнього закріплення норм інституту присяги у службовому праві в актах службового законодавства України, безперечно з акцентом на те наукове підґрунтя, яке формується завдяки дотриманню векторності фахових загальних та галузевих наукових досліджень. Серед основних векторів законодавчого закріплення положень, безпосередньо орієнтованих на «присяжні» відносини, варто виділити наступні: а) систематизацію положень службового законодавства, яке регулює на сьогоднішній день відносини всього розмаїття публічної служби, як на рівні законодавчих актів, так і численних підзаконних нормативно-правових актів. Серед всього розмаїття форм систематизації службового законодавства варто обрати «найдосконалішу», якою є кодифікація, що передбачає не просте об'єднання наявних нормативно-правових актів, а їх «якісну» переробку, тобто усунення прогалин, застарілих норм права, розміщення їх за певними критеріями, об'єднання в єдиний кодифікований акт [34]. Таким актом має бути кодифікований акт про публічну службу (наприклад, Службовий кодекс України, хоча у галузевих фахових джерелах можна зустріти й інші назви, проте варто підтримати

позицію Т. Коломоєць, й обрати назву, яка б узгоджувалася із назвами більшості вітчизняних кодифікованих актів [68, с. 138]), в окремому розділі якого варто було б закріпити всі «присяжні норми». При цьому цей розділ має розміщуватися у Загальній частині кодифікованого акту про публічну службу, враховуючи той факт, що «присяжні норми» є загальними для всього видового розмаїття публічної служби. Цей розділ можна виокремити із назвою «Присяга у публічній службі», об'єднавши у ньому всі без винятку «присяжні норми», тим самим закріпивши інституційні норми. б) у цьому ж акті, а точніше у розділі, присвяченому засадам регулювання «присяжних відносин», має бути обов'язково закріплений уніфікований понятійний апарат, а саме: «присяга» (для громадян України, які вперше вступають на публічну службу) та «урочисте зобов'язання» (для іноземних громадян та осіб без громадянства). У цьому ж розділі має фіксуватися визначення «присяга» і «урочисте зобов'язання» у відповідних нормах-дефініціях задля забезпечення «якості» унормування засад «присяжних норм» та практики правозастосування у сфері публічної служби й усунення різнотлумачення у разі порушення особою присяги або ж урочистого зобов'язання. Присягу варто визначити як «урочиста обіцянка особи перед Українським народом і Українською державою вірно служити їм, дотримуватися Конституції та законодавства України, забезпечувати пріоритет публічних інтересів у своїй професійній діяльності», а урочисте зобов'язання як «урочистий обов'язок особи перед Українською державою, вірно служити їй, дотримуватися Конституції та законодавства України, забезпечувати пріоритет публічних інтересів у своїй діяльності». З огляду на специфіку присяги, передбачити можливість особи доповнювати текст реченням наступного змісту: «І допоможе мені, Господь (або ж ім'я божества)», тим самим забезпечивши можливість для урахування комплексного характеру присяги, історичних засад її формування, релігійних уподобань особи й «зв'язку» присяги не тільки із служінням суспільству, а й із її «особливою місією». в) закріплення засад «присяжних процедур», зокрема процедури складання присяги, серед

яких: 1) суб'єктом, який складає присягу, варто визнати «особу, яка вперше вступає на публічну службу» (усунувши будь-які передумови для використання положень, із вказівкою на «державного службовця», «публічного службовця», «кандидата», «чиновника» тощо), й зазначити, що така особа зобов'язана (а не «має право» або ж «може») скласти присягу; 2) суб'єктами, які беруть участь у процедурі варто визнати: суб'єкта призначення особи на посаду, суб'єкта, який зобов'язаний (згідно із наданими повноваженнями) організувати процедуру складання присяги (служба управління персоналом), суб'єкти, які присутні під час процедури, – безпосередній керівник особи, яка складає присягу, співробітники того органу (підрозділу), в якому особа призначається на посаду публічної служби; «додаткові» суб'єкти – близькі особи тієї особи, яка складає присягу; представники прес-служби органу, на посаду публічної служби в якому особа призначається; запрошені особи. 3) принципи процедури – урочистість, публічність, відкритість, спрощеність, із деталізацією: строків (одразу ж після прийняття акту про призначення, до вступу на посаду), в т.ч. й у разі пропуску процедури особою з поважної причини; місця (в урочистій обстановці, у залах (місцях) для проведення урочистих подій, як у приміщенні, так із можливістю проведення процедури на «відкритій» місцевості), з обов'язковою наявністю державних символів; обов'язком висвітлення результату на офіційному сайті органу (установи); 4) обов'язком особи підписати присягу, із зазначенням дати й занесенням відомостей до Єдиного державного реєстру присяг публічних службовців (доцільним є створення такого реєстру); 5) регламентацією наслідків нескладання особою присяги – особа, яка не склала присягу, вважається такою, що відмовилася від вступу на публічну службу. А також дисциплінарно-деліктної процедури, передбачивши: 1) підставою для порушення процедури є відомості про порушення особою присяги; 2) суб'єктом розгляду справи і прийняття рішення – суб'єкт призначення особи на посаду публічної служби; 3) суб'єктом, що здійснює дисциплінарне розслідування і готує пропозицію

(акт) для суб'єкта розгляду справи, – дисциплінарна комісія; 4) обов'язковим є дисциплінарне розслідування, із гарантуванням прав особи, щодо якої воно здійснюється; 5) підставою для притягнення особи до дисциплінарної відповідальності є порушення нею присяги (умисне діяння особи, яка складала присягу і порушила її); 6) в якості дисциплінарного стягнення передбачити звільнення особи з посади публічної служби й занесення відомостей до Єдиного державного реєстру присяг публічних службовців, що дозволить систематизувати відповідну інформацію й враховувати її у майбутньому у разі, якщо особа знову виявить бажання вступити на публічну службу.

Отже, в умовах сучасних реформаційних державотворчих та правотворчих процесів в Україні, з урахуванням запитів реального часу пріоритетними напрямками доктринального дослідження ресурсу інституту присяги у службовому праві України можна вважати: 1) загальнотеоретичний рівень: дослідження інституту присяги у службовому праві України в контексті новаційних поглядів на систему національного права України; аналіз інституту присяги у службовому праві України в аспекті пошуку оптимальних джерел його зовнішнього закріплення й їх місця у новітній системі джерел права України; розгляду «присяжних норм» як «фільтра» допуску особи до публічної служби, особливостей реалізації права особи на публічну службу в умовах впливу «зовнішніх» факторів; 2) галузевий рівень: оновлений погляд на систему адміністративного права, виокремлення службового права як його підгалузі, а присяги у службовому праві як його інституту; оновлення «моделі» співвідношення «присяжних норм у службовому праві» та актів службового законодавства, із впровадженням «кількісних» і «якісних» змін відповідного співвідношення; аналіз присяги у службовому праві як різновиду юридичного факту із переліком всіх ознак останнього; «дефініційний» напрямок, із формуванням тематичного понятійного ряду, норм-дефініцій; історико-правове дослідження феномену присяги у службовому праві, із виокремленням етапності, тенденцій її

розвитку; розгляд процедурного аспекту присяги, із визначенням його видового розмаїття й формування підґрунтя для уніфікованого унормування засад; інститут присяги у контексті досліджень адміністративно-правової компаративістики в аспекті «прагнення» до єдиних стандартів «глобального службового права», «глобального адміністративного права». Пріоритетними напрямками «зовнішнього» закріплення інституту присяги у службовому праві України в актах законодавства є: а) систематизація службового законодавства у формі кодифікації, із закріпленням в окремому розділі кодифікованого акту про публічну службу (Службового кодексу України) всіх норм інституту присяги у публічній службі; б) закріплення норм-дефініцій «присяги», «урочисте зобов'язання» із текстом без використання оціночних понять й можливістю доповнення його реченням релігійного змісту; в) закріплення деталізованих засад процедури складання присяги і дисциплінарно-деліктної процедури (у разі порушення особою присяги).

Зміст досліджень, наведений у розділі, опубліковано в 2 статтях в науковому фаховому виданні України [84, с. 388-392; 85, с. 178-182] та 1 статті наукового зарубіжного видання [86, с. 112-118].

### **Висновки до розділу 3**

1. Проаналізовано досвід зарубіжних країн в унормуванні засад регулювання «присяжних відносин» у публічній службі й доведено, що в наявності чимало позитивних результатів, апробованих часом і практикою, і які цілком можуть бути запозичені в Україні в умовах сучасних докорінних реформаційних процесів, із акцентом на те, що «ідеального» результату однієї-кількох держав немає, що й зумовлює обґрунтування доцільності виваженого підходу до запозичення зарубіжного досвіду в Україні, із обов'язковим урахуванням особливостей національної нормотворчості та правозастосування, потреб реального часу. Сформульовано пропозиції

урахування позитивного досвіду врегулювання «присяжних відносин» у сфері публічної служби щодо: а) систематизації всіх «присяжних норм» (як матеріальних, так і процедурних, як регулятивних, так і охоронних) в єдиному кодифікованому акті про публічну службу (досвід Греції); б) закріплення, поряд із присягою для громадян України й «урочистого зобов'язання» для іноземних громадян, осіб без громадянства (досвід Німеччини, Канади); в) закріплення можливості доповнення особою, яка складає присягу, тексту останньої, з урахуванням її релігійних уподобань, реченням релігійного змісту (досвід Німеччини, Польщі, Канади); г) закріплення норми-дефініції «присяга»; д) оптимізації тексту присяги, із максимальною його лаконічністю (вказівкою на зобов'язання особи перед народом і державою професійно служити публічним інтересам), мінімізацією використання у тексті оціночних понять і словосполучень, які слугують підставою для суб'єктивного тлумачення й різноваріативного застосування (досвід Болгарії, Німеччини); е) деталізації процедурних засад присяги – урочистості (досвід Польщі), визначення обов'язковості присутності керівника служби, безпосереднього керівника, службовців департаменту, відділу тощо (досвід Болгарії, Естонії), строків, місця складання (досвід Чехії), формування реєстру складених присяг (досвід Чехії), посилення засад публічності. Це дозволить охопити весь ресурс інституту присяги у службовому праві й знайти оптимальну форму його зовнішнього закріплення у службовому законодавстві України, із урахуванням позитивних практик нормотворення і застосування зарубіжних країн.

2. Запропоновано перспективні пріоритети доктринального дослідження та закріплення у законодавстві інституту присяги у службовому праві України, серед яких:

- пріоритети доктринального дослідження: 1) загальнотеоретичний рівень: дослідження інституту присяги у службовому праві України в контексті новаційних поглядів на систему національного права України; аналіз інституту присяги у службовому праві України в аспекті пошуку

оптимальних джерел його зовнішнього закріплення й їх місця у новітній системі джерел права України; розгляду «присяжних норм» як «фільтра» допуску особи до публічної служби, особливостей реалізації права особи на публічну службу в умовах впливу «зовнішніх» факторів; 2) галузевий рівень: оновлений погляд на систему адміністративного права, виокремлення службового права як його підгалузі, а присяги у службовому праві як його інституту; оновлення «моделі» співвідношення «присяжних норм у службовому праві» та актів службового законодавства, із впровадженням «кількісних» і «якісних» змін відповідного співвідношення; аналіз присяги у службовому праві як різновиду юридичного факту із переліком всіх ознак останнього; «дефініційний» напрямок, із формуванням тематичного понятійного ряду, норм-дефініцій; історико-правове дослідження феномену присяги у службовому праві, із виокремленням етапності, тенденцій її розвитку; розгляд процедурного аспекту присяги, із визначенням його видового розмаїття й формування підґрунтя для уніфікованого унормування засад; інститут присяги у контексті досліджень адміністративно-правової компаративістики в аспекті «прагнення» до єдиних стандартів «глобального службового права», «глобального адміністративного права».

- пріоритети законодавчого закріплення: а) систематизація службового законодавства у формі кодифікації, із закріпленням в окремому розділі кодифікованого акту про публічну службу (Службового кодексу України) всіх норм інституту присяги у публічній службі; б) закріплення норм-дефініцій «присяги», «урочисте зобов'язання» із текстом без використання оціночних понять й можливістю доповнення його реченням релігійного змісту; в) закріплення деталізованих засад процедури складання присяги і дисциплінарно-деліктної процедури (у разі порушення особою присяги).

## ВИСНОВКИ

У дисертації наведено теоретичне узагальнення й нове вирішення наукового завдання щодо визначення реального ресурсу інституту присяги у службовому праві України. За результатами дисертаційної роботи сформульовано такі основні висновки.

1. Сформульовано авторське визначення присяги у службовому праві як різновиду присяги у праві, різновиду присяги у публічному праві, як історично сформованої, унормованої нормами службового права офіційної урочистої символічної обіцянки, різновиду клятви особи, яка набуває права статусу публічного службовця й професійна діяльність якої спрямована на служіння публічним інтересам, зміст якої формують правові та морально-етичні зобов'язання особи перед українським народом та державою, гарантована заходами юридичної відповідальності у разі порушення її.

2. Ознаками присяги у службовому праві як різновиду присяги у праві виокремлено: а) це юридичний факт, що породжує набуття особою особливого правового статусу, статусу публічного службовця; б) це різновид правового символу; в) сферою об'єктивізації присяги є відносини публічної служби; г) нормативно-правова визначеність її у джерелах службового права; д) поєднання у змісті присяги правових приписів із морально-етичними засадами; е) урочиста офіційна публічна унормована процедура складання; є) гарантованість державою заходами правового впливу у випадку порушення; ж) санкціонованість державою, із урахуванням історичних передумов формування; з) це різновид клятви особи, яка набуває правового статусу публічного службовця; і) обов'язковий характер.

3. Обґрунтовано доцільність класифікаційного розподілу присяги у службовому праві й запропоновано авторську модель такого поділу, із використанням різних критеріїв, а саме : а) за різновидом публічної служби - цивільна службова (професійна), мілітаризована службова (професійна),

спеціальна службова (професійна) присяги; б) залежно від безпосереднього суб'єкта – присяга державного службовця, присяга військовослужбовця тощо; в) залежно від правових засад закріплення всіх ознак – присяга, засади якої закріплені у законодавчому акті, присяга, із законодавчою та підзаконною регламентацією засад; г) залежно від ступеню деталізації засад у службовому законодавстві – «загальна модель» (наприклад, присяга державного службовця) й «деталізована модель» (наприклад, присяга військовослужбовця); д) залежно від ступеню урочистості процедури – максимально урочиста (наприклад, присяга військовослужбовця, присяга працівника Національної поліції України), урочиста (наприклад, присяга державного службовця); е) залежно від імперативного унормування наявності державних символів під час складання – унормована (наприклад, присяга військовослужбовця), неунормована (наприклад, присяга державного службовця) тощо.

4. Запропоновано авторський варіант етапності доктринального дослідження у вітчизняній правовій науці присяги у службовому праві, із акцентом на те, що феномен присяги формувався поступово, у «прив'язці» до державотворчих та правотворчих процесів, із модернізацією від суто релігійної клятви, сакральної процедури, «процедури дії із доторканням до священних предметів» й до «обіцянки вірності народу і державі», із етико-правовим змістом, деталізацією процедури складання, фіксацією тексту та заходів відповідальності за її порушення. Обґрунтовано доцільність врахування тих етапи, які запропоновані у працях вчених, проте додатково варто урахувати й етапність дослідження самого феномену службового права як форми об'єктивізації присяги, й із урахуванням того, що присягу у службовому праві варто розглядати в якості інституту службового права. Сформульовано такий етапний варіант доктринального дослідження феномену присяги у службовому праві: 1) перший етап з прадавніх часів і до розпаду Київської Русі, із виокремленням присяги з її переважно релігійним змістом, сакральним характером; 2) другий етап – період «Козацької

Держави» із релігійно-правовим змістом присяги, виокремленням розмаїття присяг залежно від їх спрямованості; 3) третій етап – до середини XVIII ст. – етап збереження релігійно-правового змісту присяги та поступовим розширенням сфери «цивільної» професійної присяги, із складанням її на вірність цивільній владі; 4) четвертий етап – XVIII ст. – сер. XIX ст., поява нормативно-правових актів, які закріпили існування «присяги на вірність», «присяги на справу», «присягу на діяльність», фіксація процедурних засад присяги у нормативно-правових актах; 5) п'ятий етап – сер. XIX ст. поч. XX ст. дослідження служби монарху у «зв'язку» її із внутрішнім державним управлінням, присяга згадується фрагментарно в аспекті акту, що фіксує вірність служіння особи монарху; 6) шостий – поч. XX ст. – 20 рр. XX ст. формуються положення про правовий статус державного службовця і присягу як її елемент, щоправда, при узагальненому підході до з'ясування змісту присяги; 7) сьомий етап – 20-ті рр. – 40 рр. XX ст. «домінування» трудових правовідносин у сфері публічної служби, фрагментарна увага до ролі і значення присяги у службі; 8) восьмий етап 40–80-ті роки XX ст. сплеск уваги до проблематики державної служби й розгляд присяги як «формального» акту; 9) дев'ятий етап – 90-ті рр. XX ст. – оновлення законодавства про різновиди публічної служби, зосередження уваги на присязі в аспекті правового статусу службовця та відповідальності за її порушення; 10) десятий етап – XXI ст. – обґрунтування доцільності виокремлення у системі національного права службового права, поява значної кількості робіт з проблематики публічної служби, в тому числі й із виокремленням інституту права державної служби присяги як елементу державної служби, елементу дипломатичної служби тощо, оновлення засад присяги із її етико-правовим змістом. Доведено, що спостерігається певна тенденція щодо зосередження уваги як вчених-юристів, так і законодавця (щоправда, у різні періоди у різному ступені) на феномені присяги, із поступовим поглибленням інтересу до її природи, змісту, забезпеченості засадами відповідальності, виокремлення видового розмаїття, із

обґрунтуванням залежності її ресурсу від запитів та результатів державотворчих та правотворчих процесів. Запропоновано й надалі посилити спеціалізацію доктринального дослідження ресурсу присяги у службовому праві як окремого інституту останнього, тим самим сприяючи формуванню новітнього наукового базису для вітчизняної нормотворчості у сфері публічної служби й врегулювання засад використання ресурсу присяги, із виокремленням наступних «базових» пріоритетів такого дослідження: а) обґрунтуванні інституційного характеру присяги у службовому праві; б) оновлений доктринальний погляд на комплексний (етико-правовий, матеріально-процедурний) характер присяги у службовому праві; в) компаративно-правовий аналіз присяги у службовому праві, з орієнтацією на пошук оптимальної правової моделі її існування; г) аналіз засобів забезпечення ефективності використання присяги у службовому праві, забезпечення її «максимальної якості» як умови ефективності правового регулювання відносин публічної служби.

5. Доведено інституційний характер присяги у службовому праві, із визначенням її як цілісної, відносно самостійної, структурованої сукупності норм права, які регулюють відносини, безпосередньо пов'язані із складанням особою, яка вперше вступає на публічну службу, присяги, організацією процедури складання останньої, дотримання публічним службовцем у своїй діяльності присяги й припиненням винної у порушенні присяги особи до відповідальності. Ознаками такого інституту запропоновано вважати: а) сукупність правових норм; б) відносну самостійну, автономну сукупність таких норм; в) однорідність відносин, які формують предмет правового регулювання; г) стійку сукупність правових норм; д) об'єктивно-суб'єктивну природу; е) системність зв'язків між нормами права в межах самого інституту й зв'язків сукупності відповідних норм з іншими нормами – складовими елементами інших структурних елементів системи права; є) наявність специфічної термінології, дефініцій та конструкцій; ж) формальну визначеність в актах службового законодавства різної юридичної сили; з)

функціональну спрямованість на забезпечення дотримання морально-етичних правових приписів особою у професійному служінні публічним інтересам. Звернуто увагу на те, що інститут присяги у службовому праві варто розглядати як інститут підгалузі службового права, галузі адміністративного права й одночасно його не варто помилково розглядати як субінститут чи комплексний інститут права. Доведено, що, з огляду на специфіку змісту, призначення інститут присяги у службовому праві варто розглядати в якості інституту публічного права; інституту права, який поєднує матеріальні і процедурні норми; інституту права, який поєднує норми регулятивні і норми охоронні.

б. Встановлено, що має місце значна кількість суб'єктів присяги у службовому праві, якими варто вважати осіб, органів (у меншій мірі), які, згідно з нормами службового права, наділені правами, обов'язками, відповідальність у сфері публічної служби, і зокрема складання, дотримання, забезпечення складання, дотримання присяги публічного службовця і притягнення до дисциплінарної відповідальності у разі її порушення. Все їх розмаїття запропоновано умовно розмежовувати на групи залежно від різних критеріїв, а саме: 1) залежно від «безпосереднього зв'язку» особи із присягою на стадіях формування своєї професійної службової кар'єри: а) осіб, які зобов'язані скласти присягу, у зв'язку із тим, що вперше ступають на службу (призначаються на посаду публічної служби); б) осіб, які є публічними службовцями і які зобов'язані у своїй професійній діяльності дотримуватися присяги; в) осіб, які порушили присягу і у зв'язку із чим щодо них здійснюється дисциплінарне провадження; 2) залежно від ступеню «дотичності» до різних аспектів ресурсу присяги: а) основних (для яких складання, дотримання присяги пов'язане із професійною службовою діяльністю); б) додаткових (суб'єктів, які «дотичні» до організації процедури складання присяги іншими особами або ж до дисциплінарного провадження щодо осіб, які порушили присягу), які, у свою чергу, додатково поділяти на: «позитивних», тих, чия діяльність пов'язана із «позитивними присяжними»

відносинами (організація процедури складання присяги іншими особами); «негативних», діяльність яких пов'язана із порушенням іншими особами присяги, із розглядом їх дисциплінарних справ, притягненням їх до дисциплінарної відповідальності за порушення присяги, із «негативними» наслідками для цих осіб; або ж їх ще додатково поділяти від характеру «присяжних» повноважень на: суб'єктів, для яких «присяжні» повноваження є безпосередньою складовою їх публічно-владних повноважень (наприклад, служба управління персоналом державного органу); суб'єктів із загальними публічно-владними повноваженнями (наприклад, керівник державної служби у державному органі); 3) з огляду на вид самої присяги на: а) суб'єктів цивільної службової присяги; б) суб'єктів мілітаризованої службової присяги. Залежно від актів службового законодавства, які визначають засади існування: а) суб'єкти, правовий статус яких визначається «базовим» законодавчим актом про державну службу; б) суб'єкти, правовий статус та засади функціонування яких визначається спеціальними актами службового законодавства. Залежно ж від організаційної форми участі у «присяжних» відносинах – а) індивідуальні (персональні); б) колективні.

7. Запропоновано зміст присяги у службовому праві розглядати як комплексне правове явище, яке поєднує правову (переважна за обсягом) і моральну складові й передбачає зобов'язання особи, яка вперше вступає на службу, яка вперше призначається на посаду публічної служби, юридичного характеру й настання відповідних для такої особи юридичних наслідків, а також морального характеру (визначення яких у текстах присяги забезпечується використанням оціночних понять), спрямованих на підвищення авторитету і престижу публічної служби, публічного службовця, значимості служіння публічним інтересам, виконання службових обов'язків, посилення відповідальності за служіння публічним інтересам. Зазначено, що зміст присяги знаходить прояв у текстах присяги (форма присяги у службовому праві), які закріплюються в актах службового законодавства. Залежно від особливостей закріплення у актах службового законодавства,

запропоновано виокремлювати: а) текст присяги, який закріплений у «базовому» законодавчому акті про державну службу; б) текст присяги, закріплений у «базовому» законодавчому акті про державну службу, посилення на якого закріплено у спеціальному законодавчому акті про різновид публічної служби; в) текст присяги, який міститься у спеціальному законодавчому акті про вид публічної служби (в окремій статті); г) текст присяги, який міститься у підзаконному акті, який визначає засади публічної служби у конкретному органі публічної влади, засади різновиду публічної служби.

8. Обґрунтовано, що зміст присяги у службовому праві корелюється із принципами публічної служби й із різним ступенем деталізації положень, використання оціночних понять, вказівкою на суб'єкта, на вірність якому особа складає присягу (Український народ), закріплюється у текстах різновидів присяг, що підтверджує відсутність єдиного уніфікованого розуміння змісту присяги та його закріплення у різних формах, що ускладнює правозастосування й одночасно слугує підставою для формулювання пропозиції щодо нагальної доцільності уніфікації підходів щодо розуміння змісту присяги у публічній службі в цілому та його закріплення в окремій статті єдиного акту службового законодавства.

9. Доведено, що процедура складання присяги, яка регламентована нормами службового права, є складовою всього інституту присяги у службовому праві; є різновидом адміністративної процедури й запропоновано її визначення як регламентованого нормами службового права стадійного безспірного порядку послідовних дій особи, як вперше вступає на публічну службу, вперше призначається на посаду останньої, та суб'єкта публічної влади, зобов'язаного забезпечити організацію складання такою особою (групою осіб) присяги, спрямованих на проголошення та підписання тексту присяги, набуття такою особою (особами) правового статусу публічного службовця й оформлення за наслідками акту про призначення особи на посаду публічної служби. Серед ознак процедури

присяги у службовому праві варто виділено: а) врегульованість нормами службового права, тобто правову природу, нормативний характер; б) це сукупність послідовно здійснюваних дій, це певний порядок таких дій; в) обов'язкову участь суб'єкта публічної адміністрації, який зобов'язаний забезпечити організацію складання присяги особою, яка вперше вступає на посаду публічної служби (як індивідуально – для особи, так і для колективу осіб у разі складання присяги одночасно певною кількістю осіб); г) спрямованість на прийняття підсумкового акту – акту про призначення особи на посаду публічної служби («основного» акту), набуття такою особою правового статусу публічного службовця; д) індивідуальний, конкретизований характер (щодо певної особи (групи осіб), які складають присягу, набувають статусу публічного службовця, призначаються на посаду публічної служби; е) цільову спрямованість (ефективність реалізації права особи на доступ до публічної служби, забезпечення останньої кадровими ресурсами); є) настання «зовнішніх» наслідків (для особи, яка набуває нового правового статусу – статусу публічного службовця); ж) безспірний характер; з) стадійність (із внутрішнім поділом процедури складання присяги на стадії (обов'язкові та факультативну), етапи, процедурні дії).

З'ясовано роль і місце процедури складання присяги у службовому праві у загальновизнаному розподілі процедур на види й доведено, що вона є: а) безспірною (за наявністю або відсутністю спору); б) втручальною (залежно від ініціатора); в) «зовнішньою» (за характером наслідків); г) «позитивною» (за змістом і характером наслідків приватної особи); д) організаційною (за спрямованістю дій у публічному адмініструванні) з елементами ознак «внутрішньоорганізаційної та зовнішньорганізаційної» процедури; е) звичайною (формальною) залежно від порядку здійснення процедурних дій; є) правонаділяючою (за предметом). Доведено доцільність класифікаційного розподілу всього розмаїття процедур присяги у службовому праві й запропоновано авторський варіант умовного їх поділу на види (внутрішній розподіл, внутрішня кваліфікація): а) за ступенем деталізації нормативно-

правових засад – звичайна (спрощена, формальна) та «символічно-церемоніальна» (ускладнена); б) залежно від кількості суб'єктів – індивідуальна (персоніфікована) та «групова» (колективна); в) за ступенем урочистості – звичайна та урочиста (сценарно-церемоніальна); г) за місцем проведення – звичайна та особлива; д) за ступенем активності суб'єкта, що складає присягу, – звичайна та альтернативна; е) залежно від «залучення» зовнішніх («сторонніх») осіб – проста та складна.

10. Встановлено, що інститут присяги у службовому праві містить й деліктні, в т.ч. деліктно-процедурні службові норми, які передбачають відповідальність особи за порушення присяги службовця й порядок розгляду відповідних справ про такі порушення. Порушення присяги публічного службовця запропоновано вважати видом дисциплінарного проступку, за вчинення якого передбачено найсуворіше дисциплінарне стягнення – звільнення. Обґрунтовано, що саме недостатньо висока «якість» нормативного закріплення визначення «присяги», і, як наслідок, наявність передумов для довільного суб'єктивного тлумачення «дотримання присяги», «порушення присяги», «перенасичення» нормативно-правових положень оціночними поняттями ускладнюють кваліфікацію протиправних діянь саме як порушення присяги публічного службовця, виокремлення його об'єктивних та суб'єктивних ознак, апіорних та апостеріорних ознак, а також відмежування його від суміжних протиправних діянь у сфері публічної служби.

З'ясовано, що засади дисциплінарної відповідальності за порушення присяги публічного службовця регламентовані як у законодавчих (в т. ч. у «базовому») актах про публічну службу, так і у численних підзаконних нормативно-правових актах, з акцентом на специфіку різновиду публічної служби, на підставі чого запропоновано виділяти загальну та спеціальну моделі дисциплінарно-деліктної процедури й розглядати її як вид «спірної», безумовної, внутрішньої, складної, втручальної, правообмежувальної процедури, із розподілом на обов'язкові (порушення, дисциплінарне

розслідування, розгляд та прийняття остаточного рішення й оформлення акту публічної влади, виконання) та факультативну (оскарження) стадії. Доведено, що для цієї процедури характерним є залучення «додаткових» суб'єктів на стадії дисциплінарного розслідування – дисциплінарних комісій, значення «фінального» акту як результату діяльності яких, у законодавстві абсолютно невизначено й навіть є суперечливим, що й ускладнює додатково процедуру розгляду справ про відповідальність осіб за порушення присяги публічного службовця. Для усунення вищезазначених проблемних аспектів врегулювання дисциплінарно-деліктних та дисциплінарно-процедурних публічно-службових відносин запропоновано: а) унормування визначень «присяга», «порушення присяги»; б) визнання суб'єктом дисциплінарно-деліктного проступку (або ж дисциплінарного проступку) – порушення присяги лише особи, яка при вступі на публічну службу склала присягу публічного службовця (у всьому її розмаїтті); в) визнання акту дисциплінарної комісії за підсумками дисциплінарного (службового) розслідування як обов'язкового для урахування суб'єктом призначення, суб'єктом застосування дисциплінарної відповідальності за порушення присяги при вирішенні відповідної справи; г) визначення в якості безстрокової обставини, яка перешкоджає вступу особи на публічну службу, звільнення особи за порушення присяги публічного службовця, із внесенням відповідних змін та доповнень до чинного законодавства (Закону України «Про державну службу», законодавчих та підзаконних актів щодо окремих різновидів публічної служби, створення Єдиного державного реєстру присяг на публічній службі, із виокремленням відомостей про притягнення особи до відповідальності за її порушення) як завдання нормотворчості на найближчу перспективу й закріплення всіх цих положень у єдиному кодифікованому акті про публічну службу у майбутньому.

11. Проаналізовано досвід зарубіжних країн в унормуванні засад регулювання «присяжних відносин» у публічній службі й доведено, що в наявності чимало позитивних результатів, апробованих часом і практикою, і

які цілком можуть бути запозичені в Україні в умовах сучасних докорінних реформаційних процесів, із акцентом на те, що «ідеального» результату однієї-кількох держав немає, що й зумовлює обґрунтування доцільності виваженого підходу до запозичення зарубіжного досвіду в Україні, із обов'язковим урахуванням особливостей національної нормотворчості та правозастосування, потреб реального часу. Сформульовано пропозиції урахування позитивного досвіду врегулювання «присяжних відносин» у сфері публічної служби щодо: а) систематизації всіх «присяжних норм» (як матеріальних, так і процедурних, як регулятивних, так і охоронних) в єдиному кодифікованому акті про публічну службу (досвід Греції); б) закріплення, поряд із присягою для громадян України й «урочистого зобов'язання» для іноземних громадян, осіб без громадянства (досвід Німеччини, Канади); в) закріплення можливості доповнення особою, яка складає присягу, тексту останньої, з урахуванням її релігійних уподобань, реченням релігійного змісту (досвід Німеччини, Польщі, Канади); г) закріплення норми-дефініції «присяга»; д) оптимізації тексту присяги, із максимальною його лаконічністю (вказівкою на зобов'язання особи перед народом і державою професійно служити публічним інтересам), мінімізацією використання у тексті оціночних понять і словосполучень, які слугують підставою для суб'єктивного тлумачення й різноваріативного застосування (досвід Болгарії, Німеччини); е) деталізації процедурних засад присяги – урочистості (досвід Польщі), визначення обов'язковості присутності керівника служби, безпосереднього керівника, службовців департаменту, відділу тощо (досвід Болгарії, Естонії), строків, місця складання (досвід Чехії), формування реєстру складених присяг (досвід Чехії), посилення засад публічності. Це дозволить охопити весь ресурс інституту присяги у службовому праві й знайти оптимальну форму його зовнішнього закріплення у службовому законодавстві України, із урахуванням позитивних практик нормотворення і застосування зарубіжних країн.

12. Запропоновано перспективні пріоритети доктринального дослідження та закріплення у законодавстві інституту присяги у службовому праві України, серед яких:

- пріоритети доктринального дослідження: 1) загальнотеоретичний рівень: дослідження інституту присяги у службовому праві України в контексті новаційних поглядів на систему національного права України; аналіз інституту присяги у службовому праві України в аспекті пошуку оптимальних джерел його зовнішнього закріплення й їх місця у новітній системі джерел права України; розгляду «присяжних норм» як «фільтра» допуску особи до публічної служби, особливостей реалізації права особи на публічну службу в умовах впливу «зовнішніх» факторів; 2) галузевий рівень: оновлений погляд на систему адміністративного права, виокремлення службового права як його підгалузі, а присяги у службовому праві як його інституту; оновлення «моделі» співвідношення «присяжних норм у службовому праві» та актів службового законодавства, із впровадженням «кількісних» і «якісних» змін відповідного співвідношення; аналіз присяги у службовому праві як різновиду юридичного факту із переліком всіх ознак останнього; «дефініційний» напрямок, із формуванням тематичного понятійного ряду, норм-дефініцій; історико-правове дослідження феномену присяги у службовому праві, із виокремленням етапності, тенденцій її розвитку; розгляд процедурного аспекту присяги, із визначенням його видового розмаїття й формування підґрунтя для уніфікованого унормування засад; інститут присяги у контексті досліджень адміністративно-правової компаративістики в аспекті «прагнення» до єдиних стандартів «глобального службового права», «глобального адміністративного права».

Пріоритети законодавчого закріплення: а) систематизація службового законодавства у формі кодифікації, із закріпленням в окремому розділі кодифікованого акту про публічну службу (Службового кодексу України) всіх норм інституту присяги у публічній службі; б) закріплення норм-дефініцій «присяги», «урочисте зобов'язання» із текстом без використання

оціночних понять й можливістю доповнення його реченням релігійного змісту; в) закріплення деталізованих засад процедури складання присяги і дисциплінарно-деліктної процедури (у разі порушення особою присяги).

**ПЕРЕЛІК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ**

1. Kolomoets T.O. Patriotism and service to the Ukrainian people – the principle of public service: some theoretical, legal and normative aspects. *Вісник Запорізького національного університету. Сер.: Юридичні науки*. Гол. Ред. Т.О. Коломоєць. Запоріжжя, 2013. № 4. С. 77-82.
2. Principles of Conduct for a Civil Servant. URL: [http://www.mk.gov.lv/sites/default/files/editor/principles\\_of\\_coduct\\_for\\_a\\_civil\\_servant\\_1.pdf](http://www.mk.gov.lv/sites/default/files/editor/principles_of_coduct_for_a_civil_servant_1.pdf) (Дата звернення 28.09.2021 р.).
3. Zieliński E. *Administracja rządowa w Polsce. Wyższa Szkoła Administracyjno-Społeczna*. Warszawa, 2013. 435 s.
4. Административное право зарубежных стран : учебник / под ред. А.Н. Козырина, М.А. Штатиной. Москва : Спарк, 2003. 464 с.
5. Административное право зарубежных стран: учебн. пособие / под ред. А.Н. Козырина. М.: Спарк, 1996. 229 с.
6. Адміністративна процедура та адміністративні послуги. Зарубіжний досвід і пропозиції для України / автор-упорядник В.П. Тимошук. Київ : Факт, 2003, 496 с.
7. Адміністративне право : навчальний посібник для здобувачів вищої освіти. [Ю.П. Битяк, В.М. Гаращук, В.В. Зуй та ін]; Вид. 2-ге допов. і перероб. Харків : Право, 2017. 184 с.
8. Адміністративне право України. Академічний курс: у 2 т. / гол. ред. кол. В.Б. Авер'янов. Київ: Юрид. думка, 2004. Т. 1. Загальна частина. 592 с.
9. Адміністративне право України. Загальна частина. Академічний курс: підручник / за заг. ред. О.М. Бандурки. К.: Золота миля, 2011. 584 с. 203
10. Адміністративне право України. Повний курс: підручник / Галуцько В.В., Діхтієвський П.В., Кузьменко О.В., Стеценко С.Г. та ін. Херсон: ОЛДІ-ПЛЮС, 2018. 446 с.

11. Адміністративне право України. Повний курс: підручник / Галуцько В.В., Діхтієвський П.В., Кузьменко О.В., Стьеценко С.Г. та ін. Херсон: ОЛДІ-ПЛЮС, 2018. 446 с.
12. Адміністративне право України: підручник / за заг. ред. С.В. Ківалова. Одеса: Юридична література, 2003. 896 с.
13. Адміністративне право України: словник термінів / за заг. ред. Т.О. Коломоєць, В.К. Колпакова; Державний вищий навчальний заклад «Запорізький національний університет». К.: Ін Юре, 2014. 520 с.
14. Алексеев С.С. Общая теория права: учебник в 2-т. Москва: Юридическая литература, 1981. Т. 1. 360 с.
15. Андреев В. О. Присяга державного службовця в Україні: процедурно-управлінський аспект. *Аспекти публічного управління*. 2018. Т. 6. № 5. С. 52–58.
16. Андреев В. Становлення та розвиток інституту присяги державного службовця. *Державне управління та місцеве самоврядування*. 2018. Вип. 2 (31). С. 120-125.
17. Андреев В.О. Відповідальність за порушення присяги державного службовця. *Ефективність державного управління*. 2018. Вип. 1 (54). Ч. I. С. 192-199.
18. Андреев В.О. Генезис присяги державного службовця як складового елементу його правового статусу. *Public Administration Aspects*. № 6 (3). 2018. С. 25-31.
19. Андреев В.О. Присяга державного службовця в механізмі проходження державної служби в Україні : дис. на здобуття ступеня канд. юрид. наук. 25.00.03. – державна служба. Національна академія державного управління при Президентові України. Київ. 2019. 240 с.
20. Андреев В.О. Становлення та розвиток інституту присяги державної служби. *Державне управління та місцеве самоврядування*. Вип. 2 (37). 2018.С. 118-125

21. Аніщенко Т.С. Диференціація предмета адміністративного права (на прикладі службового права). Питання адміністративного права. Кн. 2 / відпов. за вип. Н.Б. Писаренко. Х.: ООО «Оберіг», 2018. С. 81-91.
22. Аніщенко Т.С. Право публічної служби у системі адміністративного права України : автореф. дис. ... канд. юрид. наук: 12.00.07. Зпоріжжя, ЗНУ, 2015, 15 с.
23. Антологія української юридичної думки : в 6 т. / гол. ред. кол. Ю.С. Шемшухенко. Київ : Юридична книга, 2003. Т. 5: Поліцейське та адміністративне право / упоряд. В.Б. Авер'янов, І.Б. Ісенко, від. Ред. Ю.І. Римаренко, В.Б. Авер'янов, 600 с.
24. Бадахов Н. Клятва с несколькими неизвесными. *Закон и бизнес*. № 28 (1170). 12.07–18.07.2014. URL: [http://zib.com.ua/ru/92725-predlagayut\\_utochnit\\_komu\\_prisyagaet\\_sudya](http://zib.com.ua/ru/92725-predlagayut_utochnit_komu_prisyagaet_sudya). (Дата звернення 28.09.2021 р.).
25. Бевзенко В.М., Мельник Р.С. Загальне адміністративне право: навч. посібн. / за заг. ред. Р.С. Мельника. Київ : Ваіт, 2014. 376 с.
26. Битяк Ю.П. Державна служба в Україні: організаційно-правові засади: монографія. Харків: Право, 2005. 304 с.
27. Битяк Ю.П. Публічна служба : посібник для підготовки до іспиту / Ю.П. Битяк, Н.П. Матюхіна, С.А. Федчишин; за заг. ред. Н.П. Матюхіної. Харків: Право, 2018, 260 с.
28. Біла-Тіунова Л.Р. Державна служба України. Загальна частина: навч. посібн. Одеса, 2020. 511 с.
29. Біла-Тіунова Л.Р. Службова кар'єра : монографія. Одеса: Фенікс, 2011. 248 с.
30. Бойко І.В. Адміністративна процедура : конспект лекцій / І.В. Бойко, О.Т. Зима, О.М. Соловійова; за заг. ред. І.В. Бойко. Харків: Право, 2017, 132 с.
31. Буланова Ю.М. Етичні кодекси як джерело службового права : автореф. дис. ... к.ю.н.: 12.00.07. Київ, 2020. 17 с.

32. Бухтіярова І. Зарубіжний досвід правового регулювання державної служби та імплементація його в українське законодавство. *Публічна служба і адміністративне судочинство : здобутки і виклики. Збірник матеріалів I Міжнародної науково-практичної конференції (м. Київ, 5-6.07.2018 року)*. Київ: ВД «Дакор», 2018. С. 68-73.

33. Васильєв Ф. П., Бережкова Н. Ф. Становление и развитие процесса принятия присяги в системе государственных органов в России. *Государственная власть и местное самоуправление*. 2005. № 3. С. 24–25.

34. Велика українська юридична енциклопедія : у 20-ти томах. Т. 3 : Загальна теорія права / О.В. Петришин. Харків: Право, 2017. 952 с.

35. Велика українська юридична енциклопедія : у 20-ти томах. Т. 5. : Адміністративне право / редкол. Ю.П. Битяк (голова) та ін.; Національна академія правових наук України; Ін-т держави і права ім. В.М. Корецького НАН України; Національний юридичний університет імені Ярослава Мудрого, Харків : Право. 2020. 960 с.

36. Витко Т. Ю. Особливості проходження державної служби в органах державної влади Угорщини. *Держ. упр. та місц. самоврядування : зб. наук. пр.* / редкол. : С. М. Серьогін (голов. ред.) та ін. Дніпро : ДРІДУ НАДУ, 2012. Вип. 2 (13). С. 200-209.

37. Гаджиєва Ш.Н. Кодекс як джерело адміністративного права України: автореф. дис. ... к.ю.н.: 12.00.07. Запоріжжя, 2014. 20 с.

38. Государственная служба в странах основных правовых систем мира / под ред. А.А. Демина. М. : Книгодел, 2010. Т.2. 428 с.

39. Губська О. Зарубіжний досвід правового регулювання працевлаштування та проходження публічної служби: рекомендації для України. *Публічна служба і адміністративне судочинство: здобутки і виклики: Зб.матеріалів I міжнародна науково-практична конференція м. Київ, 5-6 липня 2018*. Київ: ВД «Декор», 2018. С. 104-108.

40. Гуржій Т.О. Адміністративне право України : навчальний посібник. Київ : КНТ, 2011, 680 с.

41. Даль В. Толковый словарь живого великорусского языка. Т. 1-4. Т. 3: П. Москва: Рус. язык, 1990. 555 с.
42. Данилів С.В. Адміністративна процедура складання присяги працівниками Національної поліції. *Науковий вісник Міжнародного гуманітарного університету*. Серія: Юриспруденція. 2017. Вип. 27. С. 49-51
43. Данилів С.В. Адміністративно-правові засади присяги у сфері публічної служби: дис. ... к.ю.н.: 12.00.07. Харків, 2019. 228 с.
44. Данільєва І.Є. Принципи організації та функціонування державної служби: автореф. дис. ... к.ю.н.: 12.00.07. Київ, 2005. 24 с.
45. Державна служба в Україні : організаційно-правові основи і шляхи її розвитку /за загальною редакцією В.Б. Авер'янова. К., 1999. 272с.
46. Державна служба: навч. посібн. / кол. авт., за заг. ред. С.М. Серюгіна. Київ : ТОВ «СІКГРУП Україна», 2012. 526 с.
47. Дисциплінарно-деліктне право України : навчальний посібник. / Т.С. Аніщенко, Ю.А. Берлач, Д.С. Бондаренко та ін; за заг. ред. Т.О. Коломоець, В.К. Колпакова. Запорізький національний університет; Київ : Ін Юре, 2016. 464 с.
48. Етимологічний словник української мови : у 7 т. / редкол.: О.С. Мельничук (голов. ред.); АН Української РСР, Ін-т мовознав. ім. О.О. Потебні. Київ : Наук. думка, 1982.
49. Загальна теорія держави і права: підручник / О.В. Петришин, Д.В. Лук'янов, С.І. Максимов, В.С. Смородинський та ін.; за ред. О.В. Петришина. Харків: Право, 2020. 568 с.
50. Загальна теорія держави і права: підручник / під ред. М.В. Цвіка, В.Д. Ткаченка, О.В. Петришина. Харків: Право, 2002. 432 с.
51. Загальна теорія права : підручник / О.В. Петришин, Л.В. Лук'янов, С.І. Максимов, В.С. Смородинський та ін. За ред. О.В. Петришина. Харків: Право, 2020. 568 с.

52. Загальне адміністративне право : підручник / Гриценко І.С., Мельник Р.С., Пухтецька А.А. та ін. За заг. ред. І.С. Гриценка. Київ: Юрінком Інтер, 2015. 568 с.

53. Зубов К.М. Службові відносини у контексті Закону «Про державну службу». *Правове життя сучасної України : матеріали Міжнар. наук. конф. проф.-викл. та аспірант. складу (м. Одеса, 16-17 травня 2013 р.)* / відп. за вип. В.М. Дрьомін ; НУ «ОЮА». Півд. регіон. центр НАПрН України. Одеса : Фенікс, 2013. Т. 2. С. 60-61.

54. Іншин М.І. Правове регулювання службово-трудових відносин в Україні : монографія. Харків: Вид-во Нац. ун-ту внутр. справ, 2004.337 с.

55. Картузова І.О., Осадчий А.Ю. Адміністративно-процедурне право : навчально-методичний посібник. Одеса : Юридична література, 2008. 288 с.

56. Ківалов С.В. Адміністративне право України : навч.-метод. посібник / С.В. Ківалов, Л.Р. Біла-Тіунова. 3-тє вид., перероб. і допов. Одеса : Юридична література, 2006, 488 с.

57. Ківалов С.В., Біла-Тіунова Л.Р. Адміністративне право України: навч. посібн. Одеса: Фенікс, 2011. 400 с.

58. Ківалов С.В., Біла-Тіунова Л.Р. Державна служба в Україні: підручник. Одеса: Юридична література, 2003. 368 с.

59. Ківалов С.В., Біла-Тіунова Л.Р. Закон України «Про державну службу» : науково-практичний коментар [2-е вид. змін. і доп.]. Одеса: Фенікс, 2009, 692 с.

60. 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.

61. Кодекс адміністративного судочинства України від 6 липня 2005 року № 2747-IV // Відомості Верховної Ради України. 2005. № 35-36, № 37. 446 с.

62. Козін С.М. До питання звільнення з посади за порушення присяги державного службовця. *Право та інновації*. 2014. № 4 (8). С. 171-178.
63. Коломоєць Т.О. Адміністративне право України. Академічний курс : підручник. Київ: Юрінком Інтер, 2011, 576 с.
64. Коломоєць Т.О. Астахов Д.С. Кодифікація адміністративно-процедурного законодавства України : монографія. Запоріжжя: Запорізький національний університет, 2011. 228 с.
65. Коломоєць Т.О. Джерела адміністративного права: проблемні питання доктринального визначення, класифікації та системного аналізу. *Право України*. 2017. № 6. С. 72-79.
66. Коломоєць Т.О. Патріотизм та служіння українському народу - принцип державної служби: деякі теоретико-правові та нормативні аспекти. *Право України*. 2014. № 3. С. 198-205
67. Коломоєць Т.О. Правове регулювання державної служби в Україні (200 найпоширеніших запитань та відповідей) : навч. політ. для здобувачів ступеня вищої освіти магістра спеціальності «Право» освітньої програми «Правознавство», Т.О. Коломоєць, А.А. Шарая. Запоріжжя : Видавничий дім «Гельветика», 2018. 80 с.
68. Коломоєць Т.О. Службове право – це самостійна галузь права чи елемент системи адміністративного права. *Питання адміністративного права*. Кн. 2 / відп. за вип. Н.Б. Писаренко. Харків : ООО «Оберіг». 2018. С. 131-140.
69. Коломоєць Т.О., Гаджиєва Ш.Н. Кодекс як джерело адміністративного права України: історія, сучасність та перспективи: монографія. Запоріжжя: ЗНУ, 2014. 175 с.
70. Коломоєць Т.О., Кремова Д.С. Громадянство, патріотизм та Присяга публічних службовців: моделі поєднання у службовому праві країн світу. *International scientific and practical conference. European potential for the development of legal science, legislation and law enforcement practice. (February 26–27, 2021)*. Wloclawek, Republic of Poland. 2021. P. 154-157.

71. Коломоєць Т.О., Кремова Д.С. Присяга у службовому праві України: інституційна характеристика. *Science and education: problems, prospects and innovations: abstracts of vi international scientific and practical conference* (3-5 march 2021). Kyoto, Japan. P. 314-317
72. Коломоєць Т.О., Шарая А.А. Правове регулювання державної служби: навч. посібн. для здобувачів ступеня вищої освіти магістр спеціальності «Право». Запоріжжя: ВД «Гельветика», 2017. 80 с.
73. Колпаков В.К. Адміністративна відповідальність (адміністративно-деліктне право) : навчальний посібник. Київ : Юрінком Інтер, 2008. 256 с.
74. 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.
75. Колпаков В.К., Кузьменко О.В. Адміністративне право України: підручник. Київ: Юрінком Інтер, 2003. 544 с.
76. Константій О.В. Джерела адміністративного права України : монографія. Київ : Рада, 2005, 120 с.
77. Конституція України : Закон України від 28.06.1996 № 254к/96-ВР. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/254%D0%BA/96-%D0%B2%D1%80#Text> (Дата звернення 28.09.2021 р.).
78. Кравчук О.Л. Деякі аспекти юридичних гарантій прав державного службовця під час припинення державної служби за порушення присяги. *Jurnalul juridic national: teorie și practică*. 2016. nr. 1/1(17), pp. 24-28.
79. Кравчук О.Л. Інститут присяги в різних галузях права : порівняльний аналіз. *Часопис Київського університету права*. Вип. 2. 2020. С. 66-71
80. Кравчук О.Л. Історичний розвиток поняття «присяга». *Науковий вісник Міжнародного гуманітарного університету*. Сер.: Юриспруденція. 2015. № 13. Т.1. С. 107-111

81. Кравчук О.Л. Припинення державної служби за порушення присяги : автореф. дис. на здобуття ступеня канд. юрид. наук. 12.00.07 – адміністративне право і процес; фінансове право; інформаційне право. Львів. 2021. 20 с.

82. Кравчук О.Л. Проблеми правової кваліфікації порушення присяги державними службовцями. *Jurnalul juridic national: teorie și practică*. 2015, nr. 5/1(15), pp. 50-55.

83. Кремова Д.С. Інститут присяги у законодавстві України : особливості регламентації. *Нові грані адміністративно-правового регулювання : матеріали науково-практичної конференції (18 грудня 2020 року)*. Запоріжжя. 2020. С. 25-27.

84. Кремова Д.С. Компаративно-правовий аналіз присяги в службовому праві України та зарубіжних країн (на прикладі Болгарії, Грузії, Польщі, Греції). *Правові новели. Науковий юридичний журнал Міжнародного університету бізнесу і права*. 2020. № 11. С. 388-392.

85. Кремова Д.С. Присяга в службовому праві України та зарубіжних країн (на прикладі Угорщини, Німеччини, Чехії). *Держава та регіони. Серія: Право*. 2021. № 1 (71). С. 178-182.

86. Кремова Д.С. Присяга в службовому праві: пріоритети доктринального дослідження. *KELM (Knowledge, Education, Law, Management)*. 2021. № 5 (41), vol. 2. P. 112-118.

87. Кремова Д.С. Присяга у службових правовідносинах: історико-правовий аспект. *Актуальні проблеми правової науки: матеріали Міжнародного науково-практичного конгресу (1-2 жовтня 2021 року)*. Запоріжжя, 2021. С. 299-301.

88. Кремова Д.С. Присяга у службовому праві України: історико-правові та теоретико-правові засади. *Електронне наукове фахове видання «Юридичний науковий електронний журнал»*. 2021. № 9. С. 21-24.

89. Кримова Д.С. Присяга у службовому праві як різновид присяги у праві: поняття та ознаки. *Науковий вісник Міжнародного гуманітарного університету. Сер.: Юриспруденція*. 2020. № 48. С. 120-124.

90. Кримова Д.С. Присяга у службовому праві: генеза унормування. *Молода наука-2021: збірник наукових праць студентів, аспірантів, докторантів і молодих вчених( 19-24 квітня 2021 року)*. Запоріжжя. 2021. С. 17-20.

91. Кримова Д.С. Присяга: клятва на вірність чи спосіб доказування (історико-правовий аспект). *Запорізькі правові читання: матеріали Щорічної міжнародної науково-практичної конференції (18-19 травня 2021 року)*. Запоріжжя, 2021. С. 78-80.

92. Кримова Д.С. Процедура складання присяги у законодавстві України. *I International science conference on multidisciplinary research (January 19-21, 2021)*. Berlin, Germany. 2021. P. 373-375.

93. Кримова Д.С. Розвиток інституту присяги в службовому праві України в сучасних умовах державотворення. *Стан та перспективи розвитку адміністративного права України: матеріали VII Міжнародної науково-практичної онлайн-конференції (6 листопада 2020 року)*. Одеса, ОДУВС, 2020. С. 95-96

94. Кримова Д.С. Співвідношення поняття «присяга» із суміжними поняттями. *Напрямки реформування публічного та приватного права в Україні: матеріали міжнародної науково-практичної конференції (26 березня 2021 року)*. Запоріжжя, 2021. С. 133-135.

95. Кримова Д.С. Суб'єкт присяги як категорія інституту присяги у службовому праві України. *Правова освіта та правова наука в умовах сучасних трансформаційних процесів : матеріали Всеукраїнської науково-практичної конференції*. 20 листопада 2020 року. Запоріжжя, 2020. С. 71-73

96. Кузьменко О.В. Адміністративно-процесуальне право України: підручник / О.В. Кузьменко, Т.О. Гуржій; за заг. ред. О.В. Кузьменко. Київ : Атіка, 2007, 416 с.

97. Курс адміністративного права: підручник / В.К. Колпаков. О.В. Кузьменко, І.Д. Пастух, В.Д. Сущенко та ін.; за ред. В.В. Коваленка. Київ : Юрінком Інтер, 2012. 808 с.
98. Лазор О.Д. Державна служба в Україні: навч. посібн. / О.Л. Лазор, О.Я. Лазор. – вид. 3-тє, доповн., перероб. Київ : Дакор, 2009. 560 с.
99. Малиновський В.Я. Державна служба: теорія і практика: навч. посібн. К.: Атіка, 2003. 160 с.
100. Маськовіта М. М. Присяга працівника органів внутрішніх справ як складовий елемент його правового статусу. *Вісник Національного університету «Львівська політехніка». Юридичні науки.* 2015. № 827. С. 163–168.
101. Маськовіта М. М. Теоретико-правовий аналіз поняття «присяга». *Вісник Національного університету «Львівська політехніка». Юридичні науки.* 2015. № 825. С. 167–171.
102. Мельник Р.С. Система адміністративного права України: монографія. Х.: ХНУВС, 2010. 398 с.
103. Миколенко О.І. Теорія адміністративно-процедурного права : монографія. Харків: Бурун-книга, 2010, 336 с.
104. Митний кодекс України : Відомості Верховної Ради України (ВВР). URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/4495-17#Text> (Дата звернення 28.09.2021 р.).
105. Мокрицька Н.П. Складання присяги як умова виникнення відносин найманої праці з державним службовцем у новому Законі України «Про державну службу». *Фінансове право.* 2013. № 3. С. 380-394.
106. Мосьондз С.О. Адміністративне право України (у визначеннях та схемах): навч. посібн. К.: Атіка, 2008. 272 с.
107. Наука адміністрації й адміністративного права. Загальна частина (за викладами професора Юрія Панейка) / укл. В. Бевзенко, І. Коліушко, О. Радишевська, І. Гриценко, П. Стецюк. Київ : ВД «Дакор», 2016. 464 с.

108. Науково-практичний коментар до Закону України «Про державну службу» / за ред. акад. А.О. Селіванова, акад. М.І. Іншина. Київ: Парлам. видавництво, 2017. 512 с.

109. Науково-практичний коментар до Закону України «Про державну службу» / ред. кол.: К.О. Ващенко, І.Б. Коліушко, В.П. Тимошук, В.А. Дерещь (відп. ред.). Київ : ФОП Москаленко О.М., 2017, 796 с.

110. Науково-практичний коментар до проекту Закону України «Про адміністративну процедуру» / Авт. колектив Андрійко О.Ф., Бевзенко В.М. та ін.; за заг. ред. Тимошука В.П. Київ: ФОП Мишалов Д.В., 2019, 460 с.

111. Никитин А. В. Правовые символы : дис. ... канд. юрид. наук. 12.00.01. Н. Новгород, 1999. 241 с.

112. Основи адміністративного судочинства та адміністративного права : навчальний посібник / за заг. ред. Р.О. Куйбіди, В.І. Шишкіна. Київ: Старий світ, 2006, 576 с.

113. Основи публічного адміністрування : посібник для підготовки до іспиту / Ю.П. Битяк, Н.П. Матюхіна, М.С. Ковтун та ін.; за заг. ред. Н.П. Матюхіної. Харків: Право, 2016, 128 с.

114. Основні принципи незалежності судових органів : веб-сайт. URL: [https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/995\\_201#Text](https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/995_201#Text) (Дата звернення 28.09.2021 р.).

115. Особливості адміністративного судочинства та адміністративного права / за заг. ред. Р.О. Куйбіди, В.І. Шишкіна. Київ : Старий світ, 2006, 576 с.

116. Патронатна служба : підручник / Н.В. Галіцина, Д.О. Калінін, Б.В. Коваленко та ін. За заг. ред. Т.О. Коломоєць, В.К. Колпакова. Запорізький національний університет, Київ: Ін Юре, 2018. 180 с.

117. Пилипів В.І. Адміністративно-правове регулювання службових правовідносин в органах місцевого самоврядування України: автореф. дис. ... к.ю.н.: 12.00.07. Запоріжжя, 2020. 17 с.

118. Погорелов Є.В. Технологія кодифікаційної діяльності: деякі проблеми дослідження та загальнотеоретична характеристика. *Ученые записки Таврического университета им. В.И. Вернадского. Серия «Юридические науки»*. Т. 18(57). 2005. № 1. С. 53-58.

119. Податковий кодекс України : Відомості Верховної Ради України. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2755-17#Text> (Дата звернення 28.09.2021 р.).

120. Положення про порядок складання Військової присяги. Додаток 1 до Закону України «Про Статут внутрішньої служби Збройних Сил України» від 24 березня 1999 року № 548-XIV. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/548-14#Text> (Дата звернення 28.09.2021 р.).

121. Порядок проведення службового розслідування Національним агентством з питань державної служби або його територіальними органами стосовно керівника державної служби в державному органі чи державного службовця вищого органу : Постанова Кабінету Міністрів України № 393 від 24.06.2016 р. Урядовий портал : єдиний веб-портал органів виконавчої влади України. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/393-2016-%D0%BF#Text> (Дата звернення 28.09.2021 р.).

122. Порядок складання присяги особами начальницького складу Національного антикорупційного бюро України : наказ Директора НАБУ № 33-н від 14.04.2016.

123. Права і влада в афоризмах і висловах. *Право України*, № 7, 1999, 90 с.

124. Правила етичної поведінки державних службовців (досвід країн Європейського Союзу та США). Європейський інформаційно-дослідницький центр. 2017. URL: <http://euinfocenter.rada.gov.ua/uploads/documents/29069.pdf> (Дата звернення 28.09.2021 р.).

125. Правова система України: історія, стан та перспективи : у 5 т. / за заг. ред. Ю.П. Битяка. Харків : Право, 2008. Т. 2 : Конституційні засади правової системи України і проблеми її вдосконалення, 576 с.

126. Припутень Д.С. Примус у службовому праві: теорія, досвід та практика реалізації: автореф. дис. ... д.ю.н.: 12.00.07. Запоріжжя: ЗНУ, 2019. 32 с.

127. Припутень Д.С. Теорія примусу у службовому праві : монографія. Херсон : Видавничий дім «Гельветика», 2018, 426 с.

128. Про альтернативну (невійськову) службу : Закон України від 12 грудня 1991 року № 1975-ХІІ. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1975-12#Text> (Дата звернення 28.09.2021 р.).

129. Про державну службу : Закон України від 10.12.2015 року. № 889-VIII (з наступними змінами та доповненнями). URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/889-19#Text> (Дата звернення 28.09.2021 р.).

130. Про державну службу : Закон України від 16 грудня 1993 року № 3723-ХІІ. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/3723-12#Text> (Дата звернення 28.09.2021 р.).

131. Про дипломатичну службу: Закон України від 7 червня 2018 року № 2449-VIII. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2449-19#Text> (Дата звернення 28.09.2021 р.).

132. Про Дисциплінарний статут Національної поліції України : Закон України від 15 березня 2018 року № 2337-VIII. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2337-19#Text> (Дата звернення 28.09.2021 р.).

133. Про затвердження Інструкції про порядок проведення службових розслідувань стосовно прокурорів : наказ Генерального прокурора від 16.06.2021 року № 202. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/v0202905-21#Text> (Дата звернення 28.09.2021 р.).

134. Про затвердження Порядку проведення службового розслідування у Збройних Силах України : наказ Міністерства оборони України від 21.11.2017 року № 608. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/z1503-17#Text> (Дата звернення 28.09.2021 р.).

135. Про затвердження Порядку складання Присяги працівника поліції : наказ МВС України від 09.11.2015 № 1453 (в редакції наказу МВС України від 07.05.2019 № 351). URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/z1487-15#Text> (Дата звернення 28.09.2021 р.).

136. Про затвердження Порядку складання Присяги прокурора : наказ Генерального прокурора від 16.06.2020 № 280. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/v0280905-20#Text> (Дата звернення 28.09.2021 р.).

137. Про Збройні Сили України : Закон України від 06.12.1991 р. № 1934-ХІІ. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1934-12#Text> (Дата звернення 28.09.2021 р.).

138. Про Національну гвардію : Закон України від 13.03.2014 р. № 876-VII. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/876-18#Text> (Дата звернення 28.09.2021 р.).

139. Про Національну поліцію : Закон України від 2 липня 2015 року № 580-VIII. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/580-19#Text> (Дата звернення 28.09.2021 р.).

140. Про прокуратуру : Закон України 14.10.2014 р. № 1697-VII. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1697-18#Text> (Дата звернення 28.09.2021 р.).

141. Про реалізацію окремих положень Дисциплінарного статуту Національної поліції України : наказ МВС України від 07.11.2018 року № 893. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/z1355-18#Text> (Дата звернення 28.09.2021 р.).

142. Про Службу безпеки України : Закон України від 25.03.1992 р. № 2229-ХІІ. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2229-12#Text> (Дата звернення 28.09.2021 р.).

143. Про службу в органах місцевого самоврядування : Закон Україна від 07.06.2001 р. № 2493-ІІІ. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2493-14#Text> (Дата звернення 28.09.2021 р.).

144. Про Статут внутрішньої служби Збройних Сил України: Закон України від 24 березня 1999 року № 548-ХІV. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/548-14#Text> (Дата звернення 28.09.2021 р.).

145. Проблемы теории государства и права: учеб. пос. Москва, 1999.

146. Публічна служба. Зарубіжний досвід та пропозиції для України / за заг. ред. В.П. Тимощука, А.М. Школика. Київ : Конус-Ю, 2007. 735 с.

147. Публічна служба: посібн. для підгот. до іспиту / Ю.П. Битяк, Н.П. Матюхіна, С.А. Федчишин; за заг. ред. Н.П. Матюхіної. Харків: Право, 2018. 260 с.

148. Радишевська О.Р. Адміністративне право України в умовах Європеїзації : монографія. Київ : Видавництво «Талком», 2020. 720 с.

149. Рекомендації № R (2006) 6 Кабінету Міністрів Ради Європи державам-членам Ради Європи про статус публічних службовців у Європі. URL:

[http://www.dridu.dp.ua/cpk/Lib/7\\_Zapobigannya%20ta%20protydiya%20proyavam%20korup/Legislation/Legislature/Rekomend\\_poved\\_DS.pdf](http://www.dridu.dp.ua/cpk/Lib/7_Zapobigannya%20ta%20protydiya%20proyavam%20korup/Legislation/Legislature/Rekomend_poved_DS.pdf) (Дата звернення 28.09.2021 р.).

150. Рудакевич М.І. Професійна етика державних службовців: теорія і практика формування в умовах демократизації державного управління. Тернопіль: Видавництво «Астон», 2007. 398 с.

151. Русакова Н. Г. Присяга как общеправовой феномен: монографія. Н. Новгород: НА МВД России, 2009. 118 с.

152. Скоропад О. Досвід державної служби Німеччини як передумова ефективного розвитку та функціонування європейського адміністративного простору. Актуальні проблеми державного управління: зб. наук. праць. Одеса: ОРІДУ НАДУ, 2011. Вип. 3 (47). С. 192-195
153. Службове право України / за заг. ред. Т.О. Коломоєць, В.К. Колпакова. Запоріжжя: Гельветика, 2017. 340 с.
154. Соколова Т.А. Особливості проходження державної служби в розвинених країнах. Інвестиції: практика та досвід. 2011. № 3. С. 87-92. URL: [http://nbuv.gov.ua/UJRN/ipd\\_2011\\_3\\_24](http://nbuv.gov.ua/UJRN/ipd_2011_3_24) (Дата звернення 28.09.2021 р.).
155. Соловйова Т.А. Особливості проходження державної служби в розвинених країнах. *Інвестиції: практика та досвід*. 2011. № 3. С. 87-92.
156. Становлення і розвиток наукових поглядів на основні інститути вітчизняного адміністративного права: дис. ... д.ю.н.: 12.00.07. Харків, 2008. 428 с.
157. Старилев Ю.Н. Службное право: учебник. М.: Изд-во БЕК, 1996. 698 с.
158. Старилев Ю.П. Профессиональное «чиновничество» и службное право России : была ли реформа государственной службы и основательны ли сомнения о существовании служебного права. *Административное право и процесс*. 2014. № 7. С. 8-25.
159. Стеценко С.Г. Адміністративне право України : навч. посіб. Київ : Атіка, 2009, 640 с.
160. Стець О.М. Державно-службові відносини: сутнісно-понятійна характеристика та галузево-правова ідентифікація: автореф. дис. ... д.ю.н.: 12.00.07. Одеса, 2021. 37 с.
161. Столбовий В.М. Службові правовідносини у сфері національної безпеки України: автореф. дис. ... д.ю.н.: 12.00.07. Запоріжжя, 2019. 51 с.
162. Столбовий В.М. Службові правовідносини у сфері національної безпеки: адміністративно-правове регулювання: монографія. К.: Національна академія СБУ, 2019. 344 с.

163. Тимошук В.П. Адміністративний акт : процедура прийняття та припинення дії : монографія. Київ: Конус-Ю, 2010, 296 с.
164. Титаренко М.В. Право публічної служби як елемент системи права України : сучасний погляд на специфіку виокремлення : *збірник матеріалів I Міжнародної науково-практичної конференції (м. Київ, 5-6.07.2017)*. Київ: ВД «Дакор», 2018. С. 403-405.
165. Титаренко М.В. Службове право в системі сучасного адміністративного права. *Science and Society. матеріали V Міжнародної наукової конференції*. м. Гамільтон, Канада, 15 червня 2018 року. С. 1349-134.
166. Титаренко М.В. Службове право у системі національного права України: питання виокремлення. *Вісник Запорізького національного університету. Юридичні науки*. Запоріжжя, 2018. № 2. С. 36–46.
167. Титаренко М.В. Службове право: поняття, ознаки. Правова держава: історія, сучасність та перспективи формування в Україні: *матеріали міжнародної науково-практичної конференції*, м. Ужгород, 16–17 лютого 2018 р. Ужгород: Ужгородський національний університет, 2018. С.111-113.
168. Федчишин С.А. Дипломатична служба: організаційно-правові засади: автореф. дис. ... д.ю.н.: 12.00.07. Харків, 2021.
169. Харитонова О.І. Адміністративно-правові відносини (проблеми теорії) : монографія. Одеса : Юридична література, 2004, 328 с.
170. Цуркан В.І. Присяга судді як невід'ємний структурний елемент його правового статусу. *Вісник Вищої ради юстиції*. 2010. № 3. С. 18-27.
171. Черевко О. Зарубіжний досвід правового регулювання публічної служби та рекомендації для України. *Публіч...* С. 441-447
172. Шарая А.А. Принципи адміністративно-процедурного права: питання теорії та практики : Автореф. дис. ... д.ю.н.: 12.00.07. Запоріжжя, 2020, 36 с.

## ДОДАТКИ

## ДОДАТОК А

## СПИСОК ПУБЛІКАЦІЙ ЗДОБУВАЧА

***В яких опубліковані основні результати дисертації:***

1. Кремова Д.С. Присяга у службовому праві як різновид присяги у праві: поняття та ознаки. *Науковий вісник Міжнародного гуманітарного університету. Серія «Юриспруденція»*. 2020. № 48. С. 120–124.
2. Кремова Д.С. Компаративно-правовий аналіз присяги в службовому праві України та зарубіжних країн (на прикладі Болгарії, Грузії, Польщі, Греції). *Правові новели*. 2020. № 11. С. 388–392.
3. Кремова Д.С. Присяга в службовому праві України та зарубіжних країн (на прикладі Угорщини, Німеччини, Чехії). *Держава та регіони. Серія «Право»*. 2021. № 1(71). С. 178–182.
4. Кремова Д.С. Присяга у службовому праві України: історико-правові та теоретико-правові засади. *Юридичний науковий електронний журнал*. 2021. № 9. С. 21–24
5. Кремова Д.С. Присяга в службовому праві: пріоритети доктринального дослідження. *KELM(Knowledge, Education, Law, Management)*. 2021. № 5(41). Vol. 2. P. 112–118.

***Які засвідчують апробацію матеріалів дисертації:***

6. Кремова Д.С. Розвиток інституту присяги в службовому праві України в сучасних умовах державотворення. *Стан та перспективи розвитку адміністративного права України* : матеріали VII Міжнародної науково-практичної онлайн-конференції, м. Одеса, 6 листопада 2020 р. Одеса : ОДУВС, 2020. С. 95–96.

7. Кримова Д.С. Суб'єкт присяги як категорія інституту присяги у службовому праві України. *Правова освіта та правова наука в умовах сучасних трансформаційних процесів* : матеріали всеукраїнської науково-практичної конференції, м. Запоріжжя, 20 листопада 2020 р. Запоріжжя, 2020. С. 71–73.
8. Кримова Д.С. Інститут присяги у законодавстві України : особливості регламентації. *Нові грані адміністративно-правового регулювання* : матеріали науково-практичної конференції, м. Запоріжжя, 18 грудня 2020 р. Запоріжжя, 2020. С. 25–27.
9. Кримова Д.С. Процедура складання присяги у законодавстві України. *I International science conference on multidisciplinary research*, Berlin, January 19–21, 2021. Berlin, 2021. P. 373–375.
10. Коломоєць Т.О., Кримова Д.С. Громадянство, патріотизм та Присяга публічних службовців: моделі поєднання у службовому праві країн світу. *European potential for the development of legal science, legislation and law enforcement practice* : International scientific and practical conference, Wloclawek, February 26–27, 2021. Wloclawek, 2021. P. 154–157.
11. Коломоєць Т.О., Кримова Д.С. Присяга у службовому праві України: інституційна характеристика. *Science and education: problems, prospects and innovations* : abstracts of VI International scientific and practical conference, Kyoto, May 3–5, 2021. Kyoto, 2021. P. 314–317.
12. Кримова Д.С. Співвідношення поняття «присяга» із суміжними поняттями. *Напрямки реформування публічного та приватного права в Україні* : матеріали міжнародної науково-практичної конференції, м. Запоріжжя, 26 березня 2021 р. Запоріжжя, 2021. С. 133–135.
13. Кримова Д.С. Присяга у службовому праві: генеза унормування. *Молода наука-2021* : збірник наукових праць студентів, аспірантів, докторантів і молодих вчених, м. Запоріжжя, 19–24 квітня 2021 р. Запоріжжя, 2021. С. 17–20.

14. Кремова Д.С. Присяга: клятва на вірність чи спосіб доказування (історико-правовий аспект). *Запорізькі правові читання* : матеріали щорічної міжнародної науково-практичної конференції, м. Запоріжжя, 18–19 травня 2021 р. Запоріжжя, 2021. С. 78–80.

15. Кремова Д.С. Присяга у службових правовідносинах: історико-правовий аспект. *Актуальні проблеми правової науки* : матеріали міжнародного науково-практичного конгресу, м. Запоріжжя, 1–2 жовтня 2021 р. Запоріжжя, 2021. С. 299–301.

## ДОДАТОК Б

Проректор з науково-педагогічної роботи ЗНУ



Ю.О. Каганов

2021 р.

## АКТ

про впровадження результатів дисертаційного дослідження здобувача третього (освітньо-наукового) рівня вищої освіти зі спеціальності 081 Право третього року навчання Крємової Дар'ї Сергіївни тему «Інститут присяги у службовому праві України», поданого на здобуття наукового ступеня доктора філософії (PhD) зі спеціальності 081 Право, у навчальний процес, науково-дослідну діяльність Запорізького національного університету

Комісія у складі заступника декана юридичного факультету к.ю.н., доцента Верлос Н.В., завідувача кафедри адміністративного та господарського права д.ю.н., професора Колпакова В.К., заступника декана з наукової роботи юридичного факультету, к.ю.н., доцента Пелєх І.В. склала цей акт про те, що результати дисертаційного дослідження здобувача третього (освітньо-наукового) рівня вищої освіти зі спеціальності 081 Право Крємової Дар'ї Сергіївни тему «Інститут присяги у службовому праві України», поданого на здобуття наукового ступеня доктора філософії (PhD) зі спеціальності 081 Право, впроваджено у навчальний процес, використовуються у науково-дослідній діяльності юридичного факультету Запорізького національного університету при підготовці та проведенні аудиторних занять з навчальних дисциплін «Адміністративне право України», «Адміністративно-процедурне право», «Міжнародні стандарти публічного адміністрування», «Службове

право», «Актуальні проблеми теорії службового права» для здобувачів першого (бакалаврського), другого (магістерського), третього (освітньо-наукового) рівнів вищої освіти, при організації, проведенні наукових, науково-практичних заходів, при підготовці тез, статей, виконанні наукових робіт на госпрозрахунковій та держбюджетній основі, комплексних наукових проектів «Дослідження проблем теорії службового права в умовах євроінтеграції» (номер державної реєстрації 0120U000374) та «Основні напрямки удосконалення адміністративного законодавства України в умовах євроінтеграції» (номер державної реєстрації 0129U000370), а також при проведенні досліджень у рамках планів діяльності Навчально-наукової лабораторії дослідження проблем службового права НАПрН України, яка функціонує на базі Запорізького національного університету.

#### Члени комісії:

К.Ю.Н., доцент,  
заступник декана з навчальної роботи



Н.В. Верлос

Д.Ю.Н., професор,  
завідувач кафедри адміністративного  
та господарського права



В.К. Колпаков

К.Ю.Н., доцент,  
заступник декана з наукової роботи



І.В. Пелех