

DOI: <https://doi.org/10.30525/978-9934-26-233-3-3>

*Коломоєць Тетяна*

докторка юридичних наук, професорка

*Кремова Дар'я*

докторка філософії в галузі права

## **ПРИСЯГА У СЛУЖБОВОМУ ПРАВІ: ІНСТИТУЦІЙНИЙ ВИМІР**

**Анотація.** Обґрунтовується доцільність розгляду сукупності норм права, які регулюють суспільні відносини, які виникають під час складання особою, яка вперше вступає на публічну службу, набуває правового статусу публічного службовця, присяги, її дотриманням у професійній публічно-службовій діяльності та притягненням до відповідальності у разі порушення особою присяги, в якості елементу системи права, а саме інституту права. Інституційноутворюючою «базовою» категорією пропонується розглядати «присягу», із виокремленням цілої низки ознак, які у сукупності і формують унікальний ресурс цього правового феномену. Для з'ясування всього видового розмаїття присяги у службовому праві пропонується використання полікритеріального підходу, що дозволяє здійснити класифікаційний поділ, із акцентом уваги на всі без винятку ознаки такої присяги й підтвердити її унікальність і значимість для публічно-службових відносин. Відповідну сукупність «присяжних» норм у службовому праві на підставі виділення інституційних ознак пропонується розглядати в якості підгалузевого інституту – інституту службового права (у ланцюгу «інститут службового права – інститут адміністративного права – інститут публічного права»), зміст якого є «міксованим»

(«комбінованим», «складним») у аспекті поєднання регулятивних та охоронних, матеріальних і процедурних норм права та «класичним» або ж «моноінституційним» у аспекті розгляду його як інституту публічного права. Відповідні доктринальні положення законодавства у формі кодифікації, із виокремленням у кодифікованому акті про публічну службу окремого розділу, безпосередньо присвяченого регламентації засад використання ресурсу присяги у службовому праві, розділу, який би охопив відповідні інституційні норми права.

**Ключові слова:** присяга, службове право, інституційний вимір, публічно-службова діяльність, присяжно-службові відносини, присяжно-службові норми.

### Вступ

В умовах істотного зростання ролі і значення відданості особи у її служінні публічним інтересам, переоцінки «базових» цінностей публічно-службових відносин, набуття «оновленого» значення змісту принципу патріотизму у служінні особи публічним інтересам у всьому розмаїтті відносин публічної служби коло відносин, безпосередньо пов'язаних із присягою особи, набувають значення «першочергових» у їх нормативно-правовій регламентації, задля забезпечення «якості» практичного використання їх ресурсу.

Розмаїття та багатоманіття публічно-службових відносин, у т. ч. й цивільного та мілітаризованого призначення, обумовлюють різних акцент уваги на унормованість засад використання потенціалу присяги, що й «розпорощує» його унікальність у різних джерелах права, ускладнюючи практику правозастосування. Не зважаючи на наявність значної кількості різних за юридичною силою та ступенем деталізації нормативно-правових актів, які закріплюють засади «присяжних

відносин», різну «практику присяжних відносин» у країнах світу, насправді ресурс присяги у службовому праві і до цього часу є реально недооціненим, а отже є «загадкою» для нормотворця. Саме акцент уваги лише на окремі властивості присяги у її дослідженні вченими-юристами, та в унормуванні засад її використання й обумовили відсутність надійного наукового базису для формування «якісного» за змістом та ефективного у застосуванні законодавства, яке закріплює модель присяжно-службових відносин, й унормування «присяжно-службової» практики. Аналіз сукупності наявних присяжно-службових норм у всьому їх багатоманітті, сфери їх об'єктивізації, практики їх застосування у сучасних умовах державотворчих та правотворчих процесів свідчить про те, що в наявності підстави для оновленого доктринального погляду на відповідну сукупність норм, а отже і її місце у системі національного права. Все це й обумовлює формулювання мети роботи – на підставі наявних тематичних джерел обґрунтування інституційного характеру «присяжних» норм у службовому праві, й із доцільністю їх систематизації (переважно у вигляді окремого розділу кодифікованого публічно-службового акта або ж спеціального законодавчого акта про публічну службу). Об'єктом дослідження варто вважати суспільні відносини, безпосередньо пов'язані із присягою у службовому праві. Предметом є інституційний вимір присяги у службовому праві. Методологічне підґрунтя дослідження сформовано за рахунок поєднання як загальнонаукових методів дослідження, так і спеціальних методів наукового дослідження, що дозволило сфокусуватися на предметі у його динаміці, виокремити ознаки інституту права й обґрунтувати відповідне місце сукупності «присяжних» норм у системі національного права, запропонувати моделі її новаційного наукового формулювання та нормативного закріплення.

Джерельним підґрунтям для дослідження слугували численні роботи з проблематики службового права як сфери об'єктивізації інституту присяги, теорії права та теорії адміністративного права у частині феномену інституту права, в т. ч. в оновленій системі національного права, праці з окремих питань правового регулювання публічної служби в цілому, окремих її різновидів та властивостей зокрема, а саме: роботи В. Авер'янова, О. Андрійко, Ю. Битяка, В. Гаращука, В. Бевзенка, Л. Біли-Тіунової, І. Бойко, С. Данилів, П. Діхтієвського, А. Школика, С. Ківалова, Д. Припутня, Т. Аніщенко, Т. Коломоєць, М. Титаренко, Ю. Буланової, В. Столбового, В. Колпакова, О. Кузьменко, Д. Лученка, Р. Мельника, С. Стеценка, А. Шарої та ін.

Водночас, за умови відсутності тематичних робіт комплексного характеру, акцент уваги зосереджувався й на інших джерелах, в т. ч. нормативних, що й дозволило виявити прогалини відповідної нормотворчості й запропонувати шляхи їх поновлення задля забезпечення «якісного» унормування засад «присяжно-службових» відносин та уніфікації «присяжно-службової» практики.

### **1. Присяга як «базова» категорія для відповідного інституту службового права**

Аналіз наявних джерел дозволяє з упевненістю стверджувати, що «присяга» розглядається традиційно як: «... урочиста обіцянка дотримуватися певних правил» [1, с. 60], «... урочиста офіційна клятва на вірність» [2, с. 13], «... юридичний факт, що представляє собою прийняття особою клятви дотримуватися стандартів у відповідності до займаної посади» [3, с. 32], «як юридичний факт прийняття клятви вірності» [4, с. 170], «як певний момент набуття особою особливого правового

статусу» [5, с. 110], «як клятва вірності» [2, с. 13], як «елемент правового статусу особи, що зумовляє набуття нею зобов'язань дотримуватися не лише правових стандартів, а й морально-етичних» [6, с. 26] тощо. Не зважаючи на наявність різних формулювань визначення присяги у роботах представників різних галузей правових наук, можна умовно сформулювати «понятійний тематичний ряд», складові якого й формують «ядро» кожного із наявних визначень, а саме: «присяга», «клятва», «урочиста обіцянка», «особливий ритуал», «символ», «обіцянка вірності», «урочиста офіційна заява», «особливий юридичний факт, що зумовляє набуття особливого правового статусу» тощо. На підтвердження цього цілком логічно згадати положення, запропоновані вченими-юристами, як-то: «присяга – це ... офіційна, урочиста обіцянка або ж клятва під час вступу особи на ... службу, набуття статусу, вступу на посаду» [7, с. 164], це різновид клятви, яка наділена як всіма її ознаками та водночас й особливостями, безпосередньо пов'язаними із правовим зв'язком особи і держави [3, с. 28–29], «урочиста обіцянка на вірність державі і народові» [1, с. 60], «особливий різновид клятви, із особливим урочистим офіційним ритуалом, що породжує для особи набуття особливого правового статусу, й гарантованістю відповідальності за її порушення» [2, с. 8] тощо.

Такий різноплановий підхід у використанні складових «тематичного понятійного ряду» об'єктивно пояснюється зосередженням уваги вчених-юристів при формулюванні визначення присяги лише на окремих (одному-кількох) її ознаках й недооцінюванні у зв'язку із цим всієї унікальності її ресурсу. Як наслідок, помилкове її ототожнення (повне або ж переважне) із клятвою, правовим символом, правовим ритуалом, юридичним фактом. Не заперечуючи наявність «тісного їх зв'язку», водночас варто

---

успішомлювати, що все ж таки їх ототожнення не є виправданим. І у цьому контексті варто погодитися із тими вченими-юристами, які обґрунтовують доцільність чіткого розмежування зазначених понять. Так, наприклад, М. Маськовіта пропонує розгляд співвідношення клятви і присяги як «частини і цілого» [4, с. 169], уточнюючи свою позицію тим, що «клятва представляє собою обов'язковий, центральний, вербальний елемент присяги, який може змінюватися ритуалом» [4, с. 169], а присяга – це «насамперед урочиста обіцянка дотримуватися чогось» [4, с. 169]. Якщо клятву варто розглядати із «її тяжінням» до релігійного змісту, призначення, в той час присягу – у її «тяжінні» до правових стандартів, до «законності» [4, с. 169]. На це ж звертає увагу у своїх працях і О. Кравчук, зазначаючи, що у присяги і клятви «різні періоди їх існування», «історичні періоди існування» [2, с. 8], і, як наслідок, певні розмежування у наслідках їх порушення. Так, зокрема, за порушення клятви наслідком є «... божественна кара», а за порушення присяги – «гарантовані державою заходи правового примусу» [2, с. 8], які можуть бути «поєднані з нелюдськими силами (кармою)» [2, с. 8], проте центральним елементом все ж таки будуть саме заходи державно-правового примусу.

Варто погодитися із положеннями, сформульованими вченими-юристами, щодо доцільності виокремлення специфіки присяги у її розгляді як символу, знаку, а отже розгляду як окремого різновиду правового символу, окремого різновиду правового знаку. Так, наприклад, В. Андреев, обґрунтовуючи доцільність розгляду присяги у публічно-службових відносинах в якості різновиду правового символу, пропонує перелік ознак, наявність яких у присяги і дозволяє це підтвердити. До таких належать: «... 1) це штучний знак, що й представляє собою відмінну ознаку предмету; 2) умовна природа, а отже і знак є таким, що має умовну природу; 3) санкціонування з боку

держави; 4) охорона з боку держави; 5) знак є виразом певного соціально-значущого змісту» [3, с. 29]. Натомість в аспекті розгляду присяги як різновиду правового знаку вчені-юристи зупиняються на наявності двох обов'язкових ознак, із проявом їх специфіки, зумовленої сферою об'єктивізації присяги. Так, зокрема, варто погодитися, що такими ознаками є: а) унормованість; б) умовний характер [8, с. 57]. Якщо щодо другої ознаки дискусій у правовій науці немає, підтримка «умовності» присяги, її «знаковості» схвалюється всіма вченими, які досліджують ресурс присяги в цілому й публічно-службових відносинах зокрема. Водночас стосовно унормованості як ознаки присяги, як ознаки її як різновиду правового знаку, є кілька «базових» підходів у правовій доктрині, а саме: а) «спрощений», згідно з яким достатньою є будь-яка нормативно-правова регламентація засад «присяжних відносин»; б) «ускладнений», який передбачає обов'язкову деталізовану унормованість присяги. Варто підтримати прагнення наукової спільноти не лише виокремити серед правових символів та правових знаків присягу, а й обґрунтувати її особливість, унікальність, в т. ч. й із акцентом уваги на сферу її об'єктивізації. Так, досить тривалою вже за часом є дискусія у середовищі вчених-юристів (представників різних країн) щодо розуміння сфери об'єктивізації присяги. Мова йде про публічно-службові відносини та службове право, яке регулює останні. Не зважаючи на розмаїття підходів вчених-юристів щодо формулювання визначення як публічно-службових відносин, відносин публічної служби, їх співвідношення із відносинами державної служби, а також визначення службового права (права публічної служби), умовно можна виокремити кілька таких «базових» доктринальних підходів. Перший – сферою об'єктивізації є відносини державної служб, які ототожнюються із відносинами публічної

служби, а норми права, які регулюють відповідні відносини, є інститутом державної служби (щоправда, із різними варіантами визначення його місця у системі національного права – як інституту у системі адміністративного права або ж комплексного інституту національного права). Цей підхід за історичним аспектом свого формування є фактично етапом, що «домінував» у доктрині ХХ ст. й узгоджувався із її положеннями щодо розуміння державної служби, присяги, водночас в умовах сьогодення є «критично спрощеним», бо не охоплює всього багатоманіття ресурсу публічної служби, службового права, а отже і присяги. Не можна ототожнювати державну і публічну службу, оскільки остання охоплює й інші види службових відносин, зорієнтованих на задоволення та захист публічних інтересів, а отже і норми права, які регулюють все розмаїття видів публічної служби, не можуть охоплюватися інститутом права, який покликаний регулювати однорідні відносини.

Другий «базовий» доктринальний напрямок спрямований на формулювання положень щодо розуміння публічно-службових відносин, які охоплюють все розмаїття відносин служіння публічним інтересам, як сфери об'єктивізації «присяжних» відносин, та сукупності норм права, які регулюють зазначені відносини, як підгалузів адміністративного права – службового права.

Цей доктринальний підхід варто вважати новітнім, «новаційним» таким, що за історичним періодом свого існування узгоджується із новітніми ідеями, стандартами, пріоритетами у формуванні положень щодо розуміння системи національного права, виокремлення її елементів, розуміння публічного інтересу, служіння йому, а отже і розуміння сфери об'єктивізації «присяжних відносин» і безпосередньо присяги. Варто підтримати прихильників цього доктринального напрямку

й розглядати сферою об'єктивізації присяги відносини публічної служби або ж публічно-службові відносини, а сукупність норм права, яка регулює ці відносини, – службове право як підгалузь адміністративного права із наявними ознаками підгалузі.

Особливість ресурсу присяги, а саме поєднання, поряд із матеріально-правовими положеннями, й процедурних, створює підстави для її ототожнення із правовим ритуалом, їх правовою процедурою. Певним чином можна погодитися із тим, що присяга дійсно представляє собою певну послідовність етапів, дій по її підготовці, проголошенню, оформленню, набуттю певного статусу особою, що її проголошує, дотриманню й притягненню до відповідальності у випадку її порушення. З огляду наявності ознак правової процедури – послідовності етапів, строковості, суб'єктного забезпечення, ресурсного забезпечення, цілеспрямованості тощо, присягу можна розглядати і як особливий (знову ж таки з огляду на специфіку сфери, змісту, суб'єктів тощо) різновид правової процедури. До того ж не просто процедуру, а й урочисту та офіційну. І витоки формування саме цієї ознаки присяги своїм «корінням» «йдуть» у глибину історичних періодів розвитку держави, «тягнуть» залежно від особливостей останніх або ж до релігійного різновиду процедури, або ж до світського різновиду. Так, наприклад, В. Андреев зазначає, що витоки присяги, в т. ч. й у процедурному її розумінні, сягають прадавніх часів й передбачають формування «сакрально-релігійного коріння розуміння присяги» [3, с. 28–29]. Вона «пов'язувалася» безпосередньо із «доторканням особи до «священного предмету», який знаходився на певній відстані від цієї особи, із підтвердженням тим самим вірності слів присяги, урочистості змісту» [5, с. 107]. У деяких джерелах можна

знайти положення про «Хресне цілування» особою або ж «... її зобов'язанням перед ім'ям Христа добросовісно здійснювати державно значущі завдання» [3, с. 126], із урочистостями в «обіцянці Богу і князю», «клятві князю», «присязі народові» [9, с. 120–121]. Цікавим є той факт, що можна навіть простежити генезу формування урочистості та офіційності як ознак присяги, а саме: від «цілування» певного предмету, «доторкання» до певного предмету («священного предмету») й до проголошення певного зобов'язання, тобто до формально-матеріального аспекту до пріоритетності саме формально-морального аналогу. Саме тому присяга є не просто різновидом процедури, різновидом ритуалу, а особливим їх різновидом із специфічною правовою природою, морально-правовим змістом, відповідними наслідками.

Присягу варто розглядати і як особливий юридичний факт, що породжує (правовстановлює) наслідки для особи, яка складає присягу. З огляду на специфіку природи і змісту присяги, а саме поєднання правових та морально-етичних засад і, як наслідок, набуття відповідного статусу особою, що складає присягу, її як різновид юридичного факту варто розглядати саме як такий вид, що зумовлює (встановлює, породжує) для особи специфічний правовий статус. Особа, яка склала присягу, набуває правового статусу (якщо мова йде про публічно-службові відносини) публічного службовця, статусу особи, яка наділяється правами, обов'язками й несе відповідальність не як фізична особа, приватна особа, а як представник публічної влади, як особа, уповноважена на виконання завдань і функцій органів державної влади, місцевого самоврядування, як особа, наділена певними повноваженнями для реалізації та захисту публічного інтересу. Цей юридичний факт варто розглядати як різновид саме активних дій особи щодо проголошення тексту

присяги, вчинення дій, які підтверджують це, набуття особою особливого правового статусу (як щодо вчинення правомірних дій, так і протиправних діянь, із специфікою притягнення особи до відповідальності за порушення присяги). Щоправда, кількість і характер таких активних дій особи при складанні присяги можуть бути різними (від «спрощеної» моделі, яка є характерною, в основному, для цивільної публічної служби, так і «складної» моделі, яка у свою чергу є притаманною мілітаризованій публічній службі, із детальною регламентацією засад таких дій у статутних нормативних актах).

Присяга передбачає, як вже зазначалося, й певні особливості т. зв. «психологічного», «емоційного», «морального» впливу на особу, яка складає присягу, що є цілком зрозумілим з огляду на специфіку змісту присяги – поєднання правового та морально-психологічного його елементів. І це знову ж таки пов'язане із історичними засадами формування присяги, її трансформацією із суто релігійного ритуалу у морально-правовий, а з рештою й правовий інститут із особливим комплексним змістом (у поєднанні правових та моральних положень). Можна погодитися із В. Андреевим у тому, що таку трансформацію підтверджує і навіть специфіка формулювання положень, які містять вказівку про те, на вірність кому особа складає присягу. Так, зокрема, якщо у XIII–XVII ст. в основному згадувалися «клятви на вірність Богу», «обітниці божественним силам», «клятви із страхом перед Богом, вищими силами» [9, с. 120–121], тоді як у подальші періоди формулювання законодавства про публічну службу, присягу стрічаються положення про «клятву князю», «присягу царю», «присягу Богу і царю», «клятву Богу і князю», «козацькій державі і Богу» [9, с. 121]. Це підтверджує спрямованість присягоформуючих правотворчих процесів на «прямий зв'язок»,

«залежність» із основними державотворчими процесами. Як наслідок, трансформацію присягоформуючих правотворчих процесів: від «клятви із доторканням до священних предметів» до зобов'язання «служити вірно публічним інтересам». Водночас присягу не можна розглядати виключно як явище правового змісту. Не зважаючи на унормованість засад використання її ресурсу, все ж таки варто стверджувати що, окрім правового (домінуючого) елементу у її змісті все ж таки присутній й моральний зміст. Як наслідок, особливість джерел унормування (етичні кодекси, статuti тощо), процедури (за участю спеціальних суб'єктів, публічність, офіційність, урочистість тощо), набуття елементів правового статусу із впливом етичних засад його реалізації, специфіка відповідальності за порушення присяги. Оскільки мова йде про живу особу, яка складає присягу на вірність служінню публічним інтересам, звідси й «насичення» тексту присяги оціночними положеннями на кшталт «вірно», «сумлінно», «чесно», «наполегливо» тощо, відповідний «морально-психологічний» вплив на неї передбачається як «додатковий» чинник усвідомлення значимості присяги, її важливості для служіння особою публічним інтересам й адекватну реакцію з боку суспільства у разі її порушення.

Отже, багатогранність ресурсу присяги дозволяє зосередитися на формуванні переліку її ознак, які у сукупності й формують унікальність ресурсу присяги як «базової» категорії для формування інституту у системі національної системи права.

Одразу ж варто зазначити, що в наявних тематичних джерелах можна зустріти різні авторські підходи до формування як кількісних, так і якісних параметрів таких переліків ознак присяги – від найпростіших («формальних»,

«спрощених») й аж до деталізованих, «складних» варіантів. Так, наприклад, формулюючи визначення присяги, М. Цуркан звертає увагу на її процедуру, унормованість засад та відповідальність за порушення [6, с. 20–22], аналогічну позицію, щоправда, із деталізацією положень щодо суб'єкта та специфіки його правового статусу демонструє М. Маськовіта [7, с. 165–166]. На урочистість, офіційність присяги пропонують звернути увагу як на ознаки присяги В. Андреев [3, с. 26], а разом із О. Кравчуком вони одностайні у доцільності виокремлення в якості ознак присяги гарантованість існування присяги з боку держави, забезпеченість її заходами державно-правового примусу [2, с. 8]. Узагальнений аналіз відповідних положень дозволяє стверджувати, що кожен авторський варіант переліку ознак присяги зумовлений особливістю підходу автора до «глибини» дослідження її ресурсу. Якщо мова йде про кількопозиційний варіант, отже у поле зору вченого потрапляють лише окремі (важливі, на його погляд) ознаки, проте це не означає повного охоплення всіх ознак й «якість» запропонованого варіанту для з'ясування реальної унікальності ресурсу присяги. У випадку більш-менш деталізованого авторського переліку ознак присяги мова може йти про «занурення» вченого у дослідження ресурсу присяги і намагання «показати» унікальність останньої, пропонуючи акцент уваги на множинність та багатоманіття таких ознак. Проте, навіть «складні» варіанти переліків ознак присяги не є запорукою їх «якості» за змістом, бо можуть передбачати перерахування (а іноді і дублювання) ознак лише процедурного аспекту змісту (наприклад, урочистість, церемоніальність, ритуальність, процедурність тощо), із уточненням місця, часу здійснення процедури, кола учасників, проте без вказівки на особливість правової природи присяги, її змісту, забезпечення

заходами державно-правового примусу тощо. У формулюванні переліку ознак присяги важливими є не тільки окремо кількісні та якісні її параметри, а й їх співвідношення задля охоплення всього багатоманіття унікальності ресурсу присяги. Акумулюючи наявні тематичні положення доктрини, а також аналізуючи нормативні положення, які закріплюють засади врегулювання «присяжних відносин» у сфері публічно-службової діяльності, й враховуючи вищезазначені пріоритети формування переліку ознак присяги як «базової» правової категорії для виокремлення інституту у національній системі права, можна запропонувати серед таких ознак виділяти наступні. Ознаками присяги цілком можна вважати: а) це юридичний факт, який породжує для особи, яка складає присягу, особливий правовий статус – статус публічного службовця (правовстановлюючий або ж правонадавальний юридичний факт); б) це особливий різновид правового символу, правового ритуалу, правової процедури; в) публічно-службова діяльність, публічна служба є сферою об'єктивізації присяги; г) унормованість її засад у нормативно-правових актах, із поєднанням правових та морально-етичних положень; д) обов'язковий характер; е) урочистість, офіційність, публічність процедури складання; є) гарантованість заходами державно-правового примусу у разі порушення присяги із особливістю притягнення особи до відповідальності.

## **2. Присяга у службовому праві: класифікаційний зріз**

З'ясування реального ресурсу, унікальності присяги у службовому праві неможливе без зосередження уваги на її видовому розмаїтті, класифікаційному розподілі, із використанням різних критеріїв, завдяки чому й можливим є виокремлення тих складових її ресурсу, які зазначену унікальність і формують. Одразу

ж варто зазначити, що в аспекті зазначеного поділу присяги на види має бути полікритеріальність задля того, щоб охопити всю її унікальність. На відміну від запропонованих в аспекті історичного аналізу засад формування присяги як правового феномену в цілому доктринальних підходів щодо виокремлення т. зв. «релігійного» та «світського» («цивільного») різновидів присяги – «присяги на вірність Богу», «присяги на вірність гетьману» тощо, що, у свою чергу, дозволяє виокремити особливості природи присяги, її змісту, заходів забезпечення існування, у сучасному розумінні присяги у службовому праві саме полікритеріальність поділу й дозволяє виокремити ту її особливість, яка й слугує передумовою для розгляду присяги у службовому праві в якості окремого інституту права.

Так, зокрема, цілком ймовірним є поділ присяги у службовому праві залежно від різновиду публічної служби як сфери її об'єктивізації на: цивільну службову професійну присягу та мілітаризовану службову професійну присягу. Цей поділ підкреслює як ознаки об'єктивізації присяги, із акцентом уваги на професійне «служіння» особи, яка склала присягу й дотримується її під час своєї діяльності, так і унікальність відповідної сфери об'єктивізації – як цивільний характер публічно-службової діяльності особи, так і мілітаризований характер такої діяльності. Водночас цей поділ уточнює специфіку зазначених різновидів діяльності, різновидів «служіння» особи, а отже й певну унікальність «цивільної» та «мілітаризованої» професійної присяги (за умови, що це т. зв. «укрупнені» різновиди, які охоплюють численні підвиди залежно від поділу відповідних різновидів професійної публічно-службової діяльності). Більше того, можливим є і поділ такої присяги залежно від цього ж критерію, щоправда, із акцентом уваги на деталізацію видового розмаїття самої публічної служби – на присягу державного

---

службовця, присягу муніципального службовця (службовця органу місцевого самоврядування), присягу військовослужбовця тощо. Цей же розподіл цілком логічно розглядати і як такий, виокремлення якого можливе завдяки критерію – «безпосередній суб'єкт». Ці розподіли дозволяють стверджувати, що присяга у службовому праві за суб'єктним аспектом є полісуб'єктною, із внутрішнім виокремленням всього багатоманіття та розмаїття її суб'єктів, а також такою, що охоплює всю публічно-службову діяльність, публічну службу як сферу її об'єктивізації, знову ж таки із її поділом залежно від видового розмаїття вже самої публічної служби. Класифікаційний поділ присяги у службовому праві можливий й залежно від: правових засад її закріплення, із виокремленням моновиду присяги, засади якої закріплені у законодавчому акті (наприклад, Законі України «Про державну службу»), а також різновиду, із «змішаним» унормуванням засад (як в актах законодавчих, так і підзаконних), що підтверджує факт відсутності систематизації у будь-якій формі службового законодавства України, що, у свою чергу, істотно знижує «якість» як службового законодавства в цілому, в т. ч. й тієї його частини, що закріплює засади «присяжних» відносин, так і практики його застосування, ускладнюючи її уніфікацію.

Поділ присяги у службовому праві можливий і залежно від «деталізації» засад її правового унормування, із виокремленням «загальної моделі» (наприклад, присяги державного службовця, присяги службовця органу місцевого самоврядування) та «деталізованої моделі» (наприклад, присяга військовослужбовця, присяга поліцейського) [10, с. 24]. У більшості своїй деталізація унормування засад зорієнтована на процедурний аспект присяги у службовому праві, а отже це дозволяє виокремити ще декілька варіантів поділу присяги у службовому

праві на види: залежно від ступеню урочистості процедури – «надмірно урочиста» (наприклад, присяга військово-службовця) й «урочиста» (наприклад, присяга державного службовця), хоча урочистість є ознакою відповідної присяги, в той же час залежно від ступеню такої урочистості відповідний поділ дозволяє виокремити т. зв. «складну» і «просту» (або ж «звичайну») моделі присяги. Якщо перша обов'язково передбачає деталізоване унормування (як правило, на рівні підзаконного акту) місця, часу процедури, перелік запрошених осіб, вимоги щодо зовнішнього вигляду учасників, імператив щодо наявності певних символічних предметів, алгоритм дій кожного із учасників тощо. Водночас інша (спрощена, проте не менш офіційна) модель такої деталізації не передбачає, а фіксує лише вказівку на обов'язковість такої процедури, підтвердження її результатів. Ці розподіли підтверджують особливість присяги як правового феномену, що поєднує матеріальні та процедурні складові, організаційні та змістовні складові, регулятивні та охоронні аспекти.

З огляду на особливість присяги для публічно-службових відносин цілком логічним є деталізований підхід нормотворця до закріплення її засад (всіх без винятку) й «спрощений» варіант або ж «спрощена модель» присяги не є вдалим результатом нормотворчості, оскільки це не просто юридичний факт, правова процедура, правовий символ, правовий ритуал, а особливий феномен, з яким особа набуває особливого правового статусу особи, яка «служить» публічним інтересам, чесно, сумлінно це робить, «служить» народу, державі, є її представником. Отже, при унормуванні засад присяги має враховуватися і особливість природи і змісту присяги, її спрямованість, гарантованість заходами державно-правового примусу, а отже жодних підстав не має бути для простої формальності,

спрощеності як у розумінні ресурсу присяги, так і у нормативно-правовому закріпленні її засад.

Отже, класифікаційний поділ, із використанням різних критеріїв (полікритеріальний підхід) дозволяє детальніше з'ясувати ресурс присяги у службовому праві, його унікальність й формує передумови для порушення питання про визначення її місця і ролі у системі національного права.

### **3. Інституційні властивості присяги у службовому праві**

Засади використання ресурсу присяги у службовому праві регламентовані певною кількістю, а точніше сукупністю, норм права, які виокремлюються у системі національного права і посідають у ній своє чільне місце. Слушним є питання: якщо відповідна сукупність норм права формує певний елемент системи національного права, тоді яким є цей елемент системи національного права? Аналіз наявних джерел з відповідного питання дозволяє умовно виділити кілька «базових» напрямків у визначенні місця і ролі у системі національного права сукупності «присяжних» норм, а саме: така сукупність норм права представляє собою інститут права, субінститут права, комплексний інститут права, підгалузь права тощо. При всьому розмаїтті виокремлених підходів все ж таки варто виходити із того, що зазначена сукупність норм права представляє собою той елемент системи права, ознаками якого вона наділена.

Так, зокрема, варто погодитися, що норми права, які визначають засади використання ресурсу присяги у службовому праві, представляють собою певну сукупність норм права. З огляду на те, що такі норми визначають і зміст, і процедурний аспект, і заходи відповідальності за її порушення тощо. Отже, це не одна-дві унормовані моделі поведінки осіб, а саме певна (при цьому достатньо велика за своїми кількісними

показниками) сукупність норм права, сукупність «присяжних» норм права, сукупність не ізольованих норм права, а «згрупована сукупність», що і дозволяє розглядати таку сукупність норм права як «... приклад первинного рівня групування норм права» [11, с. 185]. До того ж така сукупність норм права певним чином виокремлена у масиві правових норм, зорієнтованих на врегулювання відносин публічної служби. Тобто, з одного боку, ця сукупність правових норм виокремлюється певною автономністю, відносною самостійністю, бо зорієнтована на «присяжний» аспект публічно-службових відносин. Водночас, з іншого боку, ця сукупність норм не є абсолютно автономною, самостійною, бо пов'язана зв'язками з іншими сукупностями норм права, які регламентують правовий статус публічного службовця, службову кар'єру, організаційні аспекти публічної служби, дисциплінарну відповідальність публічних службовців. А це, у свою чергу, дозволяє підтримати доктринальну тезу про наявність «системних зв'язків відповідної сукупності правових норм» [10, с. 14] із загально-правовими принципами, принципами службового права, принципами адміністративного права та іншими правовими положеннями, які регламентують відносини публічної служби. З огляду на специфіку присяги як правового феномену та публічної служби як сфери її об'єктивізації зазначені зв'язки варто розглядати у їх розподілі на: «генетичні», що підтверджує «спорідненість» норм службового, адміністративного права та «присяжних» норм [11, с. 187], «субординаційні», притаманні всім елементам системи права (формат «присяжні норми» – «службове право» – «адміністративне право» – «публічне право» – «право України» [10, с. 45]), а також «координаційні» зв'язки, завдяки яким здійснюється узгодження норм прав, усунення прогалін у врегулюванні відносин публічної служби [11, с. 187; 10, с. 45–46].

Специфіка предмету правового регулювання відповідної сукупності норм обумовлює певну ознаку цієї сукупності як елементу системи права, а саме мова йде про суспільні відносини, які наділені ознакою однорідності. Тобто, йдеться фактично про те, що із усього масиву норм права, які регулюють відносини публічної служби в цілому, виділяється певна сукупність (група норм права), яка пов'язана із присягою як «передумовою виникнення публічно-службових відносин» [10, с. 43] (із складанням, дотриманням присяги, відповідальністю за її порушення). Фактично мова йде про процес «диференціації вже інтегрованих у систему норм права та їх структурно-змістовне виокремлення» [11, с. 186]. А аналіз положень теорії права (в т.ч. й новітніх доктринальних положень щодо розуміння, й зокрема новаційного розуміння, системи права, її елементів – роботи Н. Пархоменко, Н. Оніщенко, О. Петришина, С. Погребняка, С. Венгера, Ю. Барабаша та ін.) свідчить про те, що процес диференціації вже наявних правових норм у їх структурно-змістовне виокремлення є процесом, притаманним саме інституту права, на відміну від, скажімо, «інтеграції норм права, яка здійснюється навколо великого масиву стійких однорідних відносин» [11, с. 186], як процесу, притаманного галузі (підгалузі) права як елементу системи права. Предметом регулювання сукупності «присяжних» норм є суспільні відносини, згруповані навколо ресурсу «присяги» у публічно-правовій сфері, що й зумовлює його специфіку, його «однорідність» (інколи можна зустріти вказівку на «окремий вид (сторону) однорідних суспільних відносин» [12, с. 181]).

Не зважаючи на «давнє історичне коріння» присяжних норм, все ж таки мову варто вести про них як про певну сукупність (а не одиничний правовий припис) лише з певного етапу

у державотворенні, що безпосередньо пов'язано із об'єктивно-суб'єктивною природою такої сукупності норм права, із «нормативним закріпленням результату соціального запиту на спеціалізацію унормування [10, с. 42], із закріплення у «присяжних» нормах потреб суспільства у визнанні присяги як «обов'язкової передумови» для служіння особи публічним інтересам, набуття нею особливого правового статусу, встановлення «нерозривного зв'язку» особи і держави у її «професійному служінні» публічним інтересам. Істотне розширення сфери публічно-службових відносин, їх урізноманітнення актуалізувало запит на унормування моделі «унікальності» правового статусу службовця, його «служіння» публічним інтересам чесно, віддано, сумлінно тощо. Як наслідок, потреба суспільства не лише у формальному закріпленні такого статусу, кар'єри, взаємовідносин, а й «унікальності» факту набуття такого статусу особою, усвідомлення нею своєї особливості, морально-правового впливу і на саму особу, яка вперше вступає на публічну службу, і на суспільство, «служити» якому у професійній діяльності має ця особа. Як наслідок, суб'єктивно-об'єктивна обумовленість у виокремленні «присяжних норм» права у системі норм права, із закріпленням їх у актах службового законодавства. А це знову ж таки підтверджує і притаманну цій сукупності норм права ознаку формальної визначеності. Хоча неодноразово вже обґрунтовувалась потреба систематизації законодавства про публічну службу, із використанням різних її форм, хоча й із «домінуванням» (що є цілком логічним та обґрунтованим), й до цього час все розмаїття норм права, які регулюють відносини публічної служби, розпорошені у численних, різних за юридичною силою нормативно-правових актах. «Присяжні» норми також розпорошені у різних актах про різновиди публічної служби («базових» законах про державну,

муніципальну, дипломатичну службу, тощо, численних підзаконних актах про організаційні питання допуску до окремих різновидів публічної служби). Навіть не зважаючи на це, формальна визначеність «присяжних» правових положень має місце. Хоча, безперечно, «якість» такого закріплення викликає запитання (в тому числі і щодо самого визначення «присяга», різновидів присяги тощо) й щодо узгодження відповідних «присяжних» положень у різних нормативно-правових актах.

Зазначена сукупність «присяжних» положень відрізняється певною внутрішньою цілісністю, внутрішньою структурованістю, поєднанням різновидових норм права. «Присяжні» норми права не є простою хаотичною сукупністю. Аналіз актів службового законодавства, які закріплюють «присяжні» норми, дозволяє виокремлювати у вищезазначеній сукупності: положення, які безпосередньо присвячені змісту присяги; норми, які зорієнтовані на визначення кола суб'єктів «присяжних» правовідносин (із їх умовним поділом на «основних» – осіб, які складають присягу, зобов'язані її дотримуватися у своїй професійній діяльності, й які, у разі її порушення підлягають відповідальності, а також «додаткових» – які «дотичні» до «присяжних» відносин, зобов'язані організаційно підготувати процедуру складання особою присяги, або ж залучені до дисциплінарного провадження у разі порушення особою присяги), процедурних питань «присяжних» відносин, деліктних правовідносин тощо. Мову можна вести про наявність норм-дефініцій, норм-принципів, регулятивних та охоронних, зобов'язальних та уповноважуючих, матеріальних та процедурних «присяжних» норм права. Отже, має місце як внутрішня структурованість залежно від безпосереднього правового регулювання або ж як за характером регулюючого впливу на безпосередній предмет того ж регулювання.

Все вищезазначене дозволяє виділити ознаки, які притаманні сукупності «присяжних» норм права, серед яких: об'єктивно-суб'єктивна природа; однорідність суспільних відносин як предмет правового регулювання; відносна автономність або ж самостійність; системність зв'язків; єдність змісту і внутрішня структурованість; формальна визначеність. Запропонований перелік ознак є «базовим» для елементу системи права, яким є інститут права. Це підтверджують у своїх роботах як вчені-теоретики права, так і вчені-представники галузевих правових наук. Так, зокрема, «виокремленість певної сукупності норм права, самостійність, специфіку предмету (однорідність) й стійкість» [12, с. 181] виокремлюють у своїх роботах як ознаки інституту права представники різних наукових правничих шкіл – теоретики права. Майже аналогічний за змістом. Проте більш деталізований за формою подання перелік ознак інституту права пропонують автори новітнього правничого енциклопедичного видання [11, с. 185–188], доповнюючи ознаками наявності спеціальної термінології та функціональної спрямованості.

Як з огляду «базового» (у теорії права) переліку ознак інституту права, так і розширеного варіанту таких ознак сукупність «присяжних» норм права цілком можна вважати такою, для якої характерною є наявність відповідного переліку ознак, інститутоутворюючих ознак, а отже відповідну сукупність норм права цілком можна розглядати як інститут права. Слушним є питання, чи є інститут присяги – інститутом права комплексним чи це все ж таки галузевий, підгалузевий інститут права? Актуальність цього питання зумовлена непоодинокими доктринальними положеннями щодо можливості розгляду інституту присяги в якості комплексного інституту, який охоплює різногалузеві правові положення (в т. ч. норми адміністративного, конституційного, муніципального, трудового права тощо). Дійсно, є певні

відносини, які «опосередковують» присяжний аспект публічно-службових відносин в цілому, в т. ч. й ті, які охоплюють питання заробітної плати публічних службовців, загальних принципів організації діяльності представників держави, дисциплінарного провадження тощо. Водночас «присяжні» норми є «чистими» з точки зору предмету регулюючого впливу, бо пов'язані із «особливою передумовою» виникнення публічно-службових відносин, набуття особою правового статусу публічного службовця, дотримання присяги у своїй службовій кар'єрі та притягнення до дисциплінарної відповідальності у разі порушення присяги. Отже, все вищезазначене є невід'ємною складовою предмету регулювання адміністративного права як галузі публічного права, покликаної регулювати відносини публічного адміністрування. В умовах обґрунтування доцільності виокремлення у системі адміністративного права в якості підгалузі службового права, яке покликане регулювати всі суспільні відносини, які виникають у зв'язку із професійним служінням особи публічним інтересам, складовою яких є й «присяжні» відносини, можна інститут присяги розглядати в якості інституту службового права. Місце і роль інституту присяги у системі права України можна позначити як «інститут присяги – інститут службового права – інститут адміністративного права – інститут публічного права – інститут права України».

Хоча він і є підгалузевим, галузевим інститутом права, водночас істотно відрізняється своїм змістом у аспекті оновленого розгляду системи права України. Інститут присяги у службовому праві не є «монозмістовним» в аспекті видового розмаїття норм права, оскільки поєднує різновидові правові положення. Його зміст формують: матеріальні (наприклад, щодо закріплення змісту присяги) і процедурні положення (стосовно організаційних питань складання присяги особою,

яка вперше вступає на публічну службу й набуває правового статусу публічного службовця, із зазначенням (із різним ступенем деталізації) місця проведення процедури, залучення осіб, закріплення результатів – підписання особою тексту присяги, із зазначенням дати, тощо); регулятивні (стосовно складання присяги як обов'язкової вимоги набуття особою, яка вперше вступає на публічну службу, правового статусу публічного службовця, обов'язку такої особи дотримуватися присяги у своїй професійній діяльності тощо) та охоронні норми права (положення, що передбачають відповідальність за порушення особою присяги), що підтверджує «міксований» (у розумінні розгляду в цілому системи права та всіх її елементів в аспекті поділу їх на матеріальний та процедурний, регулятивний та охоронний складові) зміст та «монозміст» в аспекті розгляду його як складової публічного права України.

### **Висновки**

У системі права України в умовах сучасних державотворчих та правотворчих процесів варто вести мову про виокремлення в якості її елементу сукупності норм права, які покликані регулювати суспільні відносини, безпосередньо пов'язані із складанням особою, яка вперше вступає на публічну службу, присяги, що зумовлює набуття нею правового статусу публічного службовця, дотриманням цією особою присяги у процесі своєї професійної публічно-службової діяльності, а також притягненням особи до відповідальності у разі порушення нею присяги. Тобто, мова має йти про виокремлення у системі національного права сукупності «присяжних» норм права, «базовою» інституційноутворюючою правовою категорією для яких виступає присяга (із цілим набором унікальних ознак, які у сукупності й формують її ресурс) у всьому її видовому розмаїтті (з використанням

поліструктурного підходу, що дозволяє детальніше з'ясувати своєрідність присяги як правової категорії взагалі та присяги у службовому праві зокрема).

Наявність ознак відносної автономії, структурованості, системних зв'язків, об'єктивно-суб'єктивної природи, формальної визначеності, унікальності термінології та однорідності суспільних відносин, які й формують предмет регулювання, у сукупності «присяжних» норм дозволяє розглядати їх в якості інституту службового права, різновиду підгалузевого інституту права (у ланцюгу: «присяга у службовому праві – інститут службового права – інститут адміністративного права – інститут публічного права»), зміст якого формують положення регулятивного та охоронного, матеріального та процедурного змісту, що у аспекті оновленого підходу до розгляду системи права України дозволяє вважати його інститутом «міксованого» (у розрізі регулятивного та охоронного, матеріального та процедурного змісту) та «моноінституту» (в аспекті поділу системи права на право публічне та право приватне) публічного права.

### **Література:**

1. 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.

2. 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.

3. 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.

4. Маськовіта М.М. Теоретико-правовий аналіз поняття «присяга». Вісник Національного університету «Львівська політехніка». Юридичні науки. 2015. № 825. С. 167–171.

5. Кравчук О.Л. Історичний розвиток поняття «присяга». Науковий вісник Міжнародного гуманітарного університету. Сер.: Юриспруденція. 2015. № 13. Т. 1. С. 107–111

6. Цуркан В.І. Присяга судді як невід'ємний структурний елемент його правового статусу. Вісник Вищої ради юстиції. 2010. № 3. С. 18–27.

7. 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.

8. 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.

9. Андреев В.О. Становлення та розвиток інституту присяги державного службовця. Державне управління та місцеве самоврядування. 2018. Вип. 2(31). С. 120–125.

10. Кремова Д.С. Інститут присяги у службовому праві України : монографія. Запоріжжя : Видавничий дім «Гельветика», 2021. 176 с.

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

12. Загальна теорія права : підручник / О.В. Петришин, А.В. Лук'янов, С.І. Максимов, В.С. Смородинський та ін. За ред. О.В. Петришина. Харків : Право, 2020. 568 с.