

## **НОВІТНЯ НОРМАТИВНА МОДЕЛЬ ПРИНЦИПІВ ПУБЛІЧНОЇ СЛУЖБИ – «КРОК» ДО ВПРОВАДЖЕННЯ ЄВРОПЕЙСЬКОЇ НОРМАТИВНОЇ МОДЕЛІ ПУБЛІЧНОЇ СЛУЖБИ В УКРАЇНІ**

**Коломось Тетяна Олександрівна**

*доктор юридичних наук, професор, Заслужений юрист України,  
член-кореспондент Національної академії правових наук України,*

*декан юридичного факультету*

*Запорізького національного університету*

*м. Запоріжжя, Україна*

Докорінний перегляд нормативно-правових засад функціонування держави в умовах потреби реагування на виклики часу, зумовлені впровадженням правового режиму воєнного стану та формуванням підґрунтя для ефективного післявоєнної відбудови держави, із одночасним практичним втіленням євроінтеграційних та північноатлантичних векторів стратегічного розвитку нашої держави, з необхідністю обумовлюють доцільність модифікації засадничих положень правового регулювання всього розмаїття публічних відносин, чільне місце в яких посідають відносини публічної служби. Ефективне функціонування останньої як у складні для нашої держави періоди, так і у майбутньому в умовах реалізації вищезазначених стратегічних векторів зовнішньої політики, вимагає докорінного оновлення не тільки окремих нормативно-правових засад, а й засадничих нормативно-правових положень існування публічної служби в цілому задля того, щоб забезпечити релевантність останньої реальним вимогам конкретного часу. Роль таких засадничих положень існування публічної служби традиційно відіграють її принципи.

Традиційно у вітчизняній правовій (і зокрема адміністративно-правовій) науці принципи публічної служби розглядаються в якості «засадничих положень», «основоположних засад», «базису», «бекграунду», «фундаменту» для її існування. Хоча в наявності значна кількість наукових фахових робіт, які безпосередньо присвячені проблематиці публічної служби (різним її аспектам), із різним ступенем деталізованого аналізу актуальних питань її правового, в т.ч. й галузевого, регулювання, втім варто одразу ж зазначити наступне. Спостерігається єдність підходів вчених-юристів стосовно розуміння засадничої ролі принципів публічної (або ж окремих її різновидів) служби, хоча авторські формулювання їх визначень й відрізняються за своєю формою. Тобто, незважаючи на розмаїття «форми» (авторські визначення принципів), єдиним є «зміст» (розуміння засадничої, фундаментальної ролі) принципів публічної служби, що, беззаперечно було враховано законодавцем під час розробки «базових» актів законодавства про публічну службу. Хоча принцип науковості і варто вважати «домінуючим» у законотворчій діяльності стосовно врегулювання відносин публічної

служби в цілому, проте все ж таки в наявності є і її «дефект», а саме: хоча принципи публічної служби (на рівні окремих її різновидів) нормативно закріплені, проте в наявності або ж тільки їх переліки, або ж переліки і визначення (із різним ступенем деталізації) окремих принципів, а дефініції «принципи публічної служби», на жаль, немає і до цього часу. Як немає і нормативно закріпленого визначення принципів окремих різновидів публічної служби, як, до речі, немає і єдиного законодавчого акту про публічну службу.

Аналіз положень різноманітних актів службового законодавства України дозволяє мову вести, наприклад, про принципи державної служби, принципи служби в органах місцевого самоврядування, принципи дипломатичної служби, принцип служби в Національній поліції України тощо. Актуалізується чимало питань, серед яких: чи є ці принципи релевантними вимогам воєнного часу? Чи варто їх вважати «надійним фундаментом» для функціонування публічної служби у період повоєнної відбудови України? Чи узгоджуються вони із засадничими положеннями, які формують основу для реалізації євроінтеграційних та північноатлантичних векторів стратегічного розвитку нашої держави в цілому, а отже й закладають основу для впровадження європейської моделі публічної служби та всіх її різновидів в Україні?

На жаль, відсутність в Україні єдиного кодифікованого нормативно-правового акту про публічну службу суттєво ускладнює на сьогоднішній день не тільки регулювання відносин публічної служби в цілому, й особливо забезпечення потреби оперативного реагування на ті виклики, які з'являються в умовах дії правового режиму воєнного стану, та системного формування підґрунтя для забезпечення повоєнної відбудови країни, але й формує передумови для появи різноваріативних форм прояву правозастосування, істотно знижуючи ефективність останнього. В умовах зміни векторів та їх нормативних моделей щодо подальшого розвитку держави в цілому об'єктивно необхідними є й відповідні зміни засадничих положень подальшого розвитку й публічної служби як різновиду її європейської моделі. Й насамперед це пов'язане із переглядом нормативних моделей фіксації принципів публічної служби.

У «базовому» акті службового законодавства, а саме: Законі України «Про державну службу» (ст. 4), на жаль, взагалі відсутнє визначення принципів державної служби (як різновиду публічної служби), водночас в наявності: а) унормоване перерахування принципів державної служби; б) нормативне визначення окремих принципів державної служби (принцип «увага окремим різновидам попри відсутність уваги до явища в цілому»). Законодавець виокремлює цілий перелік принципів державної служби, пропонує їх визначення, із фіксацією в окремих статтях відповідного законодавчого акту. Майже тотожну позицію законодавець демонструє і у Законі України «Про дипломатичну службу». Залишаючи поза увагою дефініцію «принципи дипломатичної служби» («дефект» відповідного акту), натомість пропонує їх перелік (ст. 4). Більше того він уточнює свою позицію

і пропонує їх доповнювати «...іншими принципами, визначеними в Законі України «Про державну службу». Варто уточнити, що цю нормативну модель принципів вважати «ідеальною» не можна, бо вона є «спрощеною» (навіть без визначення окремих принципів), до того ж законодавець називає їх «основними», що створює підґрунтя для припущення про те, що є й інші, які є «неосновними». Законодавець не уточнює, які критерії слугують підставою для визначення принципів «основними» або ж «неосновними». Питань до цієї нормативної моделі закріплення принципів більше, ніж відповідей.

Закон України «Про службу в органах місцевого самоврядування» в редакції від 01.08.2021 року також пропонує «спрощену» нормативну модель закріплення принципів, оскільки не тільки відсутнє саме визначення принципів, а відсутні й визначення окремих принципів й фіксується лише перелік «основних принципів». Водночас вже у Законі України «Про службу в органах місцевого самоврядування» в редакції від 02.05.2023 року, хоча і не міститься визначення «принципи служби в органах місцевого самоврядування», проте пропонується достатньо розширений їх перелік, а також пропонується визначення кожного із принципів. Це сприяє формуванню підґрунтя для сталості, уніфікації тлумачення та застосування відповідних нормативно-правових положень. Варто одразу ж відзначити, що має місце не тільки «кількісне» збільшення самих засадничих положень, але й їх видове урізноманітнення, із проявом стійкої тенденції щодо приведення відповідних нормативних положень у відповідність до вимог реального часу й «фундаменту» для реалізації векторів стратегічного розвитку держави. Мова йде про: «добросесність», «ефективність», «політичну неупередженість», «прозорість», «відкритість» тощо, що є невід'ємними складовими засадничих положень європейської моделі публічної служби. Доцільно уточнити, що відповідну модифікацію нормативної моделі закріплення переліку принципів одного із різновидів публічної служби можна розглядати як реальний крок до пошуку оптимальної нормативної моделі загального переліку «засадничих» положень для публічної служби в цілому, яка б одночасно враховувала реальні вимоги воєнного часу, передумови для повоєнної відбудови держави, практичної реалізації євроінтеграційних векторів стратегічного розвитку держави, так і узгоджувалася б із європейськими правовими стандартами публічної служби, фактично легалізуючи формування європейської моделі публічної служби в Україні.

Для формування в Україні нормативного підґрунтя (в аспекті принципів) для впровадження європейської моделі публічної служби доцільними вбачаються: по-перше, кодифікація актів службового законодавства й прийняттю єдиного акту про публічну службу, в окремому розділі якого мають бути закріплені положення щодо «засадничих» ідей, якими фактично і є принципи; по-друге, формування такого переліку принципів за рахунок поєднання як «традиційних» для вітчизняної нормотворчості та правової доктрини принципи (законність, верховенство права, патріотизм тощо), так

і тих, які визначають вектори пріоритезації функціонування публічної служби в нових умовах в цілому (за рахунок посилення засад децентралізації, прозорості, розширення засад участі особи, громади у вирішенні публічних питань, забезпечення транспарентності, субсидіарності тощо); по-третє, закріплення у кодифікованому акті принципів всіх різновидів публічної служби (із акцентом на специфіку кожного виду). Обґрунтованим вбачається формування відповідного переліку принципу принципів публічної служби на підставі вже існуючої нормативної моделі принципів служби в органах місцевого самоврядування (новітній варіант) як основи для формування новітнього нормативного варіанту фіксації принципів європейської моделі публічної служби в цілому. Варто доповнити перелік «базового варіанту» принципів європейської моделі публічної служби принципами: результативності, пропорційності, субсидіарності, транспарентності для того, щоб максимально повно охопити увагою всі засади як організації, так і функціонування новітньої моделі публічної служби в Україні в цілому й забезпечити їх релеватність новітнім викликам її існування.<sup>1</sup>

---

<sup>1</sup> Коломоєць Т.О., Колпаков В.К., Шарая А.А. Принципи публічної служби: чи доцільним є формування нормативної моделі в умовах реалізації євроінтеграційних прагнень України? *Вчені записки Таврійського національного університету імені В. І. Вернадського. Серія: Юридичні науки.* 2023. Том 34 (73). № 5. С. 101-108.