

12. Податковий кодекс України від 02.12.2010 № 2755-VI (у редакції від 01.01.2019). Відомості Верховної Ради України (ВВР). 2011. № 13–14, 15–16, 17. Ст. 112.

13. Про затвердження Порядку обробки персональних даних у базі персональних даних – Державному реєстрі фізичних осіб-платників податків: Наказ Міністерства фінансів України від 24.02.2015 № 210. Офіційний вісник України. 2015. № 24. С. 219. Ст. 695.

14. Про затвердження Порядку отримання з Державного реєстру фізичних осіб-платників податків інформації, необхідної для здійснення верифікації та моніторингу державних виплат: Наказ Міністерства фінансів України від 29.08.2016 № 794. Офіційний вісник України. 2016. № 79. С. 322. Ст. 2658.

УДК 342.9

ПУБЛІЧНА СЛУЖБА В ОРГАНАХ СУДОВОЇ ВЛАДИ ЯК АДМІНІСТРАТИВНО-ПРАВОВА КАТЕГОРІЯ

PUBLIC SERVICE IN JUDICIAL AUTHORITIES AS AN ADMINISTRATIVE AND LEGAL CATEGORY

Голобутовський Р.З., к.ю.н, докторант
Запорізький національний університет

У статті проводиться дослідження змісту поняття публічної служби в органах судової влади в Україні. Аналізується законодавство, яке регулює публічну службу в Україні, в тому числі в органах судової влади. Досліджується стан теоретичних розробок поняття публічної служби в юридичній науці. Сформульовано авторське визначення публічної служби в органах судової влади в Україні.

Ключові слова: суд, судова система, органи судової влади, служба, публічна служба, державна служба.

В статье проводится исследование содержания понятия публичной службы в органах судебной власти в Украине. Анализируется законодательство, которое регулирует публичную службу в Украине, в том числе в органах судебной власти. Исследуется состояние теоретических разработок понятия публичной службы в юридической науке. Сформулировано авторское определение публичной службы в органах судебной власти в Украине.

Ключевые слова: суд, судебная система, органы судебной власти, служба, публичная служба, государственная служба.

The article examines the content of the concept of public service in the judiciary in Ukraine. The legislation that regulates the public service in Ukraine, including in the judiciary, is analyzed. The state of theoretical developments of the concept of public service in legal science is investigated. The author defines the definition of public service in the judiciary in Ukraine.

Public service is a professional activity in the judiciary, that is, it is for a public servant profession – the need to fulfill social authority, within which the competence of the judicial authorities and courts is realized.

The focus of public servants' activities on the public interest is a recent feature of public service.

One of the elements of the public service is the service in the judiciary. The civil service in the judiciary is not limited to the fulfillment of the tasks and functions provided for by the Law of Ukraine "On the Judiciary and Status of Courts" related to the implementation of justice. To ensure the functioning of the courts, ensuring the organization of their activities in the Law of Ukraine "On the Judiciary and Status of Courts" provides a number of services, state bodies that perform these tasks.

Depending on the tasks and functions of the judiciary, the following types of public service can be distinguished: a) a post as a judge; b) service in the bodies providing the activity of courts and judges; c) service in state bodies and institutions of the justice system.

Key words: court, judicial system, judicial authorities, service, public service, public service

У державі, яка прагне стати демократичною та правою, судова влада має бути незалежною та авторитетною. Досягнути цього можна не тільки шляхом покращення засад здійснення правосуддя, але й шляхом реформування публічної служби, приведення її до стандартів країн європейської спільноти. Раціонально побудована і ефективна система публічної служби є умовою незалежності, високого авторитету судової влади в державі.

На сьогодні актуальними є питання розвитку судової влади, йому приділяється значна увага, особливо це стосується правового статусу судді та специфіки проходження ним публічної служби.

Значна кількість наукових праць присвячена проблемам публічної служби, проте кардинальних кроків щодо розроблення єдиних стандартів, що стосуються публічної служби, її видів, особливостей, донині не здійснено. З іншого боку, паралельно реформується законодавство про судову систему, суддів, їх статус, гарантії тощо.

У зв'язку із цим актуальним є питання дослідження базових теоретичних характеристик публічної служби в органах судової влади.

Слід зазначити, що питанням правового статусу державного службовця приділялася певна увага в юридичній науці і, насамперед, у теорії адміністративного права, в т.ч.

на рівні дисертаційних досліджень (Д.В. Балух, Л.Р. Біла-Тіунова, Ю.Р. Битяк, М.І. Інших, Л.М. Корнута, О.М. Стець та ін.). Серед фундаментальних праць на цю тематику потрібно виділити дисертацію Л.М. Москвич, присвячену організаційно-правовим проблемам статусу суддів, та дисертацію В.С. Єгорової, присвячену конституційно-правовому статусу суддів судів загальної юрисдикції.

Поряд із цим поняття та особливості публічної служби в органах судової влади комплексно не вивчалися.

Слід зазначити, що вперше на законодавчому рівні визначення поняття «публічна служба» закріплено в п. 17 ст. 4. Кодексу адміністративного судочинства України, згідно з яким публічна служба – діяльність на державних політичних посадах, у державних колегіальних органах, професійна діяльність суддів, прокурорів, військова служба, альтернативна (невійськова) служба, інша державна служба, патронатна служба в державних органах, служба в органах влади Автономної Республіки Крим, органах місцевого самоврядування.

Серед науковців погляди на сутність публічної служби різняться. Так, Н.О. Рунова пропонує власне визначення: публічна служба – це здійснення влади суспільством (народом) через професійну діяльність публічних службовців [1].

О.С. Петренко запропонувала свій підхід до інтерпретації публічної служби, розглянувши її як інтегрований інститут, складовими частинами якого є політична, адміністративна, спеціалізована, громадська служби [2].

На думку О.В. Попової, публічну службу слід визначати як реалізацію народом влади через виконання завдань і функцій держави, спрямованих на забезпечення публічних інтересів особами на постійній професійній відплатній основі за рахунок бюджетних коштів в органах виконавчої влади, апаратах всіх гілок органів влади, органах місцевого самоврядування на підставі адміністративно-правового акта призначення на посаду [3].

Досить часто такі поняття, як публічна служба та державна служба, ототожнюються. За визначенням С.Д. Дубенко, державна служба – це механізм здійснення завдань і функцій держави. Значення державної служби зумовлюється тим, що серед усіх питань, що стоять перед державою, головним є питання про кадри, передусім кадри керівників [4, с. 133]. О.Ю. Оболенський визначив державну службу як один із основних видів діяльності держави, пов'язаної з правовим регулюванням усіх аспектів роботи державних службовців та формуванням кадрового потенціалу управління державою [5, с. 61]. М.І. Іншин державну службу розглядає крізь призму трудового права як важливий чинник регулювання суспільного життя та виконання державних завдань і функцій. Державна служба розуміється як особливий вид професійної діяльності і форма реалізації конституційного права на працю [6, с. 7].

Законодавче визначення поняття «державна служба» знайшло своє відображення у ст. 1 Закону України «Про державну службу», під якою законодавець розуміє публічну, професійну, політично неупереджену діяльність із практичного виконання завдань і функцій держави, зокрема щодо:

- 1) аналізу державної політики на загальнодержавному, галузевому і регіональному рівнях та підготовки пропозицій стосовно її формування, в тому числі розроблення та проведення експертизи проектів програм, концепцій, стратегій, проектів законів та інших нормативно-правових актів, проектів міжнародних договорів;
- 2) забезпечення реалізації державної політики, виконання загальнодержавних, галузевих і регіональних програм, виконання законів та інших нормативно-правових актів;
- 3) забезпечення надання доступних і якісних адміністративних послуг;
- 4) здійснення державного нагляду та контролю за дотриманням законодавства;
- 5) управління державними фінансовими ресурсами, майном та контролю за їх використанням;
- 6) управління персоналом державних органів;
- 7) реалізації інших повноважень державного органу, визначених законодавством.

Якщо порівняти законодавчі визначення понять «публічна служба» та «державна служба», то вони не надають повного чіткого уявлення про критерії віднесення служби до публічної.

На нашу думку, розглядаючи співвідношення понять «державна служба» і «публічна служба», слід виходити з того, що державна служба передбачає служіння державі, а публічна служба вказує на служіння суспільству (народу). По мірі трансформації державного управління в публічне адміністрування відбувається трансформація державної служби в публічну.

Чим більш активними у своїй громадській діяльності будуть інститути громадянського суспільства, тим більш публічною, прозорою, відкритою і доступною для громадян і суспільства в цілому буде діяльність чиновників, тим більше, що їх управлінська діяльність буде спрямована на інтереси суспільства, а отже, набуватиме ознак служіння

суспільству, а це і є не що інше, як трансформація державної служби в публічну службу.

Таким чином, по мірі здійснення демократизації механізму державного управління, авторитарного (не демократичного, не публічного) за своєю суттю, відбувається його трансформація в публічне управління, а державної служби, закритої (не демократичної, не публічної) за своєю суттю, – в публічну службу [7].

Отже, публічна служба є інтегрованим суспільним інститутом, завдяки якому держава реалізує свої завдання і функції, розподіляючи їх між гілками влади, державними органами, а на місцях – між органами місцевого самоврядування. В разі, якщо органи державної влади та місцевого самоврядування не розв'язують завдання та неспроможні в силу різних обставин виконати функції держави, то це покладається на інші установи та організації, яким держава делегує такі повноваження. У такому випадку діяльність таких суб'єктів із реалізації делегованих державною завдань та функцій може називатися публічною службою.

Погоджуючись із вищеведеним, слід уточнити, що публічна служба є не тільки в органах виконавчої влади, але й апараті всіх гілок влади, в органах місцевого самоврядування, в органах та установах, яким держава делегувала виконання завдань та функцій, у тому числі в судах, в органах суддівського врядування, інших державних органах та установах системи правосуддя.

Публічна служба – це професійна діяльність в органах судової влади, тобто вона є для публічного службовця професією – необхідністю виконувати соціальні посадові повноваження, в межах якої реалізується компетенція органів судової влади та судів.

Спрямованість діяльності службовців на задоволення публічних інтересів є останньою ознакою публічної служби.

Одним із елементів публічної служби є служба в органах судової влади. Державна служба в судових органах не зводиться лише до виконання завдань і функцій, передбачених Законом України «Про судоустрій і статус судів» [8], що пов'язані зі здійсненням правосуддя. Для забезпечення функціонування судів, забезпечення організації їх діяльності в Законі України «Про судоустрій і статус судів» передбачено низку служб, державних органів, що виконують ці завдання.

Залежно від завдань і функцій судової влади можна виокремити такі види публічної служби: а) служба на посаді судді; б) служба в органах, що забезпечують діяльність судів і суддів; в) служба в державних органах та установах системи правосуддя.

Одним із елементів публічної служби є служба в органах судової влади. Державна служба в судових органах не зводиться лише до виконання завдань і функцій, передбачених Законом України «Про судоустрій і статус судів» [8], що пов'язані зі здійсненням правосуддя. Для забезпечення функціонування судів, забезпечення організації їх діяльності в Законі України «Про судоустрій і статус судів» передбачено низку служб, державних органів, що виконують ці завдання.

Так, Главою 4 Закону передбачено функціонування Служби судової охорони. Згідно зі ст. 160 Закону «Підтримання громадського порядку в суді» припинення проявів неповаги до суду, а також охорону приміщень суду, органів та установ системи правосуддя, виконання функцій щодо державного забезпечення особистої безпеки суддів та членів їхніх сімей, працівників суду, забезпечення в суді безпеки учасників судового процесу здійснює Служба судової охорони.

Як впливає зі ст. 163 Закону України «Про судоустрій і статус судів», до кандидатів на посади співробітників Служби судової охорони застосовуються вимоги, передбачені Законом України «Про Національну полі-

цію» для кандидатів на службу в поліції. На співробітників Служби судової охорони поширюються обмеження та вимоги, встановлені Законом України «Про запобігання корупції», а також передбачені для поліцейських Законом України «Про Національну поліцію» обмеження, пов'язані зі службою в поліції. Час проходження служби у Службі судової охорони зараховується до страхового стажу, стажу роботи за спеціальністю, а також до стажу державної служби, стажу служби в поліції, інших правоохоронних органах.

Ст. 159 Закону України «Про судоустрій і статус судів» регулює особливості проходження публічної служби судових розпорядників.

Закон України «Про судоустрій і статус судів» також визначає загальні засади публічної служби помічників судді, апарату суду, регламентує статус Державної судової адміністрації (Глава 2).

Так, у ст. 150 зазначається, що призначення на посади державних службовців, працівників, які виконують функції з обслуговування, оплата праці та соціальні гарантії працівників апаратів місцевих, апеляційних судів, вищих спеціалізованих судів, апарату Верховного Суду, секретаріатів Вищої ради правосуддя і Вищої кваліфікаційної комісії суддів України, Державної судової адміністрації України регулюються нормами законодавства про державну службу з урахуванням особливостей, визначених цим Законом. При Вищій раді правосуддя діє Комісія з питань вищого корпусу державної служби в системі правосуддя, яка утворюється відповідно до закону. Комісія з питань вищого корпусу державної служби в системі правосуддя здійснює повноваження Комісії з питань вищого корпусу державної служби, визначені Законом України

«Про державну службу» щодо питань державної служби в системі правосуддя.

Загальні засади публічної служби в Національній школі суддів, Вищій кваліфікаційній комісії України також визначаються Законом України «Про судоустрій і статус судів».

До органів судової влади слід віднести Вищу Раду правосуддя. Особливості публічної служби в органах вищої Ради правосуддя визначаються в Законі України «Про Вищу раду правосуддя» від 21.12.2016 р. [9]

Так, згідно зі ст. 27 Закону України «Про Вищу раду правосуддя» від 21.12.2016 р. Керівник секретаріату та його заступники призначаються на посади та звільняються з посад Вищою радою правосуддя в порядку, встановленому законодавством про державну службу, з урахуванням особливостей, визначених цим Законом. Керівник та інші посадові особи секретаріату Вищої ради правосуддя є державними службовцями, якщо інше не визначено даним Законом. Для забезпечення здійснення членами Вищої ради правосуддя своїх повноважень у складі секретаріату Вищої ради правосуддя діє служба інспекторів.

Виходячи з вищеведеного, під публічною службою в органах судової влади слід розуміти політично-нейтральну професійну службу на посаді судді в судах, в інших органах суддівського врядування, державних органах та установах системи правосуддя задля організації та забезпечення діяльності судів та суддів. Залежно від завдань і функцій судової влади можна виокремити такі види публічної служби: а) служба на посаді судді; б) служба в органах, що забезпечують діяльність судів і суддів; в) служба в державних органах та установах системи правосуддя.

ЛІТЕРАТУРА

1. Рунова Н.О. Публічна служба в Україні: проблеми дефініції. Публічне право. 2012. № 3. С. 269–273.
2. Петренко О.С. Формування інтегрованого інституту публічної служби в Україні: автореф. дис. ... канд. держ. упр.: 25.00.03; Дніпропетр. регіон. ін-т держ. упр. Нац. акад. держ. упр. при Президенті України. Дніпропетровськ: ДРІДУ НАДУ, 2008. 20 с.
3. Попова О.В. Поняття та ознаки публічної служби в Україні. Форум права. 2011. № 4. С. 583–587. URL: http://nbuv.gov.ua–JRN/FP_index.
4. Дубенко С.Д. Кадрове забезпечення державного управління в Україні: навч. посіб. / за заг. ред. Н.Р. Нижник, В.М. Олуйка // Державне управління в Україні: наукові, правові, кадрові та організаційні засади. Львів: Вид-во Нац. ун-ту «Львів політехніка», 2002. 352 с.
5. Оболенський О.Ю. Державна служба. К.: КНЕУ, 2003. 465 с.
6. Іншин М.І. Проблеми правового регулювання праці державних службовців України: автореф. дис. ... д-ра юрид. наук: спец. 12.00.05 «Трудове право; право соціального забезпечення». Одеса: Одес. нац. юрид. акад., 2005. 36 с.
7. Синявина М. Публічне управління та публічна служба як результат демократизації державного управління. URL: <http://www.kbuara.kharkov.ua/e-book/putp/2011-3/doc/1/06.pdf>.
8. Про судоустрій і статус суддів. Закон України від 02.06.2016 р. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1402-19>.
9. Про Вищу раду правосуддя. Закону України від 21.12.2016 р. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1798-19>.