

УДК 342.9

## ПОНЯТТЯ ТА ОЗНАКИ ПУБЛІЧНОЇ СЛУЖБИ В ОРГАНАХ СУДОВОЇ ВЛАДИ УКРАЇНИ

**Роман ГОЛОБУТОВСЬКИЙ,**  
кандидат юридичних наук, докторант  
Запорізького національного університету

### АНОТАЦІЯ

Статтю присвячено дослідженню ознак публічної служби в органах судової влади України. Досліджено законодавство про публічну службу, проаналізовано теоретичні здобутки, що стосуються ознак публічної служби, що дозволило виокремити та охарактеризувати особливості ознак публічної служби в органах судової влади в Україні.

**Ключові слова:** суд, судова влада, служба, публічна служба, ознаки, органи судової влади.

### CONCEPT AND SYMPTOMS OF PUBLIC SERVICE IN UKRAINE'S JUDICIAL AUTHORITIES

**Roman HOLOBUTOVSKYI,**  
PhD in Law, Doctoral Student of Zaporizhzhya National University

### SUMMARY

The article is devoted to the research of signs of public service in the bodies of judicial power of Ukraine. The law on public service was investigated, the theoretical achievements concerning the features of public service were analyzed, which allowed to distinguish and to characterize the features of the features of public service in the judiciary in Ukraine.

**Key words:** court, judicial authority, service, public service, signs, judicial authorities.

**Постановка проблеми.** Сьогодні в Україні на шляху до європейської інтеграції відбувається інтенсивне реформування вітчизняного законодавства з урахуванням європейських стандартів. Серед реформаційних перетворень багатогранної системи вітчизняного законодавства важливе місце займає реформування правового регулювання публічної служби як одного з основоположних державних інститутів. Це стосується й публічної служби в органах судової влади. Безсумнівно, від високого рівня організаційно-правового забезпечення функціонування інституту публічної служби в органах судової влади, професіоналізму суддів, сумлінного ставлення суддів до виконання своїх обов'язків, дотримання верховенства права під час здійснення правосуддя, засадничих перетворень у нашому суспільстві багато в чому залежить успіх реформаторських процесів у судовій системі.

**Актуальність теми** дослідження У державі, яка прагне стати демократичною та правовою, 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 й ефективна система публічної служби є умовою незалежності, високого авторитету судової влади в державі.

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

Значну кількість наукових праць присвячено 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, статус, гарантії тощо.

Так, актуальним є питання дослідження базових теоретичних характеристик публічної служби в органах судової влади.

**Стан дослідження.** Слід зазначити, що питанням правового статусу державного службовця приділялася певна увага в юридичній науці, насамперед у теорії адміністративного права, зокрема на рівні дисертаційних (Д.В. Балух, Л.Р. Біла-Тіунова, Ю.Р. Битяк, М.І. Інших, Л.М. Корнута, О.М. Стець та ін.). Серед фундаментальних праць, що описують ці питання, 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.

**Метою статті** є дослідження ознак публічної служби в органах судової влади України. Завдання статті – на підставі аналізу законодавства та наукових розробок теоретичних питань публічної служби виокремити ознаки публічної служби в органах судової влади та надати їм характеристику.

**Виклад основного матеріалу.** Слід зазначити, що 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.

Законодавче визначення поняття «державна служба» знайшло своє відображення у ст. 1 Закону України «Про державну службу», під якою законодавець розуміє публічну, професійну та 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, зокрема розроблення та проведення експертизи проектів програм, концепцій, стратегій,

проектів законів та інших нормативно-правових актів, проєктів 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 використанням;

6) управління персоналом державних органів;

7) реалізації інших повноважень державного органу, визначених законодавством.

Саме це визначення державної служби, закріплене на законодавчому рівні, зумовлює ознаки державної служби:

1) це різновид публічної, політично неупередженої діяльності;

2) здійснюється професійно особами, які займають посаду державної служби в органі державної влади, іншому державному органі, його апараті (секретаріаті);

3) ця діяльність пов'язана з виконанням завдань і функцій держави, причому в тих сферах, що визначені у законодавстві, зокрема з формування та реалізації державної політики, надання адміністративних послуг, здійснення державного контролю, нагляду тощо.

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

Поняття «публічна служба» вживається для визначення характеру і способу діяльності людей, що відображає факт суспільного розподілу праці. Публічна служба органічно пов'язана з державою та органами місцевого самоврядування, місцем і роллю в житті суспільства. У діяльності службовців публічної служби втілюються завдання і функції держави. Водночас недоліком законодавчого визначення в п. 17 ст. 4. Кодексу адміністративного судочинства України поняття «публічної служби» є те, що законодавець об'єднав різні за змістом види службової діяльності, зокрема політичну, що залежить від політичної ситуації в країні та розстановки політичних сил, та професійну, яка пов'язана з реалізацією завдань і функцій держави. А у ст. 1 Закону України «Про державну службу» законодавець обмежив державну службу певними видами діяльності, які чітко зазначені у законодавстві.

Визначення публічної служби, що надається в КАСУ, не містить будь-яких кваліфікувальних ознак, а складається з переліку певних видів діяльності, а законодавче визначення державної служби ці ознаки містить (постійна основа, професіоналізм) та визначає напрями діяльності на державній службі.

Отже, ми бачимо, що законодавцем поняття публічної та державної служби трактується по-різному.

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. Якщо ж органи державної влади та місцевого самоврядування не розв'язують завдання та неспроможні через різні обставини виконати функції держави, то це покладається на інші установи та організації, яким держава делегує такі повноваження. У цьому разі діяльність таких суб'єктів із реалізації делегованих державною завдань та функцій може називатися публічною службою.

На нашу думку, під публічною службою слід розуміти сферу діяльності людини в усіх типах державних, кому-

нальних та громадських інституцій щодо практичної реалізації політики держави у різних сферах, виконання її завдань та функцій, реалізації тактичних та стратегічних публічних інтересів держави тощо.

Так, О.Н. Рунова зазначає, що визначальною ознакою публічної служби має стати форма залучення осіб – адміністративно-правовий акт призначення на посаду, з виданням якого особа набудатиме статус публічного службовця (державного чи муніципального). Поряд із цією формою залучення осіб до публічної служби має існувати прийняття на роботу в органи державної влади і місцевого самоврядування з наданням особі статусу працівників, а не службовців на підставі трудового договору чи контракту як особливої форми останнього [1].

Якщо звернутися до Закону України «Про судоустрій і статус судів» [2], яким регулюється порядок призначення на посади в органи судової влади та Закону України «Про Вищу раду правосуддя» від 21.12.2016 р. [3], то залучення на публічну службу відбувається як прийняттям адміністративно-правового акта (наприклад видання указу Президента України про призначення на посаду судді у разі внесення Вищою радою правосуддя подання про призначення судді на посаду) або в результаті виборів (наприклад формування корпусу Вищої кваліфікаційної комісії суддів та Вищої ради правосуддя).

Розмежування таких форм залучення осіб до публічної служби одразу дозволить виділити і другу ознаку публічної служби через відмежування осіб, які служать в органах влади чи місцевого самоврядування, маючи владні повноваження за посадою задля виконання завдань і функцій держави, спрямованих на забезпечення публічного інтересу, та осіб, які працюють у таких органах, маючи права й обов'язки, не пов'язані зі здійсненням публічного управління. Розмежування таких форм залучення осіб до публічної служби одразу дозволить виділити і другу ознаку публічної служби через відмежування осіб, які служать в органах влади чи місцевого самоврядування, маючи владні повноваження за посадою задля виконання завдань і функцій держави, спрямованих на забезпечення публічного інтересу [4, с. 164], та осіб, які працюють у таких органах, маючи права і обов'язки, не пов'язані зі здійсненням публічного управління [5].

Третьою ознакою публічної служби доцільно назвати орган, призначення на посаду до якого пов'язуватиметься з набуттям особою статусу публічного службовця. Ю.М. Старілов вважає, що публічною є служба в органах публічної влади, яка має дворівневу структуру: державний (органи державної влади, зокрема виконавчої) і місцевий (муніципальний) (органи місцевого самоврядування, зокрема місцева адміністрація) рівні [6, с. 590].

Погоджуючись із вищенаведеним, 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, зокрема в судах, в органах суддівського врядування, інших державних органах та установах системи правосуддя.

Четвертою ознакою публічної служби доцільно назвати призначення особи на посаду без обмеження строку повноважень такої, тобто постійність служби. Хоча слід зазначити, що професійний характер здійснення повноважень за посадою на відплатній основі (за рахунок бюджетних коштів) слід визначити п'ятою ознакою, необхідною для віднесення службовців до категорії публічних [5].

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

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

**Висновки.** Виходячи з вищенаведеного, під публічною службою в органах судової влади слід розуміти політично-нейтральну, професійну службу на посаді судді та судах, в інших органах суддівського врядування, інших державних органах та установах системи правосуддя задля організації та забезпечення діяльності судів та суддів. Ознаками публічної служби в органах судової влади є призначення на посаду, те, що вона відбувається шляхом видання адміністративного акта або виборів, зайняття посади судді або в органі судової влади, постійність та професійна основа виконання функцій та завдань судді або органу судової влади, спрямованість на задоволення публічних інтересів.

**Список використаної літератури:**

1. Рунова Н.О. Публічна служба в Україні: проблеми дефініції URL: <http://www.yourfuture.org.ua/ua/pb/2012/7/Runova.pdf>
2. Про судоустрій і статус суддів. Закон України від 02.06.2016р. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1402-19>

3. Про Вищу раду правосуддя. Закону України від 21.12.2016р. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1798-19>

4. Янюк Н. Актуальні проблеми формування публічної служби в Україні. *Вісник Львівськ. ун-ту. Серія «Юридична»*. 2010. Вип. 51. С. 162–167.

5. Попова О.В. Поняття та ознаки публічної служби в Україні. *Форум права*. 2011. № 4. С. 583–587. URL: <http://www.nbuv.gov.ua/e-journals/FP/2011-4/11povevu.pdf>

6. Стариков Ю.Н. Курс общего административного права: в 3 т. Т. I: История. Наука. Предмет. Нормы. Субъекты. Москва: Изд-во НОРМА (Издательская группа НОРМА-ИНФРА М), 2002. 728 с.

**ІНФОРМАЦІЯ ПРО АВТОРА**

**Голобутовський Роман Зіновійович** – кандидат юридичних наук, докторант Запорізького національного університету

**INFORMATION ABOUT THE AUTHOR**

**Holobutovskyi Roman Zinoviiovich** – PhD in Law, Doctoral Student of Zaporizhzhya National University

*mtp2705@i.ua*

