



действие : монография / под общ. ред. В. Канцира. Львов, 2016. 188 с.

12. Пояснительная записка к проекту закона Украины «О внесении изменений в Уголовный процессуальный кодекс Украины относительно предоставления полномочий Государственной пограничной службе Украины». URL: http://w1.c1.rada.gov.ua/pls/zweb2/webproc4_1?pf3511=63920.

13. На украинско-российской границе нелегал подорвал на себе бомбу: есть жертвы. URL: <https://tsn.ua/ukrayina/na-ukrayinsko-rosiyskomu-kordoni-nelegal-pidirvav-na-sobi-bombu-ye-zhertvi-314195.html>.

14. Актуальные вопросы противодействия терроризму в мире и в Украине: аналитический доклад / О. Резникова и др. ; под. ред. А. Резникова. Киев : НИСД, 2017. 60 с.

15. Ляшук Р., Кушнир И. Результативность и эффективность в деятельности органов охраны государственной границы Украины. *Право и общество*: научный журнал. 2017. № 5. С. 154–159.

ИНФОРМАЦИЯ ОБ АВТОРЕ

Вычавка Валерий Иванович – адъюнкт Национальной академии Государственной пограничной службы Украины имени Богдана Хмельницкого

INFORMATION ABOUT THE AUTHOR

Vychavka Valerii Ivanovich – Postgraduate Student of the National Academy of the State Border Service of Ukraine named after Bohdan Khmelnytsky

v251287@gmail.com

УДК 342.9

ПОНЯТИЕ ПУБЛИЧНОЙ СЛУЖБЫ В ОРГАНАХ СУДЕБНОЙ ВЛАСТИ УКРАИНЫ

Роман ГОЛОБУТОВСКИЙ,

кандидат юридических наук, докторант
Запорожского государственного университета

АННОТАЦИЯ

В статье проводится исследование содержания понятия публичной службы в органах судебной власти в Украине. Анализируется законодательство, регулирующее 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 CONCEPT OF PUBLIC SERVICE IN THE JUDICIARY OF UKRAINE

Roman GOLOBUTOVSKIY,

Candidate of Law Sciences, Doctoral Student
of Zaporizhzhya State University

SUMMARY

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.

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

Постановка проблемы. Публичная служба по своей сути является уникальным и сложным социальным образованием. Поливалентность интерпретации этого феномена обусловливается его существованием в объективно-процессуальной форме, с одной стороны, как социального явления, с другой – как определенного вида профессиональной деятельности.

Публичная служба является видом профессиональной деятельности органов судебной власти. Поэтому эффективность работы этих органов во многом зависит от надлежащего и организованного управления публичной службой, организации ее прохождения профессиональными судьями, а также другими лицами, которые проходят службу в органах судебной власти.

В государстве, которое стремится стать демократическим и правовым, судебная власть должна быть независимой и авторитетной. Достичь этого можно не только путем совер-

шения осуществления правосудия, но и путем реформирования публичной службы, приведения ее в соответствие со стандартами европейских стран. Рационально построенная и эффективная система публичной службы является условием независимости, высокого авторитета судебной власти в государстве.

Актуальность темы исследования. В юридической науке много научных работ, посвященных проблемам публичной службы, однако кардинальных шагов по разработке единых стандартов, касающихся понятия публичной службы, ее видов, признаков и особенностей, до сих пор не сделано. Параллельно реформируется законодательство о прохождении службы на должности судьи и в органах судебной власти, что, в свою очередь, обуславливает необходимость научной разработки базовых категорий, которые раскрывают особенности публичной службы в органах судебной власти в Украине.



Состояние исследования. Следует отметить, что вопросам правового статуса государственного служащего уделялось определенное внимание в юридической науке, прежде всего в теории административного права, в т. ч. на уровне диссертационных работ (Д.В. Балух, Л.Р. Белая-Тиунова, Ю.Р. Битяк, М.И. Других, Л.И. Корнута, А.Н. Стець и др.) и монографий. Среди фундаментальных работ, посвященных исследуемой проблематике, можно выделить диссертацию Л.М. Москвич, в которой изучены организационно-правовые проблемы статуса судей, и диссертацию В.С. Егоровой, посвященную конституционно-правовому статусу судей судов общей юрисдикции.

Однако понятие и особенности публичной службы в органах судебной власти комплексно не изучались.

Целью и задачей статьи является освещение актуальных вопросов, касающихся формирования сущности понятия «публичная служба в органах судебной власти» в Украине.

Изложение основного материала. Раскрытие содержания публичной службы в органах судебной власти, по нашему мнению, следует начинать с исследования таких понятий, как «публичная служба», «публичная служба в органах судебной власти».

Впервые на законодательном уровне определение понятия «публичная служба» закреплено в п. 17 ст. 4. Кодекса административного судопроизводства Украины, согласно которому публичная служба – это деятельность на государственных политических должностях в государственных коллегиальных органах, профессиональная деятельность судей, прокуроров, военная служба, альтернативная (невоенная) служба, другая государственная служба, патронажная служба в государственных органах, служба в органах власти Автономной Республики Крым, органах местного самоуправления.

Высший административный суд Украины отметил, что «определяющим при выделении видов публичной службы для правоприменения является правовое регулирование их деятельности, согласно которому можно определить такие виды публичной деятельности, которые заслуживают внимания при изучении судебной практики. Это

деятельность на государственных политических должностях; профессиональная деятельность судей; государственная служба; служба в органах местного самоуправления» [1].

Довольно часто такие понятия, как «публичная служба» и «государственная служба» отождествляются. По определению С.Д. Дубенко, государственная служба – это механизм осуществления задач и функций государства. Значение государственной службы обусловлено тем, что среди всех вопросов, стоящих перед государством, главным является вопрос о кадрах, прежде всего руководящих [2, с. 133]. О.Ю. Оболенский определил государственную службу как один из основных видов деятельности государства, связанной с правовым регулированием всех аспектов работы государственных служащих и формированием кадрового потенциала управления государством [3, с. 61]. Н.И. Иншин государственную службу рассматривает сквозь призму трудового права как важный фактор регулирования общественной жизни и выполнения государственных задач и функций. Государственная служба понимается как особый вид профессиональной деятельности и форма реализации конституционного права на труд [4, с. 7].

Законодательное определение понятия «государственная служба» отражено в ст. 1 Закона Украины «О государственной службе». Законодатель понимает государственную службу как публичную, профессиональную, политически нейтральную деятельность по практическому выполнению задач и функций государства, среди которых:

1) анализ государственной политики на общегосударственном, отраслевом и региональном уровнях, подготовка предложений по ее формированию, в том числе разработка и проведение экспертизы проектов программ, концепций, стратегий, законов, других нормативно-правовых актов, международных договоров;

2) обеспечение реализации государственной политики, выполнение общегосударственных, отраслевых и региональных программ, исполнение законов и других нормативно-правовых актов;

3) обеспечение предоставления доступных и качественных административных услуг;

4) осуществление государственного надзора и контроля за соблюдением законодательства;

5) управление государственными финансовыми ресурсами, имуществом, контролем за их использованием;

6) управление персоналом государственных органов;

7) реализация других полномочий государственного органа, определенных законодательством.

Если сравнить законодательные определения понятий «публичная служба» и «государственная служба», то они не дают полного представления о критериях отнесения службы к публичной.

Понятие «публичная служба» употребляется для определения характера и способа деятельности людей, отражает факт общественного разделения труда. Публичная служба органически связана с государством и органами местного самоуправления, их местом и ролью в жизни общества. В деятельности служащих публичной службы воплощаются задачи и функции государства. Недостатком определения понятия публичной службы, данного в п. 17 ст. 4. Кодекса административного судопроизводства Украины (далее – КАСУ), является то, что законодатель объединил разные по содержанию виды служебной деятельности – политическую, зависящую от политической ситуации в стране и расстановки политических сил, и профессиональную деятельность, связанную с реализацией задач и функций государства. А в ст. 1 Закона Украины «О государственной службе» законодатель, наоборот, ограничил государственную службу определенными видами деятельности, которые четко указаны в данной статье.

Определение публичной службы, данное в КАСУ, не содержит каких-либо квалифицирующих признаков, а состоит из перечня определенных видов профессий, а законодательное определение государственной службы, наоборот, содержит эти признаки (постоянная основа, профессионализм) и определяет направления деятельности на государственной службе.

Итак, мы видим, что законодателем понятие публичной и государственной службы трактуется по-разному.

По нашему мнению, рассматривая соотношение понятий «государствен-



ная служба» и «публичная служба», следует исходить из того, что государственная служба предусматривает служение государству, а публичная служба – служение обществу (народу). По мере трансформации государственного управления в публичное администрирование происходит трансформация государственной службы в публичную.

Чем более активными в своей общественной деятельности будут институты гражданского общества, тем более публичной, прозрачной, открытой и доступной для граждан и общества в целом будет деятельность чиновников, тем больше их управленческая деятельность будет соответствовать интересам общества, следовательно, приобретать признаки служения обществу, а это и есть не что иное, как трансформация государственной службы в публичную.

Таким образом, по мере осуществления демократизации механизм государственного управления, авторитарного по своей сути, превращается в публичное управление, а государственная служба, закрытая (недемократичная, непубличная) по своей сути, – в публичную службу [5].

Итак, публичная служба является интегрированным общественным институтом, благодаря которому государство реализует свои задачи и функции, распределяя их между ветвями власти, государственными органами, между органами местного самоуправления на местах. Если органы государственной власти и местного самоуправления не решают задачи и могут в силу различных обстоятельств выполнять функции и государства, то это возлагается на другие учреждения и организации, которым государство делегирует такие полномочия (не субъекты с делегированными полномочиями). В этом случае деятельность таких субъектов по реализации делегированных государственных задач и функций также охватывается понятием публичной службы.

С учетом вышеизложенного под публичной службой следует понимать сферу деятельности человека во всех типах государственных, коммунальных и общественных институтов по практической реализации политики государства в различных сферах, выполнению ее задач и функций, реализации тактических и стратегических публичных интересов государства и т. п.

Одним из элементов публичной службы является служба в органах судебной власти. Государственная служба в судебных органах не сводится только к выполнению задач и функций, предусмотренных Законом Украины «О судоустройстве и статусе судей», которые связаны с осуществлением правосудия. Для обеспечения функционирования судов, организации их деятельности в Законе Украины «О судоустройстве и статусе судей» предусмотрены службы, государственные органы, выполняющие эти задачи [6].

Так, в гл. 4 Закона предусмотрено функционирование Службы судебной охраны. Согласно ст. 160 Закона, поддержание общественного порядка в суде, пресечение проявлений неуважения к суду, а также охрану помещений суда, органов и учреждений системы правосудия, выполнение функций по государственному обеспечению личной безопасности судей и членов их семей, работников суда, обеспечения в суде безопасности участников судебного процесса осуществляет служба судебной охраны.

Как следует из ст. 163 Закона Украины «О судоустройстве и статусе судей», к кандидатам на должности сотрудников Службы судебной охраны применяются требования, определенные Законом Украины «О Национальной полиции» для кандидатов на службу в полиции. На сотрудников Службы судебной охраны распространяются ограничения и требования, установленные Законом Украины «О предотвращении коррупции», а также предусмотренные для полицейских Законом Украины «О Национальной полиции» ограничения, связанные со службой в полиции. Время прохождения службы в указанном органе засчитывается в страховой стаж, стаж работы по специальности, а также в стаж государственной службы, стаж службы в полиции, других правоохранительных органах.

Ст. 159 Закона Украины «О судоустройстве и статусе судей» регулирует особенности прохождения публичной службы судебных распорядителей.

Закон Украины «О судоустройстве и статусе судей» также определяет общие принципы публичной службы помощников судьи, аппарата суда, регламентирует статус Государственной судебной администрации (гл. 2).

В ст. 150 отмечается, что назначение на должности государственных служащих, работников, выполняющих функции по обслуживанию, оплата труда и социальные гарантии работников аппаратов местных, апелляционных судов, высших специализированных судов, аппарата Верховного Суда, секретариатов Высшего совета правосудия и Высшей квалификационной комиссии судей Украины, Государственной судебной администрации Украины регулируются нормами законодательства о государственной службе с учетом особенностей, определенных настоящим Законом. При Высшем совете правосудия действует Комиссия по вопросам высшего корпуса государственной службы в системе правосудия. Комиссия по вопросам высшего корпуса государственной службы в системе правосудия осуществляет полномочия Комиссии по вопросам высшего корпуса государственной службы, определенные Законом Украины «О государственной службе», по вопросам государственной службы в системе правосудия.

Общие положения публичной службы в Национальной школе судей, Высшей квалификационной комиссии Украины также определяются Законом Украины «О судоустройстве и статусе судей».

К органам судебной власти также следует отнести Высший совет правосудия. Особенности публичной службы в его органах определяются в Законе Украины «О Высшем совете правосудия» от 21 декабря 2016 г. [7]

Согласно ст. 27 Закона Украины «О Высшем совете правосудия» от 21 декабря 2016 г., руководитель секретариата и его заместители назначаются на должности и освобождаются от должностей Высшим советом правосудия в порядке, установленном законодательством о государственной службе, с учетом особенностей, определенных настоящим Законом. Руководитель и другие должностные лица секретариата Высшего совета правосудия являются государственными служащими, если иное не определено настоящим Законом. Для обеспечения реализации членами Высшего совета правосудия своих полномочий в составе секретариата Высшего совета правосудия действует служба инспекторов.



Выводы. Проведенное исследование позволяет сделать следующие выводы. Под публичной службой следует понимать сферу деятельности человека во всех типах государственных, коммунальных и общественных институтов по практической реализации политики государства в различных сферах, выполнению ее задач и функций, реализации тактических и стратегических публичных интересов государства и т. п. Термин «публичная служба» является более широким и включает в себя такие понятия, как «государственная служба», «служба в органах местного самоуправления и органах с делегированными полномочиями».

Под публичной службой в органах судебной власти следует понимать политически нейтральную, профессиональную службу в должности судьи, в судах, других органах судебной системы управления, других государственных органах и учреждениях системы правосудия для организации и обеспечения деятельности судов и судей.

Список использованной литературы:

1. Про вивчення та узагальнення практики розгляду адміністративними судами спорів з приводу прийняття громадян на публічну службу, її проходження, звільнення з публічної служби: аналіт. довідка Вищого адміністративного суду України від 1 лютого 2009 р. URL: <http://zakon1.rada.gov.ua>.

2. Дубенко С.Д. Кадрове забезпечення державного управління в Україні : навчальний посібник / 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 «Львівська політехніка», 2002. 352 с.

3. Оболенський О.Ю. Державна служба : навчальний посібник. Київ : КНЕУ, 2003. 465 с

4. Іншин М.І. Проблеми правового регулювання праці державних службовців України : автореф. дис. ... докт. юрид. наук: 12.00.05; Одес. нац. юрид. акад. Одеса, 2005. 36 с.

5. Синявина М.В. Публічне управління та публічна служба як результат демократизації державного управління. URL:

<http://www.kbuapa.kharkov.ua/e-book/putp/2011-3/doc/1/06.pdf>.

6. Про судоустрій і статус суддів: Закон України від 2 червня 2016 р. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1402-19>.

7. Про Вищу раду правосуддя: Закон України від 21 грудня 2016 р. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1798-19>.

ИНФОРМАЦИЯ ОБ АВТОРЕ

Голобутовский Роман Зиновьевич – кандидат юридических наук, доцент, докторант Запорожского национального университета

INFORMATION ABOUT THE AUTHOR

Golobutovskiy Roman Zinoviyeich – Candidate of Law Sciences, Doctoral Student of Zaporizhzhya State University

mtp2705@i.ua