

АДМІНІСТРАТИВНО-ПРАВОВА ПРИРОДА СЛУЖБИ СУДДІВ В УКРАЇНІ

ШПЕНОВ Дмитро Юрійович - кандидат юридичних наук, Заслужений юрист України, здобувач Харківського національного університету внутрішніх справ
УДК 347.962:342

В статті определено поняття категорії служба судей в Україні. Охарактеризовані специфічні ознаки служби судей. Проаналізовані поняття і сутність судового адміністрування, определена його роль в підвищенні ефективності правосуддя. Виявлено адміністративно-правову природу служби судей в Україні.

Ключові слова: публічна служба, служба суддів, адміністративно-правова природа, управління в судах, судове адміністрування.

Постановка проблеми

Суспільно-правові відносини, що виникають у державі, потребують чіткого упорядкування та організації. З-поміж різних видів людської діяльності особливе місце відводиться управлінській діяльності, яка присутня майже в усіх галузях суспільного життя. Не є виключенням відносини, що складаються в публічно-правовій сфері. Одним із учасників цих відносин виступають органи судової влади, в яких проходять службу судді України.

Як показує світова судова практика, управління роботою суду великою мірою впливає на його ефективність, доступність, оскільки забезпечує належні умови для справедливого відправлення правосуддя, винесення суддями своєчасних, чітких і добре обґрунтованих рішень, зрозумілих як для учасників процесу, так і для широкого загалу [1, с. 17]. Таким чином, з'ясування публічно-управлінського змісту служби суддів в Україні дозволить розробити най-

більш ефективні методи та засоби судового адміністрування, а також визначити шляхи удосконалення законодавства в цій сфері.

Актуальність теми дослідження підтверджується недостатністю наукових робіт, що присвячені визначенню адміністративно-правової природи служби суддів в Україні, а також відсутністю належної законодавчої регламентації адміністративно-правових засад проходження служби суддями, що у поєднанні з необхідністю комплексного наукового аналізу даного питання обумовлює важливість та своєчасність даної статті.

Стан дослідження

Окремі аспекти проходження служби суддями в Україні досліджували такі науковці, як Л.М. Москвич, М.Д. Омаров, С.В. Подкопаєва, С.В. Прилуцький та інші. Питання судового адміністрування були предметом наукового дослідження таких авторів, як О.Ю. Дудченко, М. І. Логвиненко, С.Ю. Обрусна, Г.С. Пітер, О.В. Попова, А. Р. Решетнік та багатьох інших. Однак, на сьогоднішній день відсутні комплексні дослідження, присвячені визначенню адміністративно-правової природи служби суддів в Україні, що іще раз підкреслює важливість та актуальність запропонованої теми.

Мета та завдання дослідження

Метою статті є визначення адміністративно-правової природи служби суддів в

Україні. Для досягнення поставленої мети необхідно виконати такі завдання: визначити поняття служби суддів як різновиду публічної служби в Україні; з'ясувати особливості служби суддів; проаналізувати поняття та значення судового адміністрування; визначити адміністративно-правову природу служби суддів в Україні.

Виклад основного матеріалу

Досліджуючи адміністративно-правову природу служби суддів в Україні, перш за все слід звернутись до визначення її поняття та особливостей.

Так, у науковій літературі категорія «служба» визначається як вид трудової суспільно корисної діяльності громадянського суспільства, що відрізняється від інших видів суспільно корисної діяльності своєю метою, завданнями, функціями, принципами. В основі служби домінують питання, пов'язані з безпосередньою її організацією, та виконанням службовцями повноважень інтелектуального характеру по займаній посаді за певний розмір грошового утримання [2, с. 7]. Звідси, ознаками служби, що відрізняються від інших видів трудової діяльності, є: 1) характер виконуваних функцій – мають нефізичний інтелектуальний зміст; 2) суб'єкти – виступають посадові особи, які мають відповідний рівень освіти, кваліфікації та відповідають іншим вимогам, які висуваються до службовців відповідно до законодавства або локальних нормативних актів; 3) мета та завдання виконуваних функцій – полягають у реалізації керівних, організаційних, контрольних та інших адміністративно-управлінських функцій з метою налагодження суспільно-правових зв'язків, їх упорядкування в межах підприємства, установи або організації.

Різновидом служби є публічна служба, яка, на думку О.В. Попової, є реалізацією 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 акту

призначення на посаду [3, с. 586]. Отже, неодмінними атрибутами публічної служби є: 1) фінансування матеріально-технічного та соціального забезпечення службовців за рахунок коштів державного або місцевих бюджетів; 2) наявність у суб'єктів публічної служби державно-владних повноважень у межах, визначених законодавством та посадовими інструкціями або положеннями; 3) спрямованість діяльності службовців на реалізацію виключно публічних інтересів; 4) обов'язкове законодавче закріплення вимог до рівня освіти, кваліфікації, досвіду роботи та інших професійних характеристик кандидата на кожну посаду публічної служби; 5) характерність особливого правового статусу для службовця, який може зберігатися і після закінчення проходження публічної служби у зв'язку із виходом на пенсію або в інших випадках, передбачених законодавством. Особливість правового статусу службовця публічної служби виявляється в спеціальному порядку його призначення (обрання), перебування на посаді, просування по службі, виплаті грошової винагороди, звільнення тощо.

Незважаючи на досить широке застосування терміну «публічна служба» в наукових джерелах, засобах масової інформації, офіційне його визначення міститься лише в ст. 3 Кодексу адміністративного судочинства України. Зокрема, зазначається, що публічна служба – це діяльність на державних політичних посадах, професійна діяльність суддів, прокурорів, військова служба, альтернативна (невійськова) служба, дипломатична служба, інша державна служба, служба в органах влади Автономної Республіки Крим, органах місцевого самоврядування [4]. Натомість, у законодавстві частіше вживається термін «державна служба». Його поняття сформульоване в -ст. 1 Закону України «Про державну службу» – державна служба в Україні – це професійна діяльність осіб, які займають посади в державних органах та їх апараті щодо практичного виконання завдань і функцій держави та одержують заробітну плату за рахунок державних коштів [5].

Порівнюючи дані визначення, можна прийти до висновку, що категорія «публіч-

на служба» все ж таки ширша за своїм змістом, ніж «державна служба», оскільки включає в себе не тільки професійну діяльність на посадах в державних органах, але також і службу в органах місцевого самоврядування, в Збройних силах України тощо.

Що стосується служби суддів в Україні, то її можна віднести як до публічної, так і до державної служби, оскільки статус судді чітко визначений у ст. 51 Закону України «Про судоустрій і статус суддів» [6], де зазначається, що суддя займає штатну посаду в одному із суддів на професійній основі.

На нашу думку, службі суддів в Україні, як різновиду публічної служби, властиві всі загальні атрибути цієї служби. Однак, вона також характеризується рядом властивих їй особливостей.

Деякі автори зазначають, що зміст службової ролі судді становить обов'язок здійснювати функцію соціального контролю в умовах виникнення конфлікту між окремими членами суспільства, між ними та державою, конфліктів у будь-якій сфері життєдіяльності людини, яка врегульована правом [7, с. 64]. Службовий зміст діяльності суддів у повній мірі відповідає тим завданням та функціям, які реалізує суддя на своїй посаді, а також загальним цілям, для досягнення яких функціонує інститут судової влади в цілому.

Служба суддів в Україні характеризується такими особливостями: 1) проходження служби на посаді судді передбачає можливість призначення або обрання особи на цю посаду. Так, вперше суддя призначається на посаду (строком на п'ять років). По закінченню п'ятирічного строку призначення на посаду, суддя обирається на цю ж посаду безстроково; 2) наявність, окрім власне статусу судді, також права на обрання на адміністративну посаду в суді, де особа проходить службу, або в органах суддівського самоврядування; 3) служба суддів ґрунтується на поєднанні принципів незалежності, самостійності, недоторканності судді та об'єктивності, законності, справедливості. Це означає, що суддя реалізує покладені на нього функції по здійсненню правосуддя та інші функції шляхом прийняття об'єктивних неупереджених та

законних рішень, у процес прийняття яких ніхто не має права втручатися або впливати на їх зміст; 4) порядок призначення або обрання на посаду судді, проходження служби, її припинення, а також матеріальне та соціальне забезпечення судді, їх розмір чітко регламентований на рівні Конституції та законів України і не може бути змінений у підзаконних або локальних нормативних актах; 5) звільнення судді з посади за віком, за станом здоров'я або з інших підстав, визначених у законодавстві, здійснюється в особливому порядку та зі збереженням деяких пільг та права на довічне грошове утримання; 6) перебування судді та членів його сім'ї під особливим державним захистом.

Отже, службу суддів в Україні можна визначити як строкову або безстрокову професійну діяльність суддів, які проходять службу в судах загальної юрисдикції всіх рівнів та Конституційному Суді України, шляхом дослідження матеріалів справ, які знаходяться в їх провадженні, та прийняття по ним обґрунтованих, об'єктивних, законних та справедливих рішень, що мають загальнообов'язкову юридичну силу, та яка заснована на принципах незалежності, самостійності, недоторканності, самоорганізації та інших організаційно-правових засадах, у порядку, що визначається Конституцією та законами України.

Для з'ясування адміністративно-правової природи служби суддів в Україні необхідно також визначити особливості судового управління або, як його називає переважна більшість науковців, – судового адміністрування.

На думку С. Ю. Обрусної, судове управління визначається як діяльність з організаційного керівництва судами, а також організаційне забезпечення судів [8, с. 18]. Особливістю управління в судах є поєднання централізованого державного адміністрування та суддівського самоврядування.

Судове адміністрування, як справедливо зазначається в науковій літературі, неможливе без чіткого керівництва і контролю, що здійснюється відповідним керівником. Керівники визначають правильну тональність управління людськими

ресурсами, коли їхнє управління судом є узгодженим і стратегічним, тобто коли існує бездоганний зв'язок між управлінням обігом справ, освітою, підготовкою та розвитком кадрових ресурсів, бюджетним плануванням та фінансуванням [1, с. 17]. Для ефективної реалізації управлінських функцій в судах існує чітке розмежування двох посад – посади керівника апарату суду та посади голови суду.

Слід погодитись з точкою зору Г.С. Пітера, що однією з характерних рис сучасного і добре організованого суду є чіткий розподіл функцій між суддями і адміністративним персоналом, а також між головою суду і адміністратором суду (ця посада також може називатися «керівник апарату суду» або «судовий адміністратор») [9, с. 75]. Отже, на думку дослідника, більшість управлінських функцій, які стосуються організації діяльності суду, включаючи взаємодію з іншими органами, посадовими особами, громадянами, громадськими об'єднаннями, а також визначення потреби в кадрах, планування тощо, повинні покладатися саме на професійного управлінця – керівника апарату судів, який має відповідну освіту та кваліфікацію, достатню для прийняття високоефективних управлінських рішень. Голові ж суду та органам суддівського самоврядування належить вирішення питань пов'язаних із самоорганізацією роботи суддів.

У науковій літературі висловлюється думка, що в основу адміністрування цього суду закладені наступні етапи: рекрутування та добір; професійний розвиток, навчання; управління досягненнями та ефективністю роботи; дисциплінарні заходи та звільнення; взаємини між працівниками на робочому місці; управління змінами; побудова команди та комунікації [1, с. 18].

Для вирішення адміністративних питань, що стосуються діяльності суддів, в судах усіх рівнів та Конституційному Суді України утворюються адміністративні посади, які можуть обіймати виключно судді.

О.Ю. Дудченко визначає адміністративну посаду у судовій системі України як визначений законом та штатним розкладом структурний елемент суду (як державного органу), якому відповідає юридично

встановлений комплекс прав та обов'язків (повноважень) щодо організаційного керівництва в суді з метою забезпечення здійснення ефективного правосуддя [10, с. 253]. Відповідно до ст. 20 Закону «Про судоустрій і статус суддів» адміністративними посадами в суді вважаються посади голови суду та заступника (заступників) голови суду. У Верховному Суді України адміністративною посадою також вважається посада Першого заступника Голови Верховного Суду України [6]. Однак, на нашу думку, доцільно до адміністративних посад також віднести деякі посади в органах суддівського самоврядування, зокрема, Голова Вищої кваліфікаційної комісії, Голова Ради суддів та його заступник тощо.

Враховуючи викладене, адміністративно-правову природу служби суддів в Україні доцільно визначати через поняття «управління в суді» або «судове адміністрування». Саме такої позиції дотримується О.Ю. Дудченко, який визначив природу управлінських процесів, що протікають у суді, саме через поняття «адміністрування в суді», яке сформулював як цілеспрямовану практичну діяльність осіб, які займають адміністративні посади в певному суді, що передбачає керування конкретним, окремим елементом судової системи (судом), і полягає в технологічному процесі підготовки, прийняття і виконання управлінських рішень, направлених на забезпечення належного функціонування суду з метою забезпечення ефективного здійснення правосуддя [11, с. 142].

Отже, адміністративно-правова природа служби суддів в Україні полягає в тому, що висока ефективність здійснення правосуддя та інших конституційних функцій судової влади в значній мірі залежить від стану організації роботи кожного конкретного суду, його апарату, кожного суді окремо та в системі з іншими суддями. Найбільш ефективним методом управління в суді є таке, що засноване на засадах гармонійного поєднання суддівського самоврядування з централізованим адмініструванням, що покладається на професійні управлінські кадри. Тому подальший розвиток адміністративного законодавства у сфері регулювання

АНОТАЦІЯ

У статті визначено поняття категорії служба суддів в Україні. Охарактеризовано специфічні ознаки служби суддів. Проаналізовано поняття та сутність судового адміністрування, визначена його роль у підвищенні ефективності здійснення правосуддя. З'ясовано адміністративно-правову природу служби суддів в Україні.

служби суддів в Україні повинен здійснюватись у напрямку чіткого розмежування управлінських повноважень між органами суддівського самоврядування, судьями, що займають адміністративні посади, та керівниками апарату судів, а також Державною судовою адміністрацією.

Література

1. Інноваційні методи адміністрування в українських судах. Практичний досвід. // Укладач Ростопіра В. – Київ, 2010. – 284 с.
2. Омаров М.Д. Служба и профессиональная деятельность судьи федерального суда: административно-правовое регулирование: дис... канд. юр. наук: 12.00.14 / Мухтар Далгатович Омаров. – Москва, 2003. – 170 с.
3. Попова О.В. Поняття та ознаки публічної служби в Україні / О.В. Попова // Форум права. – 2011. – №4. – С. 583-587.
4. Кодекс адміністративного судочинства України: Кодекс від 06.07.2005 № 2747-IV // Відомості Верховної Ради України. – 2005. – № 35-36, № 37. – Ст. 446.

SUMMARY

The paper defines the concept categories of judges in Ukraine. The characteristic specific features of service of judges. Analyzes the concept and essence of judicial administration and its role in increasing the efficiency of justice. Found out administrative and legal nature of service of judges in Ukraine.

5. Про державну службу: Закон України від 17.11.2011 № 4050-VI // Відомості Верховної Ради України. – 2012. – № 26. – Ст. 273.
6. Про судоустрій і статус суддів: Закон України від 07.07.2010 № 2453-VI // Відомості Верховної Ради України. – 2010. – № 41-42, № 43, № 44-45. – Ст. 529.
7. Москвич Л. М. Статус суддів: питання теорії та практики : монографія / Москвич Л. М., Подкопаєв С. В., Прилуцький С. В. – Харків : ВД «ІНЖЕК», 2004. – 360 с.
8. Обрусна С. Ю. Адміністративно-правові засади судової реформи в Україні: теорія, історія, сучасність : монографія / С. Ю. Обрусна. – Х. : ХНУВС, 2010. – 303 с.
9. Пітер Г. С. Судове адміністрування і якість правосуддя. / Г. С. Пітер // Судова Апеляція. – 2009. – №3 (16). – С. 73-83.
10. Дудченко О.Ю. Адміністративні посади у судовій системі України / О.Ю. Дудченко. // Актуальні проблеми права: теорія і практика – 2012. – №25. – С. 251-258.
11. Дудченко О.Ю. Адміністрування в судовій системі: поняття та перспективи реформування. / О.Ю. Дудченко. // Юрист України. – 2013. – №2 (23). – С.138-143.