

CIVIL SERVICE

DOI <https://doi.org/10.30525/978-9934-26-371-2-11>

THE INSTITUTE OF LEGAL SERVICE IN UKRAINE AS A SPECIAL COMPONENT OF THE STATE SERVICE

ІНСТИТУТ ПРАВНИЧОЇ СЛУЖБИ В УКРАЇНІ ЯК ОСОБЛИВА СКЛАДОВА ДЕРЖАВНОЇ СЛУЖБИ

Lazor O. D.

*Doctor of Public Administration,
Professor,
Professor at the Department of Public
Management and Administration
Vinnytsia Mykhailo Kotsiubynskyi State
Pedagogical University,
Vinnytsia, Ukraine*

Лазор О. Д.

*доктор наук з державного
управління, професор,
професор кафедри публічного
управління та адміністрування
Вінницький державний
педагогічний університет
імені Михайла Коцюбинського
м. Вінниця, Україна*

Lazor O. Ya.

*Doctor of Public Administration,
Professor,
Professor at the Department of Public
Management and Administration
Vinnytsia Mykhailo Kotsiubynskyi State
Pedagogical University,
Vinnytsia, Ukraine*

Лазор О. Я.

*доктор наук з державного
управління, професор,
професор кафедри публічного
управління та адміністрування
Вінницький державний
педагогічний університет
імені Михайла Коцюбинського
м. Вінниця, Україна*

Наявність значної різноманітності видів публічної служби, зокрема державної, та виокремлення нових, дослідження процесу їх становлення та функціонування – потребує систематизації як результат наукового доробку. Пропоноване дослідження пов'язане із вивченням напрацьованих дотепер у науковій сфері теоретичних підходів до сутності державної служби та її різновидів, одним із яких є правнича служба.

У правовому полі вперше термін «публічна служба» зафіксовано у Кодексі адміністративного судочинства (2005 р.), у сучасній редакції якого, не дивлячись на низку прийнятих законів щодо різновидів служб та внесення багатьох змін до Кодексу, вона дотепер трактується як «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 АРК, органах місцевого самоврядування» (п. 17 ч. 1 ст. 4) [2]. Зі змісту можна з'ясувати лише окремі види існуючих на той час посад, які формують інститут публічної служби загалом.

Обсяг поняття «державна служба» законодавчо затверджений нормами ч. 1 ст. 1 Закону України «Про державну службу» (2015 р.) [5], проте, це не означає, що у ньому визначено всі види державної служби, які регулюються його нормами. Це привносить певні дискусійні моменти, різночитання стосовно формулювання особливостей цієї служби, статусу державних службовців, актуалізує проблеми узгодження означеного закону зі спеціальними, що регулюють відповідний вид державної служби. Означені питання властиві й інституту правничої служби, що охоплює прокурорську та суддівську діяльність.

Донедавна розподіл державної служби на види обумовлювався принципом поділу влади та особливостями сфер державної діяльності. Авторами обґрунтовано, що сучасну державну службу, окрім адміністративної та спеціалізованої, необхідно доповнити, а не виокремлювати в інші види публічної служби [4, с. 49], безпековою (військова, альтернативна і правоохоронна) та правничою (прокурорська [6] і суддівська [7]) службами.

Так, наводячи визначення терміну «державна служба», В. Я. Малиновський зазначає інституції, де вона здійснюється [4, с. 49, 50], серед яких є органи прокуратури та судові інституції. Проте ці види служб, як і безпекові, автор визначає як окремі складові публічної служби, відокремлюючи їх від державної. Аналогічної думки дотримується Т. М. Береда [1], розглядаючи правничу службу як вид публічної, що стосується діяльності професійних суддів і прокурорів. Вважаємо таку інтерпретацію правничої служби як окремого виду публічної служби недостатньо кореспондованою із профільними законами.

Прокурорська діяльність за твердженням науковців «це самостійний вид державної діяльності, врегульований нормами права, спрямований на реалізацію завдань і функцій держави» [3, с. 41]. Багато науковців-правників розглядають прокурорську діяльність як різновид діяльності державної влади, а прокуратуру як орган державної влади. Інші дослідники (О. Толочко) [3, с. 37] переконані, що прокуратура – незалежна система державних органів при судовій владі на правах самостійної підсистеми.

Керуючись визначенням державної служби, наведеного у ч. 1 ст. 1 Закону України «Про державну службу» [5], як публічної, професійної,

політично неупередженої діяльності із практичного виконання завдань і функцій держави, прокурорська діяльність не що інше як частина цього інституту. Детальніший аналіз завдань і функцій державної служби, зокрема п. 4 ч. 1. ст. 1 цього ж Закону чітко визначає «здійснення державного нагляду та контролю за дотриманням законодавства».

Будь яка компетенція виражається через нормативно-правове та інституційне забезпечення поєднання функцій і повноважень. Так, основні функції прокуратури розкрито у Конституції України, конкретніші повноваження викладено у профільному Законі України «Про прокуратуру» [6], Кодексі адміністративного судочинства [2] та інших нормативно-правових актах. За наслідками проведених реформ (конституційної, адміністративної, правосуддя та ін.) з адаптацією вітчизняного законодавства до європейських стандартів із переліку її функцій вилучено низку невластивих демократичному світу функцій – «загального нагляду». Проте, за прокуратурою закріплено нагляд за додержанням законів упродовж виконання судових рішень у кримінальних справах, а також під час застосування інших примусових заходів, пов'язаних з обмеженням особистої свободи громадян (ч. 1 ст. 26) [6]. Означені функції нагляду залишилися за прокуратурою поряд із такими як: підтримання державного обвинувачення в суді; представництво інтересів держави в суді у випадках, визначених законом; координація діяльності правоохоронних органів із питань протидії злочинності та корупції; досудове розслідування кримінальних правопорушень.

Незважаючи на те, що дія Закону України «Про державну службу» не поширюється на прокурорів (п. 13 ч. 3 ст. 3) [5], діяльність прокурорів як і прокуратури регулюється спеціальними нормативно-правовими актами, зокрема Законом України «Про прокуратуру», що не суперечить самому визначенню терміну «державна служба», оскільки прокурори, відповідно до своїх повноважень, як і всі інші державні службовці, теж «практично виконують завдання і функції держави».

На вирішення дискусійних питань щодо приналежності правничої служби швидше до категорії державної, аніж публічної, вказують і підзаконні акти, зокрема «Положення про організацію кадрової роботи в органах прокуратури України» [8], норми якого визначають особливості організації кадрової роботи у цих структурах. Згідно із положеннями п. 1 розділу VIII [8] керівники органів прокуратури в межах повноважень організують виконання законодавства про державну службу, зокрема щодо проведення конкурсів на зайняття вакантних посад державної служби категорій «Б» і «В», призначення на посади державної служби, переведення на вакантні посади державної служби та звільнення з них тощо. У нормах п. 7 розділу IX [8]

акцентується також і на тому, що підвищення кваліфікації (професійне навчання) державних службовців та інших категорій працівників органів прокуратури проводиться відповідно до наказів Генерального прокурора з урахуванням особливостей, визначених Законом України «Про державну службу» та законодавством про працю.

Що стосується діяльності суддів, то судова влада, згідно з нормами ст. 6 Конституції України є також важливою компонентою державної влади. З огляду на це, суддівську діяльність можна охарактеризувати як діяльність держави, яку реалізують суди шляхом розгляду і вирішення у судових засіданнях в особливій, встановленій законодавством процесуальній формі кримінальних, господарських, цивільних, адміністративних та інших справ.

Діяльність суддів є важливою частиною механізму функціонування державної влади загалом. Згідно із положеннями п. 12 ч. 3 ст. 3 Закону України «Про державну службу» [5] дія його не поширюється на суддів. Їх діяльність регулюється спеціальними законами: «Про судоустрій і статус суддів» [7], «Про Конституційний Суд України», іншими актами та спрямована на виконання завдань і функцій держави, а тому це, хоч і специфічна, але все ж таки державна служба.

Отже, прокурорську та суддівську служби, на наш погляд, доцільно розглядати не як окремий вид публічної, а державної служби, спільною рисою яких є виконання завдань і функцій держави. Кожний вид державної служби має свої особливості, зокрема і правнича служба також володіє відповідними ознаками. Відтак, обґрунтовуючи особливості інституту правничої служби доходимо висновку, що прокурорська та суддівська діяльність мають риси та принципи державної служби як різновиду професійної публічної служби.

Література:

1. Берета Т.М. Матеріал: Презентація. Правнича служба. Публічне управління та адміністрування. URL: <https://vseosvita.ua/library/prezentatsiia-pravnycha-sluzhba-publichne-upravlinnia-ta-administruvannia-629034.html>
2. Кодекс адміністративного судочинства України : від 06.07.2005 р. № 2747-IV. URL : <https://zakon.rada.gov.ua>
3. Луцик В.В. Прокурорське право : навч. посіб. / Г.Д. Борецько, О.М. Броневицька, Ю.О. Лісіцина, В.В. Луцик, В.В. Навроцька, І.Р. Серкевич, В.М. Телефанко, за заг. ред. В.В. Луцика. Львів : ЛьвДУВС, 2019. 640 с.
4. Малиновський В.Я. Публічна служба в Україні. К. : ВД «Кондор», 2018. 312 с.

5. Про державну службу : Закон України від 10.12.2015 р. № 889-VIII. URL : <https://zakon.rada.gov.ua>
6. Про прокуратуру : Закон України від 14.10.2014 р. № 1697-VII. URL : <https://zakon.rada.gov.ua>
7. Про судоустрій і статус суддів : Закон України від 02.06.2016 р. № 1402-VIII. URL : <https://zakon.rada.gov.ua>
8. Положення про організацію кадрової роботи в органах прокуратури України : Наказ Генерального прокурора від 10.02.2022 р. № 25. URL : <https://zakon.rada.gov.ua>