

УДК 351:3.077.1342.4

DOI <https://doi.org/10.51547/ppp.dp.ua/2023.3.34>

Торчинюк Вадим Георгійович,

аспірант кафедри державного управління і місцевого самоврядування

Національного технічного університету «Дніпровська політехніка»

ORCID ID: 0009-0005-9990-9189

ПУБЛІЧНОУПРАВЛІНСЬКИЙ КОНЦЕПТ ЗДІЙСНЕННЯ ПРАВОСУДДЯ В УМОВАХ КОНСТИТУЦІЙНИХ РЕФОРМ

THE PUBLIC ADMINISTRATION CONCEPT OF ADMINISTERING JUSTICE AMIDST CONSTITUTIONAL REFORMS

У статті проаналізовано наявні підходи щодо формування сучасної парадигми публічного управління з позицій виокремлення ролі інститутів державної влади у сучасному процесі державотворення. Охарактеризовано стан сучасної конституційної реформи у контексті формування основ розвитку Української держави в умовах правового режиму воєнного стану та повоєнного відновлення. На основі історичного аналізу державотворчих процесів визначено особливості становлення і розвитку системи правосуддя, визначено особливості сучасних наукових підходів до елементів системи правосуддя, ключових принципів функціонування системи правосуддя. Особливу увагу приділено принципу незалежності судової системи, особливостям судового процесу з позицій публічного характеру державної влади. Розкрито сутність реформ 2014–2016 рр. та 2021 р. у сфері правосуддя. проведено оцінку ефективності внесених конституційних змін у частині формування демократичного правового режиму в Україні.

Окрему увагу приділено публічноуправлінському змісту судового адміністрування. Охарактеризовано основні підходи щодо доцільності застосування поняття «публічна служба» щодо суддів та працівників апарату суддів у контексті сучасної моделі службових відносин. На основі системного підходу здійснено розробку авторського підходу щодо інституціоналізації нового формату судової влади з позицій конституційного змісту правосуддя, запропоновано власний методологічний підхід щодо гуманізаційного концепту публічного управління в частині функціонування судової влади, що базується на правозахисному форматі діяльності всіх учасників судового процесу. Уточнено наявні підходи до розуміння принципу «добročесність» у системі правосуддя. Запропоновано до подальшого наукового аналізу низку принципів у системі правосуддя у контексті дихотомії «державне управління – публічне управління».

Ключові слова: *влада, держава, добročесність, конституційні реформи, права, людини, правосуддя, публічне управління.*

The article analyzes the available approaches to the formation of a modern paradigm of public administration from the standpoint of highlighting the role of institutions of state power in the modern process of state formation. The state of the modern constitutional reform in the context of the formation of the foundations of the development of the Ukrainian state in the conditions of the legal regime of martial law and post-war reconstruction is characterized. On the basis of the historical analysis of state-building processes, the features of the formation and development of the justice system are determined, the features of modern scientific approaches to the elements of the justice system, and the key principles of the functioning of the justice system are determined. Special attention is paid to the principle of independence of the judicial system, the peculiarities of the judicial process from the standpoint of the public nature of state power. The essence of the reforms of 2014–2016 and 2021 in the sphere of justice was revealed. an assessment of the effectiveness of the introduced constitutional changes in the formation of a democratic legal regime in Ukraine was carried out.

Special attention is paid to the public management content of judicial administration. The main approaches to the expediency of applying the concept of «public service» to judges and judges staff in the context of the modern model of service relations are characterized. On the basis of a systemic approach, the author's approach to the institutionalization of a new format of judicial power from the standpoint of the constitutional content of justice was developed, and an own methodological approach was proposed to the humanizing concept of public administration in the functioning of the judiciary, which is based on the human rights format of the activities of all participants in the judicial process. The available approaches to understanding the principle of "integrity" in the justice system are clarified. A number of principles in the justice system in the context of the dichotomy "state administration – public administration" are proposed for further scientific analysis.

Key words: *power, state, integrity, constitutional reforms, human rights, justice, public administration.*

Постановка проблеми. Процес державотворення в Україні в сучасних умовах правового режиму воєнного стану зумовлює необхідність дослідження проблем, пов'язаних із здійсненням цілеспрямованої діяльності органів публічної влади на реалізацію функцій демократичної, правової держави, закріплених Конституцією України. Численні зміни у системі органів державної влади у 2014–2023 роках, прийняття законодавчих актів у сфері організації державної влади не призвели до бажаного ефекту в управлінні державними справами. Так, реформа 2016 року (прийняття Закону України «Про внесення змін до Конституції України (щодо правосуддя)» являє собою єдину законодавчо визначену конституційну реформу в державі з 2014 року, що визначально трансформувала систему судової влади, проте результати та суспільні очікування щодо якої є достатньо суперечливі.

Адже метою конституційних змін має виступати саме інституціональна трансформація системи судової влади на основі суспільної потреби у справедливому і неупередженому судочинстві, формуванні інституціонального змісту системи правосуддя (органи судової влади – прокуратура – адвокатура), формування органу інтеграції системи правосуддя – Вищої ради правосуддя, раціоналізації Вищої кваліфікаційної комісії суддів, посилення інституційної спроможності Верховного Суду тощо. Проведення таких системних реформ очевидно, повинно було принести значний публічноуправлінський ефект як у частині забезпечення суспільної довіри до судової влади, так і у сфері функціонування всієї системи державної влади, виступити еталоном планування і проведення державноуправлінських реформ, що забезпечить абсолютну підтримку суспільством напрямів реформ в публічному управлінні. Саме тому варто провести комплексний аналіз сутності сучасного правосуддя в Україні як системного інституту публічного управління.

Аналіз досліджень і публікацій. Фактично, у системі управління державними справами (конституційний зміст) мова йде про принципи поділу та інтегративної єдності державної влади. Закон України «Про внесення змін до Конституції України (щодо правосуддя)» [1] сутність сучасного реформування Ми підтримуємо наукову позицію В. Баштанника, І. Лозицької, М. Сачко, І. Юхно щодо конституційного виміру формування засад публічноуправлінської діяльності в умовах системних реформ, розвитку інтегрованих систем публічного управління, зокрема, у сфері судової влади. Разом з тим, наголосимо, що судова

влада – відокремлена система державної влади, для якої неможливо застосувати сутнісні концепції державних реформ, у частині децентралізації, політичної трансформації або дерегуляції. Безумовно, як ми вже наголошували, держава, виступаючи у ролі регулятора суспільних відносин, намагається домінувати в суб'єктному полі, що завжди є загрозою для демократичних процедур, у тому числі і у сфері правосуддя. Адже сутність сучасної правової держави полягає у посиленні правових процедур, правовому регламентуванні у будь-якому сенсі, оскільки держава завжди заінтересована зберігати централізовану модель управління, тому політика децентралізації етатистського типу є занадто ризикованою в інституціональному плані, тим більше, коли ініціатором реформ є інститути глави держави.

В. Баштанник вказує на необхідність виокремлення такого суспільно-значимого регулятора, який буде здатний чітко детермінувати необхідний напрямок розвитку системи державного управління в нових політичних умовах, й при цьому зберегти певну наступність політичного курсу країни. У такому контексті постає питання про сутність сучасного реформування державного управління як певний імператив державної політики в інтегрованому вигляді, що визначає, власне, вектор реформ [3]. Не заперечуючи такого трактування, наголосимо, що правосуддя – це не тільки конституційна підсистема державної влади, а ще й конституційний принцип, що характеризує, власне, інституційну спроможність держави.

Мета статті полягає у дослідженні теоретико-методологічних засад, визначенні сутнісних, структурно-функціональних та інституціональних характеристик здійснення правосуддя в умовах конституційних реформ в Україні.

Виклад основного матеріалу. На даний час у галузі науки державного управління важливим завданням виступає дослідження теоретико-методологічних засад державного управління як цілеспрямованого впливу держави на стан і розвиток суспільних процесів та відносин з метою досягнення цілей реалізації функцій держави через діяльність органів державної влади та в межах визначених законом повноважень органів місцевого самоврядування, демократизації державотворчих процесів і оптимізації систем державного управління, дослідження соціальних та історичних джерел їх виникнення, закономірностей та тенденцій розвитку [4]. Формально, така постановка завдання передбачає функціонування складників системи публічного управління в стандартних умовах, із наперед визначеним алгоритмом

реалізації конституційних змін (у разі прийняття).

У системі національного правосуддя з позицій сучасного конституціоналізму варто вказати на особливу роль правових норм, стандартів і регламентів, що регулюють відповідно процедуру розгляду суспільних суперечностей, що виникають у сучасному суспільстві як наслідок порушення суб'єктами таких відносин чинних норм. Загальна система правосуддя, формалізована у 2016 році на принципово нових засадах, сприяла запровадженню демократичних засад та європейських принципів функціонування судової влади, проте не усунула більшість наявних протиріч у діяльності органів правосуддя. Ми вживаємо цю категорію (не визначену у законодавчому порядку остаточно) як таку, що передбачає

Загально визначеними принципами правосуддя виступають:

- незалежність та автономність органів правосуддя та інститутів правосуддя, що передбачає їх функціонування на основі повної незалежності при розгляді судових справ, виключення політизації судового процесу, мінімізацію впливу законодавчої і виконавчої влади на розгляд справ;

- покладення в основу діяльності органів та інститутів правосуддя принципу презумпції невинуватості;

- імператив норм процесуального права у судовому процесі для всіх сторін судового процесу;

- примат концепту справедливості (соціальної справедливості) при вчиненні правосуддя;

- встановлення судової компетенції у судовому процесі;

- встановлення режиму публічності як феномену суспільних відносин, що передбачає офіційний розгляд справи на всіх етапах судового процесу;

- встановлення режиму прозорості, відкритості і гласності у тих межах, як це регламентовано законами України;

- раціональності та ефективності як базових засад демократичного судового процесу, за умов яких рішення приймається у розумні строки, максимально конкретно і адресно;

- апріорності принципу законності, на основі приписів статті 19 Конституції України;

- гуманізму судочинства як максимального врахування конституційних прав і свобод громадян України, а також прав і свобод іноземців і осіб без громадянства;

Загалом, сутність правосуддя визначально полягає у максимальному захисті і забезпеченні прав і свобод людини, правопорядку і державної безпеки, суспільних потреб та державних інтер-

есів. Особливу роль правосуддя відіграє у процесі системних реформ, щоправда, при цьому змінюється формат суспільних відносин, може утворюватися ситуація суперечності концепту гуманізму і верховенства права. Так само, сталою проблемою становлення ефективної системи правосуддя виступає довіра громадян до суду і суддів. Очевидні і реальні державні заходи сприяли зростанню рівня матеріального забезпечення суддів, що мало вплинути на посилення принципу доброчесності у професійній діяльності. Втім, така ситуація мала і зворотній характер.

У процесі судової реформи в Україні 2016 року, як і загалом у 2014-2019 роках відбулося інституціональна диверсифікація в органах судової влади. На даний час інтегрована система державної влади в системі правосуддя є багатоелементною, і з позицій функціонування власне органів судової влади на основі конституційної норми «Правосуддя в Україні здійснюють виключно суди» (стаття 124 Конституції України) та «Правосуддя в Україні здійснюють судді» (стаття 127 Конституції України) детермінована Законом України «Про судоустрій і статус суддів» [5]. Така система доповнюється органами влади зі спеціальним статусом – Вища рада правосуддя (колегіальний, незалежний конституційний орган державної влади та суддівського врядування) [6]; Державна судова адміністрація (державний орган у системі правосуддя) [7]; Служба судової охорони (державний орган у системі правосуддя) [8]. Важливо виокремити також Вищу кваліфікаційну комісію суддів, як державний колегіальний орган суддівського врядування, який на постійній основі діє у системі правосуддя України [5].

Конституційні зміни відкривали значні можливості для подальшої політичної структуризації передусім парламенту і мали б сприяти структуризації усього суспільства, що могло призвести до формування механізму справжньої політичної конкуренції, боротьби різних програм, ідей, поглядів, підходів до визначення стратегічних напрямків подальшого розвитку держави і суспільства та забезпечити поглиблення демократичних перетворень. Складний і суперечливий перебіг конституційної реформи з часу проголошення незалежності України, що супроводжувався низкою конституційних змін і відсутністю консенсусу у суспільстві щодо змісту і форм як самих змін, так і поточних цілей і мети конституційного розвитку виявив проблему концептуальних засад конституційного будівництва держави. Остаточно вона сформувалася як теоретико-методологічна і практична проблема удосконалення держав-

ної організації влади на основі конституційної реформи [2].

При цьому варто вказати на конституційне визначення системи правосуддя в частині включення в цю систему органів прокуратури та адвокатури. Адже визначення в Законі України «Про прокуратуру»: «Прокуратура України становить єдину систему, яка в порядку, передбаченому цим Законом, здійснює встановлені Конституцією України функції з метою захисту прав і свобод людини, загальних інтересів суспільства та держави» [9] остаточно не дає відповіді про статус прокуратури в системі державної влади з позицій принципу поділу влади. Так само важливо виокремити ще один елемент системи правосуддя – адвокатуру, яка, згідно із законом виступає як «недержавний самоврядний інститут, що забезпечує здійснення захисту, представництва та надання інших видів правничої допомоги на професійній основі, а також самостійно вирішує питання організації і діяльності адвокатури в порядку, встановленому цим законом» [10]. Таким чином, система правосуддя, основу якої складають наведені елементи, являє собою складну інтегровану систему, яка включає різні за статусом, функціями і повноваженнями органи влади (органи державної влади та державні органи).

Інтегрована система правосуддя на даний час реалізує найважливіші функції Української держави, забезпечує захист прав і свобод людини, гарантію законності та правопорядку, врегулювання юридичних спорів між громадянами, юридичними особами та державою. Така система передбачає раціональну взаємодію між внутрішніми елементами системи, відповідає на виклики зовнішнього середовища, визначально формує правничу сферу в Україні. Зasadничими напрямками функціонування такої системи виступають формування єдиного інформаційного центру (інформація про справи, що розглядаються в органах правосуддя); розробка і запровадження єдиних стандартів здійснення правосуддя, які є загальними для всіх органів правосуддя; залучення громадськості до процесу правосуддя, ініціювання як передбачених законом (суд присяжних), так і інших форм взаємодії; запровадження судової медіації, відновлення діяльності інституту адміністративних комісій, арбітражу тощо. Інтегрована система правосуддя забезпечить покращення ефективності роботи органів правосуддя, зменшення витрат на правосуддя, покращення якості правосуддя, підвищення довіри суспільства до органів правосуддя, забезпечення більш справедливого і рівного доступу до правосуддя для

всіх громадян. Варто вказати на очевидні переваги інтегрованої системи правосуддя: по-перше, вона дозволяє більш ефективно розслідувати та розслідувати злочини; по-друге, вона дозволяє краще захищати права і свободи людини; по-третє, вона дозволяє підвищити довіру суспільства до органів правосуддя.

Зважаючи на сутність системи правосуддя, важливо окремо вказати на роль механізму судового адміністрування. У загальному порядку, Система судового адміністрування – це система органів, які здійснюють управління судами, а також забезпечують їх фінансування, матеріально-технічне забезпечення та кадрове забезпечення. У контексті наведених питань організації правосуддя до тематики судового адміністрування варто віднести структурну побудову інтегрованої системи правосуддя, що суттєво змінилася у процесі реформ 2016 року. Разом з тим, важливо разом вказати, що інтегрована система включає органи влади, працівники яких мають різний правовий статус, або такий статус в окремих випадках чітко невизначений. Отже, викають інституційні аспекти взаємодії суддів (статус судді), державних службовців (працівники апарату суду та установ управління відповідних адміністрацій та служб, комісій), службовців патронатної служби (помічники суддів, інші працівники), службовців Служби судової охорони (статус чітко у Положенні не визначений, кореляція з окремими положеннями Закону України «Про Національну поліцію»), працівників органів прокуратури, адвокатів.

Основні складові функціонування системи судового адміністрування включають: по-перше, організаційну структуру, адже судово адміністрування має визначену організаційну структуру, що може включати різні рівні судів, від місцевих до апеляційних та касаційних інстанцій, різні інститути правосуддя, державні органи та установи, й при цьому кожен рівень має свої компетенції та повноваження. По-друге, процедура призначення суддів, яка передбачає, що судді призначаються або обираються згідно з конституційними та законодавчими процедурами функціонування системи правосуддя. При цьому важливо, щоб призначення суддів здійснювалося на основі об'єктивних критеріїв, з урахуванням їхньої професійної підготовки та досвіду. По-третє, власне адміністрування судовою системою як особливий порядок забезпечення функціонування судового адміністрування, що включає управління роботою судів, розподіл справ, призначення суддів до розгляду справ, контроль за строками розгляду та виконанням судових рішень, організацію діяльності

органів прокуратури та адвокатури, допоміжні операції. По-четверте, це інституційне забезпечення права на суд, на основі конституційного права громадяни та юридичних осіб мати право на доступ до суду для захисту своїх прав, свобод та законних інтересів. По-п'яте, організація судових процедур, що визначені законодавством та передбачають правила для проведення судових засідань, розгляду доказів, вислуховування сторін, подання апеляцій та касаційних звернень тощо. По-шосте, наявне і реальне справедливе та незалежне розглядання справ у суді за участі всіх сторін судового процесу. По-сьоме, особливість процедури виконання судових рішень, контроль за виконанням судових рішень і вжиття заходів щодо примусового виконання рішень суду.

Саме у такому форматі мова йде про досконалу систему правосуддя в Україні як важли-

вого складника системних реформ. Адже, баланс в такій системі має забезпечуватися окрім спеціальних, також і загальними нормами судового адміністрування.

Висновки. Сучасна система правосуддя в Україні проходить важливий етап трансформації та набуття відповідності критеріям на вступ до Європейського Союзу. Очевидно, що інституціональні суперечності ще тривалий час будуть визначати сутність формування такої системи. Втім, загальний демократичний курс нашої країни, особливо в умовах відсічі збройній агресії РФ при нашій державі, актуальність повоєнного відновлення та організації діяльності правосуддя на деокупованих територіях, важливість ролі судів у відновленні суверенності України на цих територіях буде визначати напрями подальшого удосконалення системи правосуддя в Україні.

СПИСОК ЛІТЕРАТУРИ:

1. Про внесення змін до Конституції України (щодо правосуддя): Закон України від 2 червня 2016 року № 1401. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1401-19#Text>
2. Торчинюк В., Юхно І. Розвиток інституціональних засад конституційного реформування в Україні як напрям публічноуправлінської діяльності. Дніпровський науковий часопис публічного управління, психології, права. 2022. № 3. с. 9–13. DOI: <https://doi.org/10.51547/ppp.dp.ua/2022.3.1>
3. Баштанник В. В. Трансформація державного управління в контексті європейських інтеграційних процесів. Дніпро : ДРІДУ НАДУ, 2010. 390 с.
4. Паспорт спеціальності 25.00.01 – теорія та історія державного управління : постанова президії Вищої атестаційної комісії України від 18 січня 2007 року № 41-06/1. URL: https://zakon.rada.gov.ua/rada/show/va6_1330-07#Text
5. Про судоустрій і статус суддів: Закон України від 2 червня 2016 № 1402. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1402-19#Text>
6. Про Вищу раду правосуддя : Закон України від 16 грудня 2016 року № 1798. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1798-19#Text>
7. Про затвердження положення про Державну судову адміністрацію України : Рішення Вищої ради правосуддя від 17 січня 2019 року № 141/0/15-19. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/rada/show/vr141910-19#Text>
8. Про затвердження положення про Службу судової охорони: Рішення Вищої ради правосуддя від 4 квітня 2019 року № 1051/0/15-19. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/rada/show/v1051910-19#Text>
9. Про прокуратуру : Закон України від 14 жовтня 2014 року № 1697. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1697-18#Text>
10. Про адвокатуру та адвокатську діяльність: Закон України від 5 липня 2012 року № 5096. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/5076-17#Text>