

В. Б. Татаренко,

викладач кафедри державної служби, Чорноморський державний університет ім. Петра Могили

СПІВВІДНОШЕННЯ ПОНЯТЬ "ДЕРЖАВНЕ УПРАВЛІННЯ" ТА "СУДОВА ВЛАДА" В МЕХАНІЗМІ ЗДІЙСНЕННЯ ДЕРЖАВНОЇ ВЛАДИ В УКРАЇНІ

У статті здійснено аналіз співвідношення понять "державне управління" та "судова влада" на основі поглядів науковців минулого і сьогодення на взаємодію судової влади з іншими гілками влади в процесі здійснення державного управління в Україні.

In the article the analysis of correlation of concepts is carried out "state administration" and "department" judicial on the basis of looks of research workers of the pas and real, on co-operation of department judicial with other branches of power in the process of realization of state administration in Ukraine.

Ключові слова: судова влада, держава, державне управління, функції держави, взаємодія гілок влади.

ВСТУП

Актуальність стану становлення судової влади як незалежної і самостійної гілки влади є нагальним питанням сьогодення. Сам термін "судова влада" в історії України вперше закріплений на конституційному рівні зовсім недавно, лише із набуттям Україною незалежності. З огляду на це, принципового значення набуває дослідження становлення судової влади, визначення її ролі, функцій у демократичній, правовій державі та особливості взаємодії судової влади з органами державного управління, а також подальше реформування судової системи, її відповідність європейським стандартам та принципам судочинства, а саме — реформування.

АНАЛІЗ ОСТАННІХ ДОСЛІДЖЕНЬ ТА ПУБЛІКАЦІЙ

Прагнення України бути визнаною правовою та демократичною європейською державою, побудованою на основі та принципах верховенства прав людини, зумовлене необхідністю наукового розуміння ролі судової влади України у процесі становлення незалежності та демократії в державі, систематизацією практичного і ефективного судового захисту населення, відповідно до міжнародних стандартів. Виконати ці завдання неможливо без докорінних змін у сфері здійснення правосуддя, становлення його як справді незалежної, самостійної гілки державної влади.

Актуальним питанням становлення судової влади в Україні присвячені праці таких відомих дослідників, як А. Гриненко, В. Євдокимов, А. Зайцев, В. Кампо, В. Керецман, С. Ківалов, М. Корнієнко, В. Кравченко, Р. Куйбіда, В. Маляренко, М. Максютін, П. Мартиненко, В. Молдован, В. Онопенко, В. Погорілко, Ю. Притика, В. Реб-

кало, А. Селіванов, О. Семерак, В. Сінюков, В. Сіренко, В. Скомороха, В. Стефанюк, Б. Стичинський, В. Тараненко, І. Тимченко, О. Фрицький, Ю. Шемшученко, В. Шишкін, Л. Шкляр та інші.

Питаннями методології та теорії історії державного управління на сьогодні займаються Ю. Кальниш, Л. Штика, С. Кравченко, Н. Желих, І. Шкурат, І. Радзівський.

Багатьма дослідниками зазначається, що судді підконтрольні закону, але ж чітко не визначається норми державного нагляду за дотриманням судами та суддями цих норм. Питання контролю за діяльністю суддів та судів практично залишається поза увагою науковців. Така ситуація призвела до того, що правомірність рішень суддів є найактуальнішим питанням сьогодення, а також тим питанням, що неодноразово піднімається європейськими міжнародними організаціями та вітчизняними правозахисниками. В той же час не можна не погодитись з твердженням тих дослідників, що наголошують на тому, що дієве судочинство — це ознака демократичної держави.

РЕЗУЛЬТАТИ ДОСЛІДЖЕНЬ

Будучи здебільшого виразником інтересів домінуючої частини населення, а в певних питаннях і всього населення, державна влада відносно самостійна. Ця властивість, на думку окремих науковців, зумовлена тим, що державна влада організаційно відокремлена від суспільства в цілому, від будь-яких груп і класів (у т.ч. домінуючих); має власну внутрішню будову (структуру) та особливі, специфічні інтереси; залежить не тільки від домінуючої частини населення (групи, класу), а тією чи іншою мірою і від інших соціальних груп суспільства, і не тільки від впливовості різних соціальних угруповань усередині країни, а й від зовнішньополітичних умов.

Відносна об'єктивність державної влади — об'єктивна основа існування її перехідних за соціальною сутністю типів [1, с. 144—145].

Держава є єдиним суб'єктом державного управління, сукупністю конкретних організаційних носіїв управлінських функцій — державних органів, між якими розподілені різноманітні види діяльності держави. Таким чином, держава — це: 1) сукупність людей, території, на якій вони проживають, і суверенної у межах даної території влади. У цьому розумінні термін "держава" є тотожним до понять "країна", "основний суб'єкт міжнародного права"; 2) організація політичної влади, головний інститут політичної системи суспільства, який спрямовує й організовує за допомогою норм права спільну діяльність людей і соціальних груп, захищає права та інтереси громадян, акумулюючи у своїх руках владні повноваження. Держава політично ігнорує суспільство і представляє його як у внутрішніх, так і зовнішніх відносинах [2, с. 155].

Кожен орган держави, в тому числі й судовий, являє собою відносно самостійну, структурно відокремлену ланку державного апарату, що створюється з метою здійснення певного суспільно важливого виду державної діяльності, наділену відповідною компетенцією та забезпечену в процесі реалізації повноважень організаційною, матеріальною та примусовою силою цієї політичної структури суспільства.

Однак, державна влада — це лише певний набір повноважень, прав і обов'язків державних органів, так би мовити "потенційна" можливість здійснювати організаційний вплив на членів суспільства. Потреба реалізації державної влади, здійснення реального впливу на суспільні процеси вимагають існування певних форм її виразу, об'єктивації, яким і виступає державне управління. Розглядаючи історичний розвиток державності як перехід від цілісного апарату влади до диференційованого, можна говорити про гілки чи галузі державної влади, які утворилися в процесі історичного прогресу розвитку державності та були історично зумовлені окремими "владами-функціями" [3, с. 99].

На основі вищезазначеного слід виділити основні ознаки державної влади, які характеризуються наступним: 1) способом формування; 2) спільністю функцій; 3) предметом регулювання суспільних відносин; 4) відповідальністю.

Функції, демократичної держави, що включають забезпечення рівноправної участі громадян у управлінні державою, забезпечення контролю за функціонуванням структур управління державою, відповідає тріада владних структур: законодавча влада, виконавча влада, судова влада. У цій тріаді останній компонент (судова влада) врівноважує зусилля перших двох компонентів і "знімає" суперечності між ними. Слід розуміти, що наявність усіх трьох компонентів (інститутів) влади сама по собі ще не гарантує демократичності усього суспільства. Так можлива ситуація, коли громадянами є тільки частина членів суспільства (іноді навіть меншість), а в Україні існують усі три гілки влади, що сприяють реалізації прав громадян. Якщо при цьому значна частина населення позбавлена прав, то тип держави буде не демократичний, а аристократичний (розуміння Аристотеля чи Платона), тобто це буде влада меншості над більшістю. Більше того, навіть у автократичній (тоталі-

тарній) державі можуть існувати всі три інститути влади, але демократичність суспільства залежатиме від їхніх функцій та ролі у суспільстві. Прямий приклад — колишній Радянський Союз [1, с. 668].

Завдання всебічної та повної організації становлення відносин між членами громадянського суспільства вимагають постійної, безперервної та узгодженої діяльності всіх без винятку державних органів. Державні органи здійснюють реальний вплив на всіх членів суспільства, тобто вони ними управляють зі сторони держави. Досить вдалим та обгрунтованим є пояснення правомірності й доцільності застосування розуміння категорії "державне управління" як певного виду діяльності органів держави, що має виконавчий і розпорядчий характер та полягає в організуючому впливі на суспільні відносини в економічній, соціально-культурній і адміністративно-політичній сферах шляхом застосування державно-владних повноважень та діяльності виконавчо-розпорядчого органу з впливу на об'єкт управління для його переведення в інший стан, необхідний для досягнення мети відповідного територіального утворення, завдяки прийняттю правових актів, організації і контролю за їх виконанням. Організуючою діяльністю держави є, насамперед, управління. Цей вид управління називають державним. Тільки державне управління забезпечує функціонування і розвиток суспільства як єдиного цілого [2, с. 922].

Державне управління спрямоване на виконання законів та інших нормативно-правових актів; пов'язане з використанням методів нормотворчості й розпорядження; має підзаконний характер, передбачає можливість судового захисту громадянами своїх прав і свобод у випадку їх порушення органами та посадовими особами виконавчої влади [1, с. 147].

Державне управління передбачає не тільки здійснення владного впливу на окремі елементи системи, а й створення необхідних організаційних передумов щодо реалізації владних повноважень, а тому має більш широкий зміст, ніж поняття "державна влада". Внаслідок цього з'ясування шляхів удосконалення діяльності з організаційного забезпечення судів практично може відбуватися саме в контексті опрацювання питань державного управління судовою системою України [4, с. 123].

Крім того, слід зазначити, що в теорії державного управління є достатньо обгрутованим твердження, згідно з яким належна організація діяльності будь-якого структурного елемента державного апарату є одним із визначальних факторів його ефективної та продуктивної діяльності. Людські й матеріально-технічні ресурси лише тоді використовуватимуться з успіхом, а суспільне виробництво стане ефективним, коли управлінська діяльність та її суб'єкти будуть організовані. Висока якість й ефективність державного управління мають не менше, а більше значення, ніж умови сучасного етапу розвитку виробничого організму. Тому проблема підвищення ефективності управління заслуговує на постійну увагу і глибоке вивчення.

Таким чином, визначення поняття "державне управління" як діяльності всіх без винятку державних органів, пов'язане із дослідженнями ролі й місця державної влади в цілому, її окремих ланок, зокрема судової влади, у процесі цілеспрямованого, організаційного і регулятивного впливу на потреби й інтереси суспільства, тобто як одного з основних видів соціального управління. Зап-

ровадження такого розуміння викликане потребами загального, глобального, політико-правового плану, що передбачають встановлення особливостей діяльності конкретної системи державних органів. У зв'язку з цим при з'ясуванні питань сутності та ознак діяльності із забезпечення організації функціонування судової системи України методологічно вірним, на наш погляд, є застосування адміністративно-правових (вузьких) підходів щодо розуміння терміна "державне управління", тобто як певної виконавчо-розпорядчої діяльності уповноважених державних органів (посадових осіб). А тому всі види державних органів можна розглядати як форми прояву єдиної державної влади з притаманними їй загальними та специфічними ознаками.

У той же час поняттю "судова влада" властиві принаймні два компоненти: по-перше, судова влада може реалізуватися лише спеціально створюваними державними установами — судами; по-друге, у цих органів повинні бути свої, властиві тільки їм, правові засоби та можливості впливу.

Здійснення правосуддя — одна з найважливіших функцій судової влади. Як уже зазначалося, щодо обсягу та меж цієї функції у науці конституційного права немає єдності. Так, окремі автори вважають, що діяльність конституційних судів не належить до сфери правосуддя як за колом суб'єктів, так і за формами й методами здійснення конституційного контролю [5, с. 46].

Аналіз сучасної наукової літератури дає підстави стверджувати, що термін "правосуддя" вживається у таких основних значеннях:

1) правосуддя ототожнюється із судовою владою. Так, В. Шевцов зазначає, що правосуддя — це найбільш значущий елемент судової влади, чим пояснюється найменшання судових органів органами правосуддя [6, с. 180];

2) правосуддя — це форма реалізації судової влади. При цьому деякі автори стверджують, що правосуддя є єдиною формою її реалізації (В. Лазарева [7, с. 16]), інші ж наголошують на тому, що таких форм декілька, а правосуддя є однією з них (В. Ржевський, Н. Чепурнова [8, с. 96—98];

3) правосуддя — це функція судової влади (І. Марочкін) [9, с. 37—39].

Проте, деякі учені визначають правосуддя як діяльність суду з розгляду і вирішення кримінальних, цивільних справ, а також як позови про адміністративні правопорушення. Виходячи з цього і випливає тожність понять "судова влада" й "правосуддя".

На нашу думку, сукупність функцій судової влади як самостійної і незалежної державної влади не можна зводити лише до функцій суду в процесі, тобто правосуддя, що, по суті, є лише однією з численних її функцій. Судова влада як складова державної влади зберігає всі основні елементи останньої.

У той же час, на думку деяких дослідників даної проблеми, мова йде не про судову владу у конкретному розумінні, а про загальніше поняття "державної влади" [10, с. 143].

Судова влада — одна зі складових державної влади, основним завданням якої є здійснення правосуддя, яке виникло разом з появою первісних форм права з огляду на об'єктивну потребу у розв'язанні правових конфліктів. У первісному суспільстві судова влада належала всьому роду, племені й здійснювалася старій-

шинами як найавторитетнішими його членами.

Судова влада функціонує винятково в межах принципу правомірності, вступає у дію лише за наявності правового спору та за ініціативою суб'єкта, права якого порушено. Здійснення правосуддя є основною, але не єдиною функцією судової влади. В окремих країнах на органи судової влади покладаються також інші функції (наприклад, ведення реєстру підприємств та організацій тощо) [2, с. 867].

Влада — категорія багатогранна, її слід розглядати через концепцію управління, вона є засобом нав'язування власної волі, примусу та владних відносин. Судова влада характеризується наявністю декількох суб'єктів відносин, а тому її структура досить складна.

У контексті дослідження вважаємо оптимальним застосування визначення судової влади як влади з виключними владними повноваженнями, що належить судам для вирішення суспільних конфліктів правового характеру шляхом здійснення у спеціальній процесуальній формі правосуддя й винесення обов'язкових для виконання рішень. Цей підхід називається організаційно-функціональним, тобто змішаним, а значить два попередніх підходи і визначає судову владу як систему створених згідно з законом органів, наділених виключними повноваженнями щодо розгляду значущих справ. Виступаючи як засіб управління суспільством, визначення і уточнення статусу суб'єктів суспільних відносин, судова влада задовольняє соціальні потреби у вирішенні юридично значущих справ, тобто виконує одну із функцій держави.

Варто зазначити, що судова влада — це самостійна незалежна складова державної влади, яка є сукупністю державних органів, наділених повноваженнями щодо здійснення правосуддя у формі цивільного, господарського, адміністративного, кримінального і конституційного правосуддя. Що ж стосується правосуддя, то воно є функцією судової влади, тобто основним її напрямом, який відображає суть судової влади.

Складовою правової системи держави, що вивчає порядок організації і діяльності органів судової влади, а також засади здійснення правосуддя, є судова система, в якій виділяються два основних компоненти — судоустрій і судочинство. Основи судоустрою передбачають структурування судової системи на окремі ланки, гілки та інстанції. Так, традиційним є її поділ на три основні ланки: місцеві суди, апеляційні суди та вищі суди. Засади судової системи визначаються характером держави та права. Правовою основою судової системи є конституції, декларації, загально визначені принципи міжнародного права, які фіксують суверенну рівність держав, їхню територіальну цілісність, невтручання у внутрішні та зовнішні справи, право націй на самовизначення [241, с. 645—646].

Судова влада, одна зі складових державної влади, необхідна умова реалізації принципу поділу влади, покликає запобігати можливості змови чи протистояння двох інших гілок влади (законодавчої і виконавчої), створювати перепони на шляху виникнення диктатури.

Досить вдалою є класифікація принципів, які поширюються на всі аспекти організації та діяльності державної влади, запропонована О.Б. Абросімовою. Аналізуючи зміст конституцій різних держав, автор виділяє засади, притаманні практично всім основним законам демократичних країн, а саме: 1) універсальність судового захисту (вільний доступ до правосуддя); 2) незалежність

судової влади (суду, суддів); 3) наявність конституційної заборони на створення надзвичайних (особливих) судів; 4) участь народу в здійсненні правосуддя; 5) транспарентність (публічність, гласність) судової діяльності; 6) здійснення правосуддя лише належним (законним, ординарним) судом і належними суддями; 7) усність і безпосередність судового процесу; 8) здійснення правосуддя у розумні строки; 9) мотивація судової діяльності. Наведені принципи вчена класифікує на інституційні й динамічні. До першої групи належать універсальність судового захисту (вільний доступ до правосуддя), незалежність суду, заборона створення надзвичайних судів, а також певною мірою участь народу у здійсненні правосуддя. Всі інші принципи характеризують процес здійснення судової влади і тому можуть бути названі динамічними або процесуальними [11, с. 25—39].

О.М. Толочко визначає принципи судової влади як правові положення загального характеру. Автор виділяє такі ознаки принципів: по-перше, вони мають бути нормативно закріплені у Конституції України або законодавстві про судоустрій чи судочинство; по-друге, принципи регулюють найбільш важливі правовідносини, що складаються в процесі організації й діяльності судової влади; по-третє, обслуговують зміст інших норм законодавства, які повинні виступати юридичними гарантіями, забезпечувати дію юридичних механізмів реалізації принципів судової влади [12, с. 137—138]. Можна зазначити, що принципи судової влади виступають як найбільш загальні політико-правові вимоги, що відображають зміст даного явища і виходять від соціального носія державної влади — народу; вони відображають природу судової влади.

Немає лише організаційних або лише процесуальних принципів, оскільки їх поділ має суто формальний характер, що часто той чи інший принцип виступає і як судоустрійний, і як судочинний одночасно. Свого самостійного значення організаційні принципи набувають лише у тому разі, якщо йдеться про правила формування судової системи.

Принцип взаємодії влади був вироблений світовою спільнотою в ході розвитку демократичних держав. А оскільки існують три основні функції державної влади — законодавча, виконавча і судова, — то кожна з цих функцій повинна реалізовуватися відповідними органами державної влади. Поєднання законодавчих, виконавчих і судових функцій у роботі одного органу призводить до величезної концентрації влади в одних руках і створює основу для встановлення диктаторського політичного режиму. Кожна з цих влад займає своє місце в системі державної влади і виконує тільки її властиві задачі та функції. Рівновага влади підтримується чітким розподілом повноважень між законодавчою, виконавчою та судовою.

ВИСНОВКИ

Отже, чіткий розподіл владних повноважень між законодавчою, виконавчою та судовою владою є необхідним. Судова влада як носій законності та правопорядку, захисник прав і свобод громадян, інструмент примусового дотримання законів у державі є найважливішою її складовою. В той же час наявність такої гілки влади, за визначеннями науковців, є ознакою демократичної держави, в якій дотримання законодавства та прав громадян — пріоритет державної політики.

На сьогодні судова система України перебуває в процесі реформування, яке характеризується низькою проблем. Їх чітке визначення та вирішення є нагальною вимогою сьогодення державності України. Постає необхідність розробки практичних рекомендацій, які дозволили б удосконалити діяльність органів суду, здійснення правосуддя, адаптації законодавства до європейських стандартів. Цим визначається актуальність даного дослідження щодо становлення та особливостей функціонування судової влади в Україні як ознаки правової та демократичної держави.

Література:

1. Політологічний енциклопедичний словник: [А-Я] / [Авер'янов В.Б., Алексєнко І.В., Андрєєв С.С. та ін.; упоряд. В.П. Горбатенко]; за ред.: Ю.С.Шемшученка та ін.; НАН України, Ін-т держави і права ім. В.М. Корецького, Укр. асоц. політологів. — 2-е вид., доп. і перероб. — К.: Генеза, 2004. — 736 с.
2. Великий енциклопедичний юридичний словник / За ред. акад. НАН України Ю.С. Шемшученка. — К.: ТОВ "Вид-во "Юридична думка", 2007. — 992 с.
3. Гегель Г. Філософія права: пер. с нем. / Г. Гегель; [ред. и сост. Д.А. Керимов и В.С. Нерсесянц; авт. вступ. ст. и примеч. В.С. Нерсесянц]; АН СССР, Ин-т философии. — М.: Мысль, 1990. — 524 с.
4. Попелюшко В.О. Мала судова реформа та захист прав громадян: навчальний посібник / В.О. Попелюшко. — К., Кондор, 2006. — 236 с.
5. Шаповал В.М. Проблеми розвитку конституційної юрисдикції в Україні // Вісник Конституційного Суду України. — 1998. — №2. — С.45 — 53.
6. Шевцов В.С. Право и судебная власть в Российской Федерации / Шевцов В.С. — М.: Профобразование, 2003. — 366 с.
7. Лазарева В.А. Судебная защита в уголовном процессе РФ: проблемы теории и практики: автореферат дис. доктора юридических наук: 12.00.09. — М., 2000. — 24 с.
8. Ржевский В.А. Судебная власть в Российской Федерации: конституционные основы организации и деятельности / В.А. Ржевский, Н.М. Чепурнова. — М.: Юрист, 1998. — 214 с.
9. Організація судової влади в Україні: навчальний посібник для вузів / І.Є. Марочкін, Н.В. Сібільова, В.П. Тихий та ін.; за ред. І.Є. Марочкіна, Н.В. Сібільової. — Х.: Одиссей, 2007. — 328 с.
10. Полянський А.Г. Конституційні засади реалізації судовою владою функцій правосуддя в процесі судово-правової реформи в Україні / А.Г. Полянський // Держава і право: зб. наук. праць. — К., 2001. — Вип. 14: Юридичні і політичні науки. — С. 169—177.
11. Абросимова Е. Б. Конституционные основы судебной власти в зарубежных странах: Конспект лекций / Е.Б. Абросимова; Твер. гос. ун-т. Твер. фонд поддержки юрид. образования "Высш. учеб. заведение (ин-т) "Юрист". — Тверь: Твер. гос. ун-т, 2000. — 60 с.
12. Толочко А.Н. Принципы судебной власти // Сб. кратк. тезисов докладов и науч. сообщений научных профессорско-преподавательским составом Укр. юрид. акад. в 1992 г.: 4—5 марта 1993 г. — Х.: Укр. юрид. акад., 1993. — 148 с.

Стаття надійшла до редакції 28.10.2010 р.