

Мащук В. Ю.,
здобувач

Дніпропетровського державного університету внутрішніх справ

ВДОСКОНАЛЕННЯ АДМІНІСТРАТИВНО-ПРАВОВОГО ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ ДІЯЛЬНОСТІ АПАРАТІВ СУДІВ ЗАГАЛЬНОЇ ЮРИСДИКЦІЇ

Анотація. Проаналізовано сучасний стан адміністративно-правового регулювання діяльності апаратів судів загальної юрисдикції. Визначено основні шляхи та напрями вдосконалення законодавства України, яке регулює діяльність апаратів судів загальної юрисдикції.

Ключові слова: апарат суду, суди загальної юрисдикції, адміністративно-правове забезпечення, нормативно-правовий акт.

Постановка проблеми. В умовах реформування вітчизняної судової системи, розвитку та оновлення національної законодавчої бази стан нормативно-правового забезпечення функціонування судів загальної юрисдикції України і, зокрема, питання адміністративно-правового регулювання діяльності апаратів судів щодо належного забезпечення діяльності судів, суддів і судового процесу, потребує постійного перегляду та аналізу з метою визначення можливих шляхів його удосконалення та оптимізації. Відзначаючи надзвичайну важливість та актуальність даного завдання, сучасні науковці наголошують, що питання правового регулювання діяльності щодо організаційного забезпечення судів загальної юрисдикції перебуває в єдиній площині з вирішенням проблем підвищення загального рівня якості правосуддя в державі [1, с. 149].

Правові засади функціонування судів загальної юрисдикції України розглядалися у працях таких вітчизняних науковців, як В. Авер'янов, В. Бевзенко, Ю. Битяк, А. Борко, М. Вільгушинський, В. Кухар, І. Марочкін, Р. Мельник, Л. Москвич, С. Обрусна, О. Пасенюк, В. Сердюк, А. Стрижак, І. Туркіна та ін. Проте недосконалість більшості нормативно-правових актів, що регулюють питання організаційного забезпечення діяльності судових органів, а також недостатня розробленість та нормативне закріплення основних засад функціонування апаратів судів загальної юрисдикції обумовлюють актуальність та необхідність дослідження даного питання з метою подальшого вдосконалення судової системи України, у тому числі засобами адміністративного законодавства.

Метою статті є визначення основних напрямів вдосконалення законодавства України, яке регулює діяльність апаратів судів загальної юрисдикції, що передбачає аналіз сучасного стану адміністративно-правового регулювання діяльності апаратів судів, з'ясування змісту основних проблемних питань, встановлення існуючих прогалин, протиріч і недоліків у чинному законодавстві, які заважають ефективному здійсненню функцій апаратів судів з організації та забезпечення функціонування органів правосуддя України.

Виклад основного матеріалу. Аналіз чинного законодавства України дозволяє визначити, що сучасну систему нормативно-правового забезпечення функціонування апаратів судів загальної юрисдикції становить значний масив різноманітних за юридичною силою, формою і сферою дії ієрархічно систематизованих нормативних актів. Основними складовими нормативної бази регулювання діяльності апаратів судів загальної юрис-

дикції в Україні є: 1) Конституція України; 2) Закони України «Про судоустрій і статус суддів», «Про державну службу», «Про державний захист суддів, працівників апарату суду і працівників правоохоронних органів», «Про засади запобігання та протидії корупції» та ін.; 3) міжнародні і міждержавні правові документи, ратифіковані Верховною Радою України (декларації, угоди, конвенції, резолюції, рекомендації та ін.); 4) постанови Верховної Ради України, укази та розпорядження Президента України; постанови і розпорядження Кабінету Міністрів України та центральних органів виконавчої влади; 5) правові акти органів судової влади – постанови Пленуму Верховного Суду України, рішення Конституційного Суду України, накази і розпорядження голів судів (місцевих, апеляційних, вищих спеціалізованих, Верховного) та ін.; 6) положення та рішення органів суддівського самоврядування – З'їзду суддів України, Ради суддів України, зборів суддів Верховного Суду України, вищих спеціалізованих судів України; 7) накази, інструкції, типові положення, посадові інструкції Державної судової адміністрації України та відповідних територіальних управлінь ДСА; 8) локальні нормативні акти, що приймаються відповідними судами загальної юрисдикції у межах їх компетенції – посадові інструкції, правила внутрішнього розпорядку, розпорядження голови суду, керівника апарату та ін.

Отже, можна відзначити, що наразі в Україні в цілому забезпечене правове регулювання діяльності апаратів судів загальної юрисдикції. Проте аналіз існуючих нормативно-правових актів, які стосуються питань забезпечення функціонування апаратів судів загальної юрисдикції, дозволяє відзначити, що для більшості з них все ще характерні суперечливість, неоднозначність тлумачень, а також наявність цілої низки прогалин у регулюванні діяльності апаратів суду, організації їх структури та відносин їх працівників з іншими учасниками процесу забезпечення організаційної діяльності судів загальної юрисдикції. Аналізуючи чинну систему правового регулювання діяльності щодо забезпечення роботи органів судової системи, серед існуючих прогалин і недоліків, які заважають ефективному здійсненню функцій з організації та забезпечення функціонування органів правосуддя України, більшість дослідників відзначають, насамперед, такі: недостатньо визначений правовий статус основних суб'єктів управлінської діяльності в судах загальної юрисдикції; знаходження фактично поза межами законодавчого регулювання питань фінансового та матеріально-технічного забезпечення судів; майже відсутнє визначення процедур і правил здійснення організаційної роботи у сфері забезпечення функціонування судочинства та ін. [1, с. 152; 2, с. 88]. Таким чином, можна стверджувати, що сучасне українське законодавство, яке регулює адміністративні відносини у даній сфері, знаходиться у недосконалому стані і потребує оновлення, належного узгодження та систематизації.

Перш за все, слід відзначити, що недосконалим є закріплення у чинному законодавстві адміністративно-правового статусу апаратів судів загальної юрисдикції. Жоден чинний закон в Україні на пряму не визначає структурну побудову суду як органу державної влади, що містить у собі, окрім суддівського корпусу,

й апарат суду, який очолюється його керівником та складається з відповідних структурних підрозділів. Так, закріплюючи у ст. 149 організаційне забезпечення роботи суду як основне завдання апарату, Закон України «Про судоустрій і статус суддів» не містить прямого визначення апарату суду як його складової частини [3, ч. 1 ст. 149]. Так само і положення ст. 31, 39 Закону, що вносять до складу Верховного Суду України та вищих спеціалізованих судів України, не визначають апарати їх складовою частиною [3, ст. 31, 39]. Відсутнє у чинному законодавстві, власне, й чітке визначення апарату суду, не встановлені його функції. Аналіз сучасних наукових джерел та основних положень чинного законодавства України щодо організації діяльності апаратів судів загальної юрисдикції дає можливість запропонувати визначення апарату суду як самостійної структурної складової частини судового органу, що створена згідно з законом і являє собою організаційно поєднану сукупність підрозділів (управлінь, відділів, посад), працівниками яких є державні службовці, наділені виконавчо-розпорядчими повноваженнями для забезпечення необхідних матеріально-технічних, фінансових, кадрових, інформаційних та організаційно-технічних умов належного функціонування відповідного суду. До основних функцій, здійснення яких покладатиметься на апарати судів загальної юрисдикції, слід віднести: 1) організаційне забезпечення роботи суду; 2) методичне та правове забезпечення роботи суду; 3) документальне забезпечення роботи суду; 4) інформаційне забезпечення роботи суду; 5) фінансове, матеріально-технічне забезпечення роботи суду; 6) кадрове забезпечення роботи суду; 7) соціально-побутове забезпечення роботи суду; 8) забезпечення роботи суду в інших сферах діяльності відповідних судів (міжнародне співробітництво; охорона державної таємниці; забезпечення безпеки суддів і працівників апарату; взаємодія із засобами масової інформації, громадськістю та ін.).

Остаточо не вирішеним на сьогодні залишається й питання законодавчого визначення правового статусу працівників апарату судів загальної юрисдикції як державних службовців. Відповідно до чинного Закону України «Про судоустрій і статус суддів», правовий статус працівників апарату суду визначається Законом України «Про державну службу» [3, п. 5 ст. 149]. У ст. 25 чинного Закону України «Про державну службу», що містить класифікацію посад державних службовців відповідно до організаційно-правового рівня органу, який приймає їх на роботу, обсягу і характеру компетенції на конкретній посаді, ролі і місця посади в структурі державного органу [4], на пряму не визначається належність працівників апаратів загальних судів до відповідних категорій державних службовців. Немає відповідного розподілу і в новому Законі України «Про державну службу від 17.11.2011 р. – частина друга ст. 6 Закону, що передбачає класифікацію посад державної служби [5], характеризує відповідні групи посад державної служби на підгрупи, встановлюючи вичерпний перелік посад, віднесених до відповідних підгруп, і не передбачаючи можливості віднесення до підгруп посад державної служби інших посад, не перелічених у даній статті. Законом встановлено, що відносини, які виникають у зв'язку зі вступом, проходженням та припиненням державної служби в державних органах, організація і діяльність яких визначається спеціальними законами, а також у їх апараті, регулюються даним Законом [5, ч. 2 ст. 4]. При цьому посади державної служби в апаратах Верховного Суду України, вищих спеціалізованих судів, апеляційних судів та судів першої інстанції не віднесено до жодної групи або підгрупи. Так само й усі інші нормативно-правові акти, що регулюють діяльність апаратів судів загальної юрисдикції в Україні, не містять у собі прямої вказівки, до яких груп та підгруп слід відносити посади в апаратах судів загальної юрисдикції. Отже, уявляється необхідним чітке визначення належності працівників апаратів судів до

відповідних категорій державних службовців та їх належного законодавчого закріплення. Слід зазначити, що на вирішення даної проблеми спрямована ціла низка законопроектів, що передбачають відповідні зміни до чинних Законів України (зокрема, Законів «Про судоустрій і статус суддів», «Про державну службу», «Про оплату праці», «Про відпустки»), які визначають правовий статус працівників апарату судів загальної юрисдикції [6; 7; 8].

Слід також зазначити, що потребують суттєвого оновлення і типові посадові інструкції працівників апаратів судів загальної юрисдикції, адже існуючі сьогодні Типові посадові інструкції працівників апарату місцевого загального суду, затверджені Наказом Державної судової адміністрації України № 86 від 20 липня 2005 р., що визначають функціональні обов'язки керівника апарату, головного бухгалтера, помічника голови місцевого загального суду, помічника заступника голови місцевого загального суду, помічника судді, секретаря судового засідання, старшого судового розпорядника, судового розпорядника, консультанта, консультанта з кадрової роботи, консультанта із судової статистики, старшого секретаря, секретаря, діловода, оператора комп'ютерного набору, друкарки, експедитора, завідувача архіву, архіваріуса, бібліотекаря, завідувача господарства місцевого загального суду [9], були прийняті ще за часів чинності Закону України «Про судоустрій України» [10]. Отже, існує нагальна необхідність розроблення нових типових інструкцій працівників апарату місцевого загального суду, які б повністю відповідали змісту як нового Закону «Про судоустрій і статус суддів» [3], так і нового Типового положення про апарат місцевого, апеляційного судів [11]. Чітке та вичерпне визначення повноважень, прав і обов'язків, а також відповідальності працівників та керівників апаратів судів загальної юрисдикції та їх нормативне закріплення у Типових положеннях та відповідних посадових інструкціях сприятиме підвищенню ефективності організаційного забезпечення діяльності судів загальної юрисдикції.

Слід також зауважити, що безсистемність закріплення широкого спектру окремих норм з питань забезпечення діяльності апаратів судів загальної юрисдикції в різних нормативно-правових актах створює суттєві труднощі в їх застосуванні, що висуває на перший план завдання не тільки оновлення, а й їх узгодження та систематизації з метою формування логічно побудованого й завершеного законодавства у даній сфері. А. Борко з цього приводу підкреслює, що узгодженість і цілісність адміністративно-правового забезпечення є необхідним компонентом належного функціонування судової системи України, попереджаючи фрагментарність, неточність, колізійність і суперечливість його адміністративно-правових засад, й забезпечуючи при цьому динамічний розвиток даної сфери правовідносин [12, с. 170].

Ціла низка проблемних питань у цій сфері пов'язана з неузгодженістю окремих положень чинного Закону України «Про судоустрій і статус суддів» з нормами інших законодавчих актів. На необхідність приведення зазначеного Закону у відповідність із Бюджетним кодексом України, Кодексом законів про працю України, Законом України «Про державну службу» та іншими нормативно-правовими актами звертають увагу чимало сучасних дослідників [13; 14]. Так, узгодження потребують питання призначення на посади та звільнення з посад керівника апарату місцевого суду та його заступника; застосування до керівника апарату місцевого суду і заступника керівника апарату місцевого суду заохочення та накладення дисциплінарних стягнень; присвоєння керівнику апарату місцевого суду та його заступнику рангів державного службовця; призначення на посади та звільнення з посад працівників апарату суду, застосування до них заохочень і накладення дисциплінарних стягнень та ін. У Рекомендаціях науково-практичної конференції «Організація роботи

та адміністрування в господарських судах України», зокрема, зазначається, що з метою оптимізації розподілу функціональних обов'язків між головою суду та керівником апарату суду, перш за все, є доцільним на рівні внесення змін до Закону України «Про судоустрій та статус суддів» встановлення меж повноважень керівників апаратів за такими основними напрямками:

- організація роботи суду (планування роботи суду, управління персоналом, інформаційна стратегія суду та ін.);
- кадрова робота (у тому числі – заходи дисциплінарного впливу, підвищення кваліфікації, організація робочого часу та ін.);
- організаційне забезпечення судочинства;
- господарська діяльність та ін. [14, с. 6].

Потребують свого вирішення й питання чіткого визначення, розмежування та узгодження повноважень керівників апаратів, помічників суддів та інших працівників апаратів судів загальної юрисдикції, які, за висновками експертів, також не мають належного правового закріплення [14], адже, як справедливо зауважує М. Маргаритов, існуючі сьогодні суперечності чинного законодавства дають підстави для виникнення цілої низки проблем у керівництві судами (зокрема, подвійне підпорядкування керівника апарату голові суду та начальнику територіального управління ДСА України, працівників апарату суду – голові суду та керівнику апарату суду або суддям), що негативно позначається на наповненості зазначених посад і перешкоджає ефективному функціонуванню апаратів судів загальної юрисдикції [13, с. 108].

Отже, серед першочергових заходів з вдосконалення правового забезпечення функціонування апаратів судів загальної юрисдикції необхідним уявляється чітке визначення правового статусу апаратів судів загальної юрисдикції та їх працівників як державних службовців, а також чітке розмежування повноважень помічників голів судів, керівників судового апарату, його структурних підрозділів шляхом узгодження відповідних норм Закону України «Про судоустрій та статус суддів», Закону України «Про державну службу», Кодексу законів про працю України, Бюджетного кодексу України та інших нормативних актів, що закріплюють питання організації, структури та діяльності апаратів судів загальної юрисдикції. Належне визначення функцій і повноважень голови суду та керівника апарату суду сприятиме більш злагодженій роботі апарату суду загальної юрисдикції, дозволить підвищити рівень організації роботи персоналу, має позитивно позначитись на стані відправлення правосуддя.

Висновки. Потребують удосконалення положення, які регулюють навчання працівників суду, проведення конкурсу на зайняття вакантних посад державної служби, призначення працівників суду на посади державної служби та порядок їх просування по службі, ротатії, відповідно до встановлених вимог, оцінювання результатів службової діяльності працівників апарату суду, стажування працівників апарату суду загальної юрисдикції – з метою приведення їх у відповідність до нових вимог законодавства про державну службу (Закону України «Про державну службу», Наказів Національного агентства України з питань державної служби «Про затвердження Типового порядку проведення конкурсу на зайняття посад державної служби», «Про затвердження Типового положення про службу персоналу державного органу, органу влади Автономної Республіки Крим або їх апарату», «Про затвердження Типового порядку оцінювання результатів службової діяльності державних службовців» та інших нормативно-правових актів).

Необхідним є також законодавче врегулювання питань щодо закріплення гарантій безпеки життя та здоров'я працівників апарату суду, встановлення дієвого механізму реалізації цих гарантій, забезпечення належного рівня матеріального забезпечення працівників апаратів судів загальної юрисдикції, який відповідає тим же рівню їх трудового навантаження та ін.

Література:

1. Стрижак А.А. Державне управління забезпеченням діяльності судів загальної юрисдикції : дис. ... кандидата юрид. наук : 12.00.07 / Стрижак Андрій Андрійович ; Ін-т законодавства ВР України. – К., 2005. – 183 с.
2. Туркіна І.Є. Правове регулювання забезпеченням діяльності органів судової влади в державному управлінні / І.Є. Туркіна // Кластери як інструмент регіонального розвитку : матеріали науково-практичного семінару (м. Феодосія, 16-20 липня 2012 р.) / За ред. проф. В.В. Мамонової. – Х. : ХарПІ НАДУ, 2012. – 115 с. – С. 87–89.
3. Про судоустрій і статус суддів : Закон України від 07.07.2010 р., № 2453-VI // Відомості Верховної Ради України. – 2010. – № 41-42, № 43, № 44–45. – Ст. 529.
4. Про державну службу : Закон України від 6.12.1993 р., № 3723-XII // Відомості Верховної Ради України. – 1993. – № 52. – Ст. 490.
5. Про державну службу : Закон України від 17.11.2011 р., № 4050-VI // Відомості Верховної Ради України. – 2012. – № 26. – Ст. 273.
6. Проект Закону України про внесення змін до Закону України «Про судоустрій і статус суддів» (щодо удосконалення положень про статус працівників апарату суду) від 31.07.2012 р., № 11049 [Електронний ресурс]. – Режим доступу : http://w1.c1.rada.gov.ua/pls/zweb2/webproc4_2?id=&pf3516=11049&skl=7.
7. Проект Закону України про внесення змін до Закону України «Про судоустрій і статус суддів» (щодо удосконалення положень про статус працівників апарату суду) від 11.02.2013 р., № 2272 [Електронний ресурс]. – Режим доступу : http://w1.c1.rada.gov.ua/pls/zweb2/webproc4_1?id=&pf3511=45738.
8. Проект Закону України про внесення змін до деяких законодавчих актів України (щодо правового статусу працівників апарату Верховного Суду України) від 05.04.2013 р., № 2741 [Електронний ресурс]. – Режим доступу : http://w1.c1.rada.gov.ua/pls/zweb2/webproc4_1?id=&pf3511=46463.
9. Про затвердження Типових посадових інструкцій працівників апарату місцевого загального суду : Наказ Державної судової адміністрації України від 20 липня 2005 р., № 86 [Електронний ресурс]. – Режим доступу : http://od.court.gov.ua/tu16/info_suddi/posad.
10. Про судоустрій України : Закон України від 07.02.2002 р., № 3018-III // Офіційний вісник України. – 2002. – № 10. – Ст. 441.
11. Про затвердження Типового положення про апарат місцевого, апеляційного судів : Наказ Державної судової адміністрації України від 28 вересня 2012 року № 115 [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://dsa.court.gov.ua/dsa/14/N1152012>.
12. Борко А. Сутність та особливості сучасного адміністративно-правового регулювання функціонування судової системи України / А. Борко // Актуальні проблеми права: теорія і практика. – 2013. – № 26. – С. 169–176.
13. Маргаритов М.В. Щодо неузгодженості окремих положень Закону України «Про судоустрій і статус суддів» з нормами інших законодавчих актів / М.В. Маргаритов // Вісник Вищої ради юстиції. – 2010. – № 4. – С. 105–108.
14. Рекомендації науково-практичної конференції «Організація роботи та адміністрування в господарських судах України» (ухвалено у м. Харкові 24 квітня 2013 р.). – Х., 2013. – 12 с. [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://vgsu.arbitr.gov.ua/pages/140>.

Мащук В. Ю. Усовершенствование административно-правового обеспечения деятельности аппаратов судов общей юрисдикции

Аннотация. Дан анализ современному состоянию административно-правового обеспечения деятельности аппаратов судов общей юрисдикции. Определены основные направления усовершенствования законодательства Украины, регулирующего деятельность аппаратов судов общей юрисдикции.

Ключевые слова: аппарат суда, суды общей юрисдикции, административно-правовое обеспечение, нормативно-правовой акт.

Mashchuk V. The improvement of administrative-legal ensuring of general jurisdiction's courts staff activity

Summary. The contemporary situation of administrative-legal regulation of general jurisdiction's courts staff activity is analyzed. The directions of improvement of Ukraine legislation which regulate the activity of general jurisdiction's courts staff are offered.

Key words: court staff, general jurisdiction's courts, administrative-legal ensuring, normative-legal act.