

Алла БЄЛОВА

*аспірантка кафедри державного управління
і місцевого самоврядування,
НТУ «Дніпровська політехніка»*

ПРОБЛЕМИ ОРГАНІЗАЦІЙНОГО ТА КАДРОВОГО ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ ДІЯЛЬНОСТІ МІСЦЕВИХ СУДІВ В УМОВАХ ЄВРОПЕЇЗАЦІЇ СИСТЕМИ СУДОВОГО АДМІНІСТРУВАННЯ ТА ДЕЦЕНТРАЛІЗАЦІЇ ВЛАДИ В УКРАЇНІ

Процеси реформування місцевого самоврядування та децентралізації влади в Україні покликані вирішити чимало питань задля забезпечення розвитку територіальних громад, підвищення їх спроможності, прозорості діяльності, якості та доступності надання публічних послуг, становлення інститутів демократії та ін. Однак, ефективне місцеве самоврядування, як і правова демократична держава в цілому, не можуть відбуватися без компетентного, справедливого, незалежного та безстороннього суду. Підтвердженням цього є й те, що одним із основних принципів місцевого самоврядування, закріпленим у статті 4 Закону України «Про місцеве самоврядування в Україні» [1], є принцип судового захисту прав місцевого самоврядування, як його гарантії, що відповідає побудові місцевого самоврядування відповідно до європейських стандартів. Слід зауважити, що основними цінностями, на яких побудований Європейський Союз, є демократія, повага до прав людини і основоположних свобод та верховенство права. Тому цілком очевидним є тісний взаємозв'язок розвитку територіальних громад із належним функціонуванням судової системи в Україні.

У зв'язку із означеним виникла необхідність розглянути проблеми організаційного та кадрового забезпечення діяльності місцевих судів, як основної ланки судової системи, та їх вплив на виконання домовленостей між Україною та Європейським Союзом щодо співробітництва у сфері юстиції.

С. Обрусна у своїх працях зазначає, що правосуддя є лише одним із компонентів реалізації судової влади, оскільки її здійснення ширше за здійснення правосуддя. Судова влада, на думку науковця, реалізовується у діях суду, безпосередньо не пов'язаних із розглядом справ, які, утім, мають велике соціальне значення, зокрема, здійснення організаційних та інформаційно-аналітичних функцій. До комплексу дій, що належать до вказаних функцій та позначаються терміном «організаційне забезпечення діяльності судів», входять створення судів, кадрова робота тощо [16, с. 58].

Отже, зміст судової влади варто і доцільно розглядати в її двох таких основних аспектах: судовий процес та організаційне забезпечення, на яке головним чином спрямоване судове управління та адміністрування.

Головна ціль судового управління та адміністрування – забезпечення доступності судів для громадян та ефективного проходження судових справ. Але ключовою передумовою досягнення вказаної цілі є реалізація найважливішого завдання управління судом, яке полягає у його організаційному забезпеченні, належному розподілі праці задля налагодження ефективних виробничих процесів

та якісного відправлення правосуддя. Судді, які є єдиними носіями судової влади в Україні, мають бути повністю вивільнені від виконання несуддівських функцій з метою забезпечення можливості їх зосередження на безпосередній діяльності зі здійснення правосуддя.

У 2002 році Україна зробила великий крок уперед на шляху становлення та розвитку професійного судового управління та адміністрування. Законом України «Про судоустрій України» від 07.02.2002 № 3018-III [2], який був прийнятий в межах проведення так званої «малої судової реформи», був запроваджений інститут судових адміністраторів, якими, з огляду на найкращий досвід європейських країн, стали керівники апаратів судів. Також, на виконання вимог вказаного Закону, Президентом України було видано Указ від 29.08.2002 №780/2002 «Про Державну судову адміністрацію України» [10], як центральний орган виконавчої влади зі спеціальним статусом, що здійснює організаційне забезпечення діяльності судів. Можна сказати, що в такий спосіб в Україні відбулося відмежування судової системи від виконавчої влади з метою підвищення рівня гарантування незалежності суддів.

Надалі, з прийняттям 07 липня 2010 року Закону України «Про судоустрій і статус суддів» № 2453-VI [3], коло повноважень керівника апарату було суттєво розширено. За головою суду залишилися закріпленими лише представницька, адміністративна та контрольна функції.

Посада керівника апарату є посадою державної служби категорії «Б» та найвищою посадою в апараті суду. За Законом України «Про державну службу» [5] на керівника апарату покладаються функції керівника державної служби. Посада керівника апарату вимагає від особи, яка її обіймає, широкого спектру знань з правових, кадрових, управлінських питань, різних сфер людської діяльності і практичного досвіду за різними спрямуваннями. Кінцевим результатом має стати ефективне виконання покладеного на апарат суду завдання, яким за приписами частини першої статті 155 Закону України «Про судоустрій і статус суддів» є організаційне забезпечення роботи суду [4].

Законом від 16.09.2014 №1678-VII [6] Україна ратифікувала Угоду про асоціацію між Україною, з однієї сторони, та Європейським Союзом, Європейським співтовариством з атомної енергії і їхніми державами-членами, з іншої сторони, та зобов'язалась до співробітництва, в тому числі у сфері юстиції, яке, зокрема, має бути спрямоване на зміцнення судової влади, підвищення її ефективності, гарантування її незалежності та неупередженості та боротьбу з корупцією.

Разом з тим, в результаті розпочатого та до сьогодні не завершеного чергового етапу реформування, судова система України потрапила у досить скрутну ситуацію (кадрову, фінансову, управлінську), яку за різними показниками оцінки можна характеризувати, як кризову.

В умовах гострого недофінансування (Закони України «Про Державний бюджет України на 2020 рік» [7], «Про Державний бюджет України на 2021 рік» [8], «Про Державний бюджет України на 2022 рік» [9]) судова влада України вимушена постійно шукати можливості економії коштів, що має наслідком прийняття управлінських рішень, які у своєму загальному підсумку призводять до

погіршення нормальної роботи місцевих судів, як основної ланки в системі органів правосуддя, а також до розбалансування судової системи України в цілому та її руйнації.

Так, одним із непродуманих та необґрунтованих рішень, покликаним врегулювати розмір оплати праці працівників апаратів судів за рахунок економії коштів, на сьогодні є погодження Вищою радою правосуддя 25.01.2022 за №80/0/15-22 [13] проекту змін до Типового положення про апарат суду, у відповідності до яких керівник апарату місцевого, апеляційного суду може мати заступника, якщо кількість працівників апарату суду перевищує 75 осіб. Допоки діюча редакція Типового положення про апарат суду [14] встановлює, що керівник апарату місцевого, апеляційного, вищого спеціалізованого суду може мати двох заступників, якщо кількість працівників апарату суду перевищує 50 осіб. У місцевих загальних судах кількість заступників може дорівнювати кількості віддалених робочих місць, в яких утворюються відокремлені структурні підрозділи (окремі посадові особи за напрямками діяльності) цих судів.

Отже, подальше затвердження проекту вищевказаних змін Державною судовою адміністрацією України неминуче призведе до скорочення відповідних посад у місцевих судах зі штатною кількістю працівників апарату менше 75 осіб, що негативно позначиться на їх організаційній діяльності, адже сьогоднішні вимоги та поставлені перед апаратом суду завдання й без того не відповідають існуючому кадровому забезпеченню, підходи до визначення та унормування якого залишаються незмінними вже майже 20 років і зводяться до співвідношення кількості працівників апарату суду до кількості працюючих суддів (наприклад, 4 працівники апарату суду : 1 суддя).

В результаті відсутності об'єктивних сучасних підходів до визначення граничної чисельності працівників апаратів у місцевих судах, які б ґрунтувалися на наукових дослідженнях з урахуванням практичних аспектів, в судах активно відбувається суміщення посадових обов'язків, що значно знижує якість їх виконання та ускладнює прийняття управлінських рішень щодо їх належного забезпечення. Так, в апаратах місцевих судів до цього часу відсутні штатні одиниці спеціалістів з управління персоналом, військового обліку, з питань запобігання та виявлення корупції, пресекретарів, спеціалістів з охорони праці, пожежної безпеки та цивільного захисту. Такі обов'язки, як правило, розподіляються між керівником апарату та заступником керівника апарату, як додаткове навантаження.

Стрімкий розвиток інформаційних технологій, автоматизація ділових процесів, впровадження підсистеми «Електронний суд» в складі Єдиної судової інформаційно-телекомунікаційної системи, постійні законодавчі зміни та новації ставлять перед апаратом суду майже не щодня нові виклики та надскладні завдання, непомірно збільшуючи існуюче навантаження. У зв'язку з цим навантаження працівників апаратів місцевих та апеляційних судів не можна вважати сталим. Йому притаманний динамічний постійно прогресуючий в бік збільшення характер.

Рада суддів України, у своєму рішенні від 28 січня 2022 року №6, звертає увагу, що у демократичному суспільстві суди мають функціонувати відповідно до стандартів продуктивності та ефективності судових процедур, якості судових

послуг та очікувань громадян – учасників судових проваджень. У цьому розумінні робота суду є найбільш ефективною, якщо її основою є певні стандарти якості. Зокрема, основою таких стандартів є суспільні очікування щодо якості надання судових послуг, до яких, зокрема, належить і організаційне забезпечення роботи суду, що здійснюється (забезпечується) його апаратом [15].

Тому, з огляду на означене, пріоритетним завданням на шляху до європейського співробітництва у сфері юстиції та європеїзації судового адміністрування в Україні має стати:

1) Розв'язання проблеми належного фінансування судової системи, що, на нашу думку, можливо через надання повноважень за Законом Державній судовій адміністрації України готувати та за погодженням зі З'їздом суддів України подавати річний бюджетний запит безпосередньо до Верховної Ради України або до Міністерства фінансів України за умови, що Міністерство фінансів України та Кабінет Міністрів України включатимуть його до консолідованого запиту щодо державного бюджету без змін, або після погодження необхідності змін з профільними спеціалістами та бюджетним комітетом Верховної Ради України. Це стане додатковим кроком вже до фінансового відмежування судової системи від виконавчої влади та остаточно гарантуватиме її незалежність в контексті Угоди про асоціацію;

2) Розв'язання проблеми унормування граничної чисельності працівників апаратів місцевих судів на підставі наукових досліджень, проведених з урахуванням практичних аспектів організації праці на місцях. Розробити Довідник кваліфікаційних характеристик професій і посад працівників органів та установ системи правосуддя, що відповідає їх правовому статусу як державних службовців судової гілки влади із специфічними процесуальними обов'язками за посадами державної служби. Затвердити окремий Каталог типових посад державної служби органів системи правосуддя. Це значно підвищить ефективність виконання поставлених перед апаратом суду завдань, а отже сприятиме ефективній роботі самих суддів та забезпеченню максимальної доступності судів для громадськості;

3) Розв'язання проблеми оплати праці державних службовців органів системи правосуддя через надання їм спеціального правового статусу за Законом, враховуючи їх приналежність до судової гілки влади, та визначення розміру їх посадового окладу шляхом застосування коефіцієнтів від законодавчо встановленого розміру суддівської винагороди. Це надасть можливість підвищити престижність роботи в органах системи правосуддя, зберегти існуючий та залучити додатковий висококваліфікований кадровий потенціал, від якого, головним чином, й залежить зміцнення судової влади, підвищення її ефективності.

Список використаних джерел

1. Закон України «Про місцеве самоврядування в Україні» від 21.05.1997 №280/97-ВР. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/280/97-%D0%B2%D1%-80#Text>.

2. Закон України «Про судоустрій України» від 07.02.2002 №3018-III. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/go/3018-14>.

3. Закон України «Про судоустрій і статус суддів» від 07.07.2010 №2453-VI. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/go/2453-17>.
4. Закон України «Про судоустрій і статус суддів» від 02.06.2016 №1402-VIII. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/go/1402-19>.
5. Закон України «Про державну службу» від 10.12.2015 №889-VIII. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/go/889-19>.
6. Закон України «Про ратифікацію Угоди про асоціацію між Україною, з однієї сторони, та Європейським Союзом, Європейським співтовариством з атомної енергії і їхніми державами-членами, з іншої сторони» від 16.09.2014 №1678-VII. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1678-18#n2>.
7. Закон України «Про Державний бюджет України на 2020 рік». URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/294-20#Text>.
8. Закон України «Про Державний бюджет України на 2021 рік». URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1082-20#Text>.
9. Закон України «Про Державний бюджет України на 2022 рік». URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1928-20#Text>.
10. Указ Президента України «Про Державну судову адміністрацію України» від 29.08.2002 №780/2002. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/go/780/2002>.
11. Указ Президента України від 29.12.2017 року №451 «Про реорганізацію місцевих загальних судів». URL: <https://www.president.gov.ua/documents/4512017-23386>.
12. Наказ ДСА України від 06.09.2014 №444 «Про забезпечення виконання Указу Президента України від 29.12.2017 №451». URL: https://dsa.court.gov.ua/userfiles/file/DSA/2018_DSA_docs/Kirovograd_444_18.pdf.
13. Рішення Вищої ради правосуддя від 25.01.2022 №80/0/15-22 «Про погодження проекту змін до Типового положення про апарат суду». URL: https://hcj.gov.ua/doc/doc/5977?fbclid=IwAR3A5uD_OmK7E8_44n36kQd1v1Kx8oGbWcHwTaqt2mKnt4iHSI2YL-6Uh1M.
14. Типове положення про апарат суду, затверджене наказом ДСА України від 08.02.2019 № 131. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/rada/show/v0131750-19#Text>.
15. Рішення Ради суддів України від 28.01.2022 №6. URL: <http://rsu.gov.ua/ua/documents/130>.
16. Обрусна С. Організаційно-правові засади управління судовою системою України: сучасний стан та перспективи розвитку в умовах судової реформи / С. Обрусна // Вісник Київського національного університету ім. Т. Шевченка. Юридичні науки. – 2010. – №83. – С. 57-60.
17. Сучасне управління в суді: навч.-практ. посіб. / відповідальні редактори: професор І.П. Голосніченко (Україна), професор Пітер Г. Соломон молодший (Канада). – К.: Юрінком Інтер. – 2010. – 528 с.

Отримано редакційною колегією: 20.03.2022.