

УДК 342.951

**І.І. МИКУЛЬЦЯ**, Свалівське районне управління юстиції Закарпатської області

## ДЕЯКІ АСПЕКТИ МЕТОДИЧНОЇ ДІЯЛЬНОСТІ ОРГАНІВ ЮСТИЦІЇ РЕГІОНАЛЬНОГО РІВНЯ

*Ключові слова:* Міністерство юстиції України, органи юстиції регіонального рівня, методична допомога, методичне керівництво

Одним із центральних завдань вітчизняної державно-правової реформи є забезпечення процесу формування нової моделі правової системи, яка була б здатна зумовити побудову в Україні правової, соціальної, демократичної держави. Провідне місце в реалізації цього завдання відводиться Міністерству юстиції України, яке є провідним органом у системі центральних органів виконавчої влади, що забезпечує реалізацію державної правової політики, спрямованої на розвиток національної правової системи, створення і реалізацію правових норм, зміцнення режиму законності та безпеки, формування у населення розвинутої правової культури та правового світогляду, утвердження принципів справедливості, верховенства права, захист прав і свобод людини як найвищої соціальної цінності [1].

Здійснення в Україні політичних та соціально-економічних перетворень зумовили необхідність оновлення пріоритетних напрямів діяльності Міністерства юстиції України, значного розширення його повноважень, покладення на нього нових функцій, що, у свою чергу, привело до суттєвих структурних перетворень як у центральному апараті міністерства так і територіальних органах юстиції. У зв'язку з цим виникає необхідність у визначенні пріоритетних напрямів діяльності Міністерства юстиції України, зокрема, органів юстиції регіонального рівня. Зважаючи на це, завданням цієї статті є: по-перше, визначити пріоритетні напрями діяльності органів юстиції регіонального рівня, по-друге, охарактери-

зувати форми та методи методичної діяльності органів юстиції регіонального рівня.

Функціональна основа діяльності органів юстиції в сфері правосуддя зазнала за часи державної незалежності суттєвих трансформацій, які, перш за все, відображали відповідні підходи на фундаментальному, ідеологічному рівнях. Так, на початку 90-х років домінувало прагнення максимально обмежити вплив установ юстиції на систему органів здійснення та забезпечення правосуддя. Таке ставлення, з одного боку, було продиктовано намірами мінімізувати недоліки радянської доби щодо надмірного управління судами з боку органів державного управління, з іншого – гіперболізованим захопленням ідеєю розподілу влади, прагненням її втілити всюди, «сліпо» відокремлюючи судову владу від всіх інших інституцій [2].

В Концепції судово-правової реформи (1992 р.) [3] було закріплено, що Міністерство юстиції України серед інших напрямків:

- бере участь у розробці законодавчих актів і координує роботу по практичній реалізації судової реформи;
- веде державну реєстрацію нормативних актів міністерств і відомств України, які стосуються прав і законних інтересів громадян або мають міжвідомчий характер;
- здійснює керівництво виконанням судових рішень, нотаріатом, органом загсів, видає ліцензії особам на право займатись наданням юридичної допомоги громадянам, організаціям, підприємствам та установам;
- виконує функції замовника спеціалістів у вищих юридичних учбових закладах, організовує роботу з професійної підготовки суддів, спеціалістів органів і установ юстиції та підвищення їх кваліфікації;
- в межах своєї компетенції укладає угоди з відповідними органами інших держав та міжнародними юридичними організаціями про надання юридичної допомоги;
- здійснює судово-експертне забезпечення тощо.

З часів схвалення цієї Концепції, в тому числі в контексті реалізації положень Консти-

туції України [4], на системному рівні відбулось чимало змін, які обумовили динаміку розвитку законодавства та отримали апробацію на практиці. Зазначені зміни супроводжувались науковою та практичною роботою фахівців з конституційного, адміністративного права, а також із судоустрою, державного управління та державотворення. Серед вітчизняних фахівців слід відзначити: В.В. Афанасьєва, В.Б. Авер'янова, В.Д. Бринцева, І.П. Голосніченка, І.І. Ємельянова, І.Є. Марочкіна, Г.М. Омеляненко, Н.В. Сибільова, М.Й. Стефан та інших. Разом із тим, не зважаючи на велику кількість наукових робіт присвячених проблемам реформування органів юстиції в Україні, питання місця органів юстиції в сфері органів виконавчої влади й досі залишаються актуальними.

Нині органи юстиції, відповідно до покладених на них завдань (п.3 Положення Про Міністерство юстиції України) беруть активну участь у:

- формуванні і забезпеченні реалізації державної правової політики, політики у сфері адаптації законодавства України до законодавства ЄС, політики з питань банкрутства;
- формування і забезпечення реалізації політики у сфері архівної справи, діловодства та створення і функціонування державної системи страхового фонду документації, у сфері виконання кримінальних покарань, у сфері захисту персональних даних, у сфері організації примусового виконання рішень судів та інших органів (посадових осіб), з питань державної реєстрації актів цивільного стану, з питань державної реєстрації речових прав на нерухоме майно та їх обтяжень, з питань державної реєстрації юридичних осіб та фізичних осіб – підприємців, реєстрації (легалізації) об'єднань громадян, інших громадських формувань, статутів, друкованих засобів масової інформації та інформаційних агентств як суб'єктів інформаційної діяльності;
- забезпечення представництва інтересів держави у судах України, здійснення захисту інтересів України у Європейському суді з прав людини, під час урегулювання спорів і

розгляду в закордонних юрисдикційних органах справ за участю іноземних суб'єктів та України;

- експертне забезпечення правосуддя;
- організація роботи нотаріату;
- виконання функцій центрального засвідчувального органу шляхом забезпечення створення умов для функціонування засвідчувальних центрів органів виконавчої влади або інших державних органів та центрів сертифікації ключів;
- протидія легалізації (відмиванню) доходів, одержаних злочинним шляхом, та фінансуванню тероризму (щодо нотаріусів, адвокатів та інших осіб, які надають юридичні послуги);
- здійснення міжнародно-правового співробітництва, забезпечення дотримання і виконання зобов'язань, узятих за міжнародними договорами України з правових питань.

Отже, пріоритетними напрямками діяльності органів юстиції регіонального рівня слід вважати ті завдання, які покладаються на Міністерство юстиції України в цілому.

Для реалізації відповідних завдань органи юстиції наділяються широким колом повноважень, серед яких хотілося б відзначити повноваження щодо здійснення методичного керівництва правової роботи в міністерствах, інших центральних органах виконавчої влади, Раді міністрів Автономної Республіки Крим, міністерствах та інших органах виконавчої влади Автономної Республіки Крим, місцевих державних адміністраціях, а також на державних підприємствах, в установах, організаціях та державних господарських об'єднаннях, організації підвищення кваліфікації працівників їх юридичних служб (пп.20 п.4 Положення Про Міністерство юстиції України).

Відповідно до пунктів 4.15, 4.16, 4.17 наказу Міністерства юстиції України від 23.06.2011 р. № 1707/5 «Про затвердження положень про територіальні органи Міністерства юстиції України» [5] Головне управління юстиції відповідно до покладених на нього завдань:

- 1) надає методичну допомогу територіальним органам міністерств та інших центральних органів виконавчої влади, органам вико-

навчої влади Автономної Республіки Крим, місцевим державним адміністраціям, органам місцевого самоврядування у приведенні їхніх нормативно-правових актів у відповідність до законодавства (п.4.15 Положення про Головні управління юстиції Міністерства юстиції України в Автономній Республіці Крим, в областях, містах Києві та Севастополі);

2) здійснює методичне керівництво правовою роботою в територіальних органах міністерств, інших центральних органів виконавчої влади, органах виконавчої влади Автономної Республіки Крим, місцевих державних адміністраціях, а також на державних підприємствах, в установах, організаціях та державних господарських об'єднаннях (п.4.16 Положення про Головні управління юстиції Міністерства юстиції України в Автономній Республіці Крим, в областях, містах Києві та Севастополі);

3) організовує підвищення кваліфікації працівників юридичних служб територіальних органів міністерств, інших центральних органів виконавчої влади, органів виконавчої влади Автономної Республіки Крим, місцевих державних адміністрацій, державних підприємств, установ, організацій та державних господарських об'єднань, проводить стажування, семінари й наради з працівниками юридичних служб спільно з іншими органами виконавчої влади (п.4.17 Положення про Головні управління юстиції Міністерства юстиції України в Автономній Республіці Крим, в областях, містах Києві та Севастополі).

Основною формою забезпечення виконання покладених на органи юстиції завдань щодо методичного керівництва правової роботи є здійснення перевірок стану організації правової роботи в місцевих органах виконавчої влади, на державних підприємствах, в установах, організаціях та внесення відповідних рекомендацій щодо поліпшення цієї роботи.

*Основними завданнями перевірок стану правової роботи вищезазначених органів є:*

– здійснення контролю за додержанням місцевими органами виконавчої влади, державними підприємствами, установами та організаціями діючого законодавства;

– своєчасне попередження, виявлення та припинення дій, які містять ознаки порушення чинного законодавства, усунення причин виникнення цих порушень і умов, що їм сприяють, а в разі, якщо порушення припинено, - вжиття заходів для усунення наслідків цих порушень;

– внесення рекомендацій щодо поліпшення правового обслуговування місцевих органів виконавчої влади, державних підприємств, установ та організацій;

– надання працівникам юридичних служб місцевих органів виконавчої влади, державних підприємств, установ та організацій методичної допомоги з окремих питань правової роботи;

– узагальнення та поширення новітніх форм й методів роботи з правового забезпечення діяльності місцевих органів виконавчої влади, державних підприємств, установ та організацій.

Для якісного проведення перевірок стану правової роботи представниками Головного управління юстиції здійснюється попередня підготовка до перевірки, зокрема, вивчаються нормативні акти, що регулюють питання правової роботи та господарські відносини у відповідній галузі, зміни у законодавстві, статистичні дані, розглядається доцільність залучення до проведення перевірок представників інших державних органів, проводиться аналіз попередніх перевірок. Перед перевіркою складається індивідуальний план, з урахуванням специфіки діяльності відповідної установи, яку планувалось перевірити.

При проведенні перевірок стану правової роботи значна увага звертається на дотримання норм Загального положення про юридичну службу [6], зокрема, питання щодо проведення юридичної експертизи проектів нормативно-правових актів та їх ґрунтовного редакційного опрацювання, перегляду нормативно-правових актів та інших документів на відповідність чинному законодавству, організації та ведення претензійно-позовної роботи, якщо така велась, ведення обліку та підтримання в контрольному стані актів законодав-

ства та міжнародних договорів, ведення діловодства відповідно до положень Примірної інструкції з діловодства у міністерствах, інших центральних органах виконавчої влади, Раді міністрів Автономної Республіки Крим, місцевих органах виконавчої влади, затвердженої Постановою Кабінету Міністрів України від 17.10.1997 р. № 1153 [7], наявності затверджених заходів направлених на покращення стану правової роботи в цілому.

Також перевірки охоплюються питання ведення договірної роботи, відслідковується дотримання законодавства про працю і стан трудової дисципліни, ведення кадрового та загального діловодства, наявність і законність укладення колективного договору та правил внутрішнього трудового розпорядку, правове забезпечення діяльності установи, що перевіряється, умови роботи юридичної служби та підвищення кваліфікації її працівників, ведення роботи щодо надання роз'яснень чинного законодавства громадянам України.

Найбільш *типovими порушеннями*, що виявляються під час здійснення відповідних перевірок є:

1) невідповідність посадових інструкцій основним вимогам Загального положення про юридичну службу;

2) не забезпечується робота щодо перевірки на відповідність законодавству і міжнародним договорам України проектів наказів та інших актів, що подаються на підпис керівника органу виконавчої влади, погодження (візування) їх за наявності віз керівників заінтересованих структурних підрозділів, тобто допускалось прийняття актів правового характеру без попередньої перевірки (пп.3 п.10 Загального положення про юридичну службу);

3) не забезпечується організація роботи, пов'язаної з укладанням договорів, зокрема, працівники юридичних служб не приймають участі у їх підготовці та здійсненні контролю за виконанням, не дають правової оцінки проектам таких договорів. Не завжди проекти договорів погоджуються (візуються) юридичною службою (пп.6 п.11 Загального положення про юридичну службу);

4) не забезпечується ведення обліку законодавства і міжнародних договорів України, не забезпечується підтримання їх у контрольному стані та зберігання (пп.17 п.11 Загального положення про юридичну службу);

5) відсутність номенклатури справ та не погодження її з державним архівом;

6) численні порушення вимог Примірної інструкції з діловодства у міністерствах, інших центральних органах виконавчої влади, Раді міністрів Автономної Республіки Крим, місцевих органах виконавчої влади тощо.

За результатами перевірок складаються довідки, які направляються до кожної установи. В довідках зазначаються недоліки і порушення з посиланням на конкретні статті, пункти нормативно-правових актів, що були порушені, а також надаються відповідні рекомендації щодо їх усунення, вказуються заходи, які необхідно здійснити для вдосконалення загального стану правового забезпечення та безпосередньо з правового забезпечення господарської діяльності, акцентується увага на обов'язковості розробки комплексу заходів, спрямованих на підвищення якості роботи юридичної служби. Також, обов'язково вказуються термін повідомлення Головного управління юстиції про виконання заходів.

Виконання рекомендацій та повідомлення про усунення недоліків і порушень Головне управління юстиції тримає на постійному контролі. Після отримання в установлений термін листа про виконання наданих рекомендацій проставляється відмітка в Журналі обліку перевірок стану правової роботи, аналізується відповідність вжитих заходів до рекомендацій, наданих за результатами перевірок. У разі, якщо установа не реагує, Головне управління юстиції направляє лист-нагадування [8].

Відповідно до п.4.17 Положення про Головне управління юстиції Міністерства юстиції України в Автономній Республіці Крим, в областях, містах Києві та Севастополі [5] органи юстиції вживають заходів до підвищення кваліфікації працівників юридичних служб у формі проведення стажувань, семінарів й нарад з працівниками юридичних служб спільно з

іншими органами виконавчої влади. Поширюють сучасні новітні форми й методи роботи з правового забезпечення господарської діяльності. Наприклад, 29.11.2011 р. в Головному управлінні юстиції у Рівненській області з метою підвищення кваліфікації працівників районних та міськрайонного управлінь юстиції Рівненської області було проведено семінар-навчання з начальниками та спеціалістами районних, міськрайонного управлінь юстиції з питань реєстрації нормативно-правових актів та порядку здійснення експертизи по відповідності нормативно-правового акту Конвенції про захист прав людини і основоположних свобод та практиці Європейського суду з прав людини [9].

На виконання Постанови Кабінету Міністрів України від 14.12.2001 р. № 1693 «Про вдосконалення організації правової роботи в міністерствах, інших центральних органах виконавчої влади» [10], постанови Кабінету Міністрів України від 01.12.1994 р. № 804 «Про затвердження Положення про порядок стажування у державних органах» [11], з метою підвищення професійного рівня працівників юридичних служб підприємств, установ, організацій, забезпечення законності в роботі міністерств, інших центральних органів виконавчої влади, запобіганню порушенню прав і законних інтересів громадян, підприємств, установ, організацій, залучення висококваліфікованих фахівців до роботи в юридичних службах центральних органів виконавчої влади, активізації та вдосконалення правової роботи, посилення контролю за цією роботою, органами юстиції практикується проведення стажування спеціалістів юридичних служб. Стажуванню підлягають особи, які навчаються у вищих навчальних закладах або не мають досвіду роботи, після прийняття їх на роботу до юридичної служби протягом першого року роботи.

Відбір кандидата на стажування проводиться з ініціативи органу, де має відбуватися стажування. При цьому необхідна відповідна згода стажиста та згода відповідних керівників за місцями стажування та основного місця роботи.

Зарахування на стажування, терміни та зміни порядку його проходження оформлюються наказом керівника державного органу, де проводиться стажування.

Стажування проводиться з відривом від основного місця роботи. За працівником направленим на стажування зберігається його посада та заробітна плата за основним місцем роботи. Зміст стажування визначається індивідуальним планом, що затверджується керівником органу де проводиться стажування. За результатами стажування у державному органі стажисту надається довідка для подання за основним місцем роботи.

Для сприяння забезпеченню належного рівня правової роботи у міністерствах, інших центральних органах виконавчої влади, у тому числі методичного керівництва правовою роботою на державних підприємствах, в установах, організаціях, що належать до сфери їх управління, з метою вжиття заходів до впровадження ефективних форм і методів діяльності юридичних служб та для реалізації рекомендацій органів юстиції в їх структурі створюються Методичні кабінети. В Методичному кабінету зосереджуються законодавчі, інші нормативні акти, методичні розробки періодичні видання, добірки статей з періодичних видань стосовно правової роботи, відео-, фото- та аудіоматеріали, довідкові матеріали.

Основними завданнями Методичного кабінету є:

- надання методичної та практичної допомоги з питань застосування законодавства спеціалістами юридичних служб міністерств, інших центральних органів виконавчої влади;
- створення відповідних умов для безперервного фахового вдосконалення, підвищення кваліфікації спеціалістів юридичних служб міністерств, інших органів виконавчої влади та укомплектування їх досвідченими кадрами;
- узагальнення та поширення кращого досвіду роботи юридичних служб міністерств, інших центральних органів виконавчої влади;
- організація і проведення представницьких методичних заходів: виставок юридичної літератури, практичних конференцій тощо [12].

Отже, можна зробити наступні висновки. По-перше, пріоритетними напрямками діяльності органів юстиції регіонального рівня є завдання, що покладаються на Міністерство юстиції України. По-друге, основними формами забезпечення виконання покладених на органи юстиції завдань щодо методичного керівництва правової роботи є: здійснення перевірок стану організації правової роботи в місцевих органах виконавчої влади, на державних підприємствах, в установах, організаціях та внесення відповідних рекомендацій щодо поліпшення цієї роботи; підвищення кваліфікації працівників юридичних служб у формі проведення стажувань, семінарів й нарад з працівниками юридичних служб спільно з іншими органами виконавчої влади. По-третє, різнопланова та багатоаспектна діяльність органів юстиції регіонального рівня забезпечує присутність юстиції в усіх сферах суспільного життя та відкриває широкі можливості для активної співпраці з іншими інститутами громадянського суспільства задля досягнення основної мети – побудови правової, соціальної, демократичної держави.

### ЛІТЕРАТУРА

1. Указ Президента України «Про затвердження Положення про Міністерство юстиції України» : від 06.04.2011 р., № 395/2011 // Офіційний вісник Президента України. – 2011. – № 9. – Ст. 90.
2. Оновлені напрямки діяльності органів юстиції в сфері правосуддя [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://www.minjust.gov.ua/0/4965>.
3. Постанова Верховної Ради України «Про Концепцію судово-правової реформи в Україні» : від 28.04.1992 р. // ВВР України. – 1992. – № 30. – Ст. 426.
4. Конституція України : за станом на 6 грудня 2011 року // ВВР України. – 1996. – №30. – Ст. 141.
5. Наказ Міністерства юстиції України «Про затвердження положень про територіа-

льні органи Міністерства юстиції України» : від 23.06.2011 р., № 1707/5 // Офіційний вісник України. – 2011. – № 49. – Ст. 9.

6. Постанова Кабінету Міністрів України «Про затвердження Загального положення про юридичну службу міністерства, іншого органу виконавчої влади, державного підприємства, установи та організації» : від 26.11.2008 р., № 1040 // Офіційний вісник України. – 2008. – № 93. – С. 13.

7. Постанова Кабінету Міністрів України «Про затвердження Примірної інструкції з діловодства у міністерствах, інших центральних органах виконавчої влади, Раді міністрів Автономної Республіки Крим, місцевих органах виконавчої влади» : від 17.10.1997 р., № 1153 // Офіційний вісник України. – 1997. – № 43. – С. 50.

8. Узагальнення результатів перевірок стану правової роботи і правової освіти в місцевих органах виконавчої влади, територіальних (місцевих, регіональних) органах центральних органів виконавчої влади, урядових органах у системі міністерств, державних господарських об'єднаннях, на підприємствах, проведених у 2009 р. – Д. : Головне управління юстиції у Дніпропетровській області, 2010. – 12 с.

9. Проведено семінар-навчання: Головне управління юстиції у Рівненській області [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://www.obljust.rv.ua/index.php>.

10. Постанова Кабінету Міністрів України «Про вдосконалення організації правової роботи в міністерствах, інших центральних органах виконавчої влади» : від 14.12.2001 р., № 1693 [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://zakon1.rada.gov.ua/cgi-bin/laws/main.cgi>.

11. Постанова Кабінету Міністрів України «Про затвердження Положення про порядок стажування у державних органах» : від 01.12.1994 р., № 804 [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://zakon1.rada.gov.ua/cgi-bin/laws/main.cgi>.

12. Правова робота : Головне управління юстиції у Черкаській області [Електронний

ресурс]. – Режим доступу: <http://uprav.ck. | minjust.gov.ua/?part=pravwork>.

*Микульця І. І. Деякі аспекти методичної діяльності органів юстиції регіонального рівня / І. І. Микульця // Форум права. – 2011. – № 4. – С. 472–478 [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://www.nbuv.gov.ua/e-journals/FP/2011-4/11miiojr.pdf>*

Виділено пріоритетні напрями діяльності органів юстиції регіонального рівня. Охарактеризовано основні форми та методи методичної діяльності органів юстиції регіонального рівня. Проаналізовано методологію проведення перевірок стану правової роботи, а також організацію проведення підвищення кваліфікації та стажування працівників юридичних служб.

\*\*\*

*Мыкульца И.И. Некоторые аспекты методической деятельности органов юстиции регионального уровня*

Выделены приоритетные направления деятельности органов юстиции регионального уровня. Охарактеризованы основные формы и методы методической деятельности органов юстиции регионального уровня. Проанализирована методология проведения проверок состояния правовой работы, а также организация проведения повышения квалификации и стажировки работников юридических служб.

\*\*\*

*Mikulcya I.I. Some Aspects of Methodical Activity of Organs of Justice of Regional Level*

Priority directions activity of organs of justice of regional level is selected. Basic forms and methods of methodical activity of organs of justice of regional level are described. Methodology of lead through of verifications of the state of legal work, and also organization of lead through of in-plant training and internship of workers of legal services, is analyzed.

Форум права Форум