

ним досягненням вітчизняної та зарубіжної правової науки та юридичної практики.

Проте, на жаль, не існує нормативно-правового акта, яким би була врегульована складна процедура експертизи законопроекту. І хоча в Україні діє Закон «Про наукову та науково-технічну експертизу» [9], його положення не охоплюють експертизу законопроекту, а лише визначають правові, організаційні та фінансові основи експертної діяльності у науково-технічній сфері.

Підводячи підсумки викладеному, можна зробити наступні висновки і пропозиції.

Експертиза законопроекту сама по собі не може унеможливити неправильні дії суб'єкта законодавчої ініціативи, а при її застосуванні на подальших етапах розгляду законопроекту й законодавчого органу.

Але вона може бути більш дієвою: по-перше, у випадку нормативного закріплення вимог, яким повинні відповідати суб'єкти, що залучаються до експертизи законопроекту; по-друге, у випадку уніфікації та чіткого нормативного закріплення процедури експертизи; по-третє, у випадку чіткого та однотипного уявлення у суб'єктів, які її здійснюють, про критерії оцінки закону з точки зору його якості.

Отож, очевидною є необхідність урегулювання експертизи законопроектів спеціальним законом «Про експертизу проектів законів», що значно вплине на її дієвість та ефективність.

Список літератури: 1. Селезнева О. В. О некоторых проблемах организации правовой экспертизы // Право: теория и практика. – 2003. – № 8. – С. 28–31. 2. Селезнева О. В. К вопросу о целях и содержании правовой экспертизы // Право: теория и практика. – 2003. – № 7. – С. 4–9. 3. <http://www.idealcountry.org.ua/misc/01.doc> 4. Проект Закону України «Про закони і законодавчу діяльність» від 18.12.2006 № 2763// <http://gska2.rada.gov.ua/> 5. Державне будівництво і місцеве самоврядування в Україні: Підручник для студентів вищих навчальних закладів / За ред. С.Г.Серьогіної. – Х.: Право, 2005. – 256с. 6. Дьомін О. Ефективність діяльності Верховної Ради – необхідна передумова побудови правової держави // Право України. – 1995. – № 12. – С. 3–10. 7. Грызлов Б. Антикоррупционная экспертиза законопроектов // Российские политические портреты. – 2004. – №7. – С. 235–237. 8. Функціонування та розвиток сучасної державності (теоретико-правові проблеми) // Ча-сопис Київського ун-ту права. – 2002. – № 4. – С. 21–27. 9. Закон України «Про наукову та науково-технічну експертизу» // ВВР України. – 1995. – № 9. – Ст. 56.

Надійшла до редакції 12.08.09

О. В. Красноборов

КАДРОВЕ ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ ДІЯЛЬНОСТІ ОРГАНІВ ПРАВОСУДДЯ ЯК ЗОВНІШНЬО-ОРГАНІЗАЦІЙНИЙ НАПРЯМОК ДІЯЛЬНОСТІ ДЕРЖАВНОЇ СУДОВОЇ АДМІНІСТРАЦІЇ УКРАЇНИ

Одним із стратегічних завдань розвитку державності в Україні є здійснення судово-правової реформи, яка передбачає становлення незалежної судової гілки влади. Реформування судової вла-

ди та судової системи має на меті створення умов для забезпечення реального захисту прав і свобод людини та громадянина, зокрема зосередження зусилля судів на виконанні функцій, притаманних саме судовій владі, тобто виключно на відправленні правосуддя. При цьому потребують урахування загальновідомі принципи Європейської хартії про закон «Про статус суддів» 1998 р. [1] стосовно підготовки, добору, призначення, підвищення по службі, захисту соціальних інтересів суддівських кадрів.

В сучасних умовах, коли висуваються підвищені вимоги до роботи всієї системи органів державного апарату, коли їх діяльність справляє значний вплив на удосконалення суспільних відносин, розвиток економічних та соціальних процесів, набуває особливої важливості питання якісного кадрового складу органів правосуддя, в цьому процесі особливе місце посідає Державна судова адміністрація України (далі – ДСА).

Метою даної статті є розгляд організаційно-правових засад діяльності Державної судової адміністрації України щодо кадрового забезпечення органів правосуддя.

На важливість дослідження кадрового забезпечення органів державної влади наголошують у свої працях такі вчені, як В. Б. Авер'янов, М. І. Ануфрієв, О. М. Бандурка, Н. Р. Нижник, А. П. Ключниченко, О. Ю. Оболенський, В. В. Цветков та ін. Праці цих авторів є науковим фундаментом для дослідження діяльності ДСА України щодо кадрового забезпечення органів правосуддя.

За змістом діяльність Державної судової адміністрації України можна поділити на управлінську (позитивну, неюрисдикційну діяльність) та юрисдикційну. Управлінська за обсягом повноважень і сферою впливу є найширшою за юрисдикційну. Вона пов'язана із організаційним забезпеченням діяльності судів загальної юрисдикції, забезпечення діяльності Академії суддів України, роботи з'їздів суддів України, діяльності Ради суддів України, конференцій суддів, рад суддів тощо.

У теорії права, а також у дослідженнях з адміністративного права найбільш поширеним є підхід до юрисдикції як до діяльності, що пов'язана із розглядом і вирішенням спорів, притягненням винних до юридичної відповідальності [2, с. 123–124; 3, с. 127]. Існує також широкий підхід щодо розуміння юрисдикційної діяльності. Так, вказується, що юрисдикцією є діяльність компетентних органів, уповноважених на розгляд юридичних справ (конкретних життєвих випадків, у відношенні яких здійснюється застосування закону) і на винесення щодо них юридично обов'язкових рішень [4, с. 116]. Вирішення спору щодо змісту адміністративної юрисдикції виходить за межі предмета цього дослідження. Є доцільним приєднатись до поглядів вчених, які розуміли юрисдикцію як діяльність щодо розгляду і вирішення

спорів, притягнення винних до юридичної відповідальності. При вирішенні питання про підхід до адміністративної юрисдикції слід обов'язково врахувати особливості суспільних відносин, у сфері яких така діяльність здійснюється. Так, адміністративно-правовим відносинам притаманні дві найважливіші ознаки: з одного боку – це форма соціальних відносин, оскільки в них обов'язково беруть участь люди чи їх об'єднання, а з іншого – це форми організаційних відносин, у процесі яких розв'язуються завдання управлінської діяльності. Юрисдикційна діяльність ДСА України пов'язана з відносинами, що стосуються дисциплінарного провадження, пов'язані з порушенням службової дисципліни працівниками ДСА України, та деякою мірою можна віднести здійснення організаційного забезпечення розгляду кваліфікаційними комісіями та органами суддівського самоврядування заяв і скарг на діяльність суддів; виявлення причин і умов, що породжують скарги громадян та вжиття заходів щодо їх усунення.

За напрямками впливу діяльність ДСА України поділяється на внутрішньоорганізаційну (внутрішню) і зовнішньоорганізаційну (зовнішню).

Слід зазначити, що діяльність Державної судової адміністрації України щодо кадрового забезпечення здійснюється у двох напрямках, а саме: внутрішньоорганізаційному (здійснюється в середині апарату ДСА України) та зовнішньоорганізаційному (кадрові питання апарату судів).

Зміст внутрішньоорганізаційної (внутрішньої) діяльності полягає в упорядкуванні відносин в середині апарату судової адміністрації. Це – робота з персоналом, організаційна побудова апарату та служб судової адміністрації, ресурсне, інформаційне та інше забезпечення діяльності судової адміністрації.

Внутрішньоорганізаційна діяльність судової адміністрації спрямована на організацію роботи конкретних служб (служби ведення судової статистики, діловодства та архіву, служби судових розпорядників та ін.) і складається з визначення структури відповідних підрозділів, її вдосконалення, добору й розстановки кадрів, планування й координації роботи, прийняття рішень на певний період або на проведення конкретних заходів, надання практичної допомоги підпорядкованим підрозділам і працівникам, на взаємодію з іншими службами та апаратами, узагальнення й поширення передового досвіду та співробітництво з міжнародними організаціями із забезпечення діяльності суддів, заохочення працівників, їх атестування, використання дисциплінарної практики тощо.

Щодо кадрового забезпечення в середині апарату ДСА України, то ці повноваження покладаються на Голову ДСА України, який керує діяльністю судової адміністрації та несе персональну

відповідальність за виконання покладених на нього завдань. У внутрішньоорганізаційному аспекті кадрового забезпечення Голова Державної судової адміністрації України має наступні повноваження:

- визначає службові обов'язки працівників ДСА України;
- призначає на посади та звільняє з посад працівників центрального апарату ДСА України, в тому числі за погодженням з Кабінетом Міністрів України – керівників структурних підрозділів центрального апарату ДСА України, заступників начальників територіальних управлінь державної судової адміністрації, а за погодженням з Радою суддів України – начальників територіальних управлінь державної судової адміністрації, керівника та заступників керівника Академії суддів України;
- затверджує положення про територіальні управління ДСА України;
- встановлює посадові оклади працівників центрального апарату ДСА України та керівних працівників територіальних управлінь державної судової адміністрації, присвоює їм ранги державного службовця відповідно до закону, застосовує заходи заохочення та накладає дисциплінарні стягнення на працівників центрального апарату ДСА України та керівних працівників територіальних управлінь державної судової адміністрації [5].

Зовнішньоорганізаційна діяльність – це основна діяльність Державної судової адміністрації України. Шляхом її здійснення забезпечується безпосередня реалізація завдань, покладених на органи правосуддя. Зовнішньоорганізаційна (зовнішня) діяльність спрямована на упорядкування відносин поза межами структури судової адміністрації України, тобто – між судовою адміністрацією України та судами загальної юрисдикції, Академією суддів України, з'їзду суддів України, Радою суддів України, громадськістю, засобами масової інформації тощо.

Серед зовнішньоорганізаційної діяльності ДСА України слід виділити наступні напрямки: кадрового забезпечення; організаційного забезпечення; фінансового забезпечення; матеріально-технічного забезпечення.

Найважливішим напрямком зовнішньої діяльності Державної судової адміністрації України є кадрове забезпечення діяльності органів правосуддя.

Матюхіна Н. П. визначає головні напрямки щодо кадрового забезпечення ОВС, такими, на її думку, є: визначення потреби у персоналі (планування кількісної та якісної потреби у персоналі, вибір методів розрахунку кількості потреби у персоналі); відбір персоналу (аналіз джерел відбору персоналу, встановлення зв'язку із зовнішніми організаціями, ділова оцінка кадрів під час відбору); розстановка персоналу (поточна періодична оцінка кадрів, ці-

леспрямоване переміщення кадрів); розвиток персоналу (адаптація працівників, навчання працівників, службове та професійне просування, вивільнення працівників); підтримка комфортного соціально-психологічного клімату; вплив на мотивацію поведінки; управління безпекою персоналу; правове та інформаційне забезпечення процесу управління персоналом [6, с. 139].

Всі ці напрямки поєднані єдиною метою організації – підвищення ефективності діяльності у сфері кадрового забезпечення на основі максимально можливої реалізації потенційних здібностей працівників.

Момот В. М. визначає, що робота з персоналом у підрозділах ДПА України – це цілеспрямована діяльність спеціально уповноважених посадових осіб щодо процесів професійної орієнтації, прогнозування і планування кадрових потреб, відбору, підготовки, розстановки та вивільнення персоналу. Робота з персоналом ДПА України здійснюється за наступними напрямками: організаційно-штатна робота; добір кадрів; розстановка кадрів; присвоєння спеціальних звань; оцінка кадрів; забезпечення службового просування кадрів; виховання кадрів; соціально-правовий захист працівників; стимулювання службової активності кадрів; укріплення законності і службової дисципліни; звільнення кадрів; робота з ветеранами [7, с. 4].

Такої точки зору дотримується Ізбаш К. С., яка під управлінням персоналом органів досудового слідства МВС України розуміє системну, планомірно організовану і цілеспрямовану діяльність керівного складу, працівників кадрових служб, окремих посадових осіб щодо створення сприятливих умов нормального розвитку й використання потенціалу працівників слідчих підрозділів [8, с. 4].

Таким чином, кадрове забезпечення – це цілеспрямована діяльність спеціально уповноважених посадових осіб державних органів щодо процесів професійної орієнтації, прогнозування і планування кадрових потреб, відбору, підготовки, розстановки та вивільнення персоналу.

Відповідно до ст. 126 Закону України «Про судоустрій України» [9] та ст. 4 Указу Президента України «Положення про Державну судову адміністрацію України» [5] Державна судова адміністрація України відповідно до покладених на неї завдань вивчає кадрові питання апаратів судів, прогнозує потребу у спеціалістах, здійснює через Міністерство юстиції України та інші органи замовлення на підготовку відповідних спеціалістів; веде статистичний і персональний облік даних про кадри судів, готує матеріали щодо призначення, обрання та звільнення суддів, бере участь у формуванні резерву на посади суддів, голів і заступників голів судів; забезпечує необхідні умови для підвищення кваліфікації суддів і працівників апаратів судів, створює систему підвищення квалі-

фікації, координує роботу з підготовки, перепідготовки та підвищення кваліфікації суддів і працівників органів та установ судової системи за рахунок міжнародної та технічної допомоги; організовує проходження навчальної практики в судових установах і розробляє відповідні програми, бере участь у розробленні пропозицій та програм підготовки юридичних кадрів.

Беручи до уваги викладене, ДСА України свою діяльність щодо кадрового забезпечення апарату судів повинно здійснювати за наступними напрямками, а саме:

- створення цілісної системи кадрового забезпечення судової системи;
- формування висококваліфікованого суддівського корпусу, кадрового резерву;
- утворення і запровадження системи професійної підготовки та перепідготовки суддів і працівників апарату судів, в основі якої має бути ґрунтовна фахова підготовка, уміння застосовувати набуті знання на практиці, висока свідомість та відповідальність.

Одним із визначальних напрямків роботи ДСА України щодо кадрового забезпечення суддів у теперішній час має стати налагодження повноцінного функціонування створеної Указом Президента України від 11 жовтня 2002 р. Академії суддів України. Це завдання нелегке і створення в Україні Академії є позитивним фактом. Це свідчить про добру волю держави гарантувати кожному судді право на здобуття високої професійної кваліфікації. Відповідно до ст.ст. 129, 130 Закону України «Про судоустрій України» [9] цей навчальний заклад зобов'язаний здійснювати підготовку, перепідготовку і підвищення кваліфікації суддів та працівників апарату судів, а також науково-методичну і практичну підтримку розвитку судової системи. В даному напрямку ДСА України повинна спрямовувати свої зусилля на: 1) зміцнення статусу Академії; 2) ініціювання, законодавче закріплення та реалізацію функцій і повноважень Академії як необхідної та невід'ємної частини механізму добору суддівського корпусу; 3) розвиток планування та реалізацію навчального процесу (формування нових навчальних програм, які відповідають потребам суддівського корпусу, удосконалення методичного та науково-практичного супроводження навчального процесу); 4) розвиток інституційної спроможності Академії, покликаної забезпечувати реалізацію обов'язку держави щодо створення умов для професійної підготовки, перепідготовки та підвищення кваліфікації суддівського корпусу; 5) становлення Академії як провідної наукової установи судової системи.

У європейських країнах практика спеціалізованого навчання суддівській професії молодих юристів у відповідних навчальних закладах є досить поширеною. Так, у Франції період додаткової

підготовки суддів триває 31 місяць, Албанії – 3 роки, Нідерландах – до 6 років [10, с. 23].

З цією метою вказаним органом судового управління у березні 2003 року був затверджений Статут Академії суддів України. На даний час заплановано щорічно забезпечувати навчання щонайменше 800 суддям і 2000 працівникам апаратів судів. Крім того, є й наміри розпочати підготовку професійних суддів, які не закінчили відповідних спеціалізованих курсів, одразу після їх призначення на посаду вперше у межах п'ятирічного терміну. Саме з цього моменту передбачається зараховувати цю особу слухачем названого учбового закладу. Форма навчання у даному разі безумовно буде виступати як заочна – на протязі п'яти років раз у рік знов призначений суддя буде зобов'язаний приїздити до Академії для двох неділь занять і здачі заліку. По закінченню навчання державна комісія прийматиме комплексний екзамен у судді, результат складання якого виявлятиметься підставою для його рекомендації на обрання безстроково. У склад комісії пропонується включати Міністра юстиції України, Голову Верховного Суду України, керівників відповідних вищих спеціалізованих судів, членів Вищої ради юстиції України та інших установ й організацій, пов'язаних із організацією судової діяльності.

Що ж до суддів, які обрані Верховною Радою України безстроково, то найбільш раціональним вбачається запровадження для них курсів підвищення кваліфікації один раз у 3-5 років. Цим буде досягнута безперервність процесу удосконалення освітнього рівня професійних суддів протягом усього терміну їх роботи, що не може не розглядатися як виключно виправданий шлях забезпечення кваліфікованого розгляду кожної судової справи.

З урахуванням сказаного, у справі кадрового забезпечення судової системи України здійснюється сьогодні магістерська підготовка майбутніх професійних суддів на спеціальному факультеті в Національній юридичній академії України імені Ярослава Мудрого та у відповідному інституті Одеської національної юридичної академії [11, с. 4].

У зв'язку із цим, ДСА України повинна здійснювати заходи щодо підвищення кваліфікації суддів та забезпечення якості здійснення правосуддя, які, зокрема, передбачають розробку рекомендацій і орієнтовного плану заходів щодо поліпшення кадрового забезпечення судової системи України, запровадження практики проведення регіональних конференцій, «крутих столів», а також виїзних літніх курсів підвищення кваліфікації голів місцевих судів, суддів апеляційних судів, як одну із прогресивних форм здійснення ними інтелектуального обміну досвідом правозастосування, заснування у Віснику Верховного Суду України серії публікацій голів су-

дів з практичним висвітленням передової практики судового управління, технології розгляду певних категорій судових справ.

Слід зробити підсумок, що основним напрямком Державної судової адміністрації України з метою вдосконалення кадрового забезпечення апарату судів повинна стати розробка і прийняття Концепції кадрової політики щодо професійних суддів, яка визначить основні завдання і напрямки вдосконалення роботи із суддівськими кадрами та Концепції національної системи підготовки, перепідготовки та підвищення кваліфікації судів апарату органів та установ судової системи, що передбачатиме вирішення таких завдань, як: набуття, поглиблення і безперервне вдосконалення судьями професійних знань, умінь і навичок; сприяння професійній самореалізації особистості судді; інтелектуальний, емоційний, психомоторний розвиток особи судді; придбання судьями відповідної кваліфікації або спеціалізації на основі спеціального навчання і досвіду практичної діяльності.

Список літератури: 1. Європейська хартія про закон «Про статус суддів»: Хартія Ради Європи від 10.07.1998 // Офіційний сайт Верховної Ради України. – www.rada.gov.ua. 2. Горшенев В. М. Способы и организационные формы правового регулирования в социалистическом обществе. – М.: Юрид. лит., 1972. 3. Мицкевич А. В. Субъекты советского права. – М.: Юрид. лит., 1962. 4. Алексеев С. С. Право: азбука – теория – философия: Опыт комплексного исследования. – М.: «Статут», 1999. 5. Про Положення про Державну судову адміністрацію України: Указ Президента України від 03.03.2003 р. № 182/2003 // Офіційний вісник України від 21.03.2003. – 2003 р. – № 10. – С. 14. – Ст. 432. 6. Матюхіна Н.П. Управління персоналом органів внутрішніх справ України: організаційно-правові засади: Дис... д-ра юрид. наук: 12.00.07 // Національний університет внутрішніх справ – Х., 2002. – 420 с. 7. Момот В. М. Робота з персоналом в органах та підрозділах ДПА України: теоретичні та організаційно-правові засади: Автореф. дис... канд. юрид. наук. 12.00.07 // Харківський національний університет внутрішніх справ – Х., 2008. – 20 с. 8. Ізбаш К. С. Організаційно-правові засади роботи з персоналом органів досудового слідства МВС України: Автореф. дис... канд. юрид. наук. 12.00.07. // Харківський національний університет внутрішніх справ – Х., 2008. – 22 с. 9. Про судоустрій України: Закон України від 07.02.2002 р. № 3018-III // ВВР України від 12.07.2002. – 2002 р. – № 27. – Ст. 180. 10. Войтюк І. Куди піти навчатися служителям Феміди? // Юридична газета. – 2004. – №2. – 28 січня. 11. Перший випуск професійних суддів// Юридичний вісник України. – 2003. – № 28. – 12–18 липня.

Надійшла до редакції 31.08.08