

І. В. Дем'яненко,

кандидат юридичних наук, голова Люботинського міського суду Харківської області

ЩОДО ВИЗНАЧЕННЯ СУТНОСТІ ОРГАНІЗАЦІЙНОГО КЕРІВНИЦТВА РОБОТОЮ СУДУ

Анотація. У науковій статті розглядаються питання організаційного керівництва роботою суду. Наводяться основні підходи до визначення управлінських відносин у суді. Аналізуються проблеми співвідношення управлінської діяльності в суді та незалежності суддів. Формулюється поняття організаційного керівництва роботою суду, його завдання та основні елементи.

Ключові слова: суд, судова влада, організаційне керівництво роботою суду, управління в суді, голова суду.

Аннотация. В научной статье рассматриваются вопросы организационного руководства работой суда. Приводятся основные подходы к определению управленческих отношений в суде. Анализируются проблемы соотношения управленческой деятельности в суде и независимости судей. Формулируется понятие организационного руководства работой суда, его задачи и основные элементы.

Ключевые слова: суд, судебная власть, организационное руководство работой суда, управления в суде, председатель суда.

Summary. In the scientific article questions of organizational management of court are considered. The main approaches to definition of the administrative relations are given in court. Problems of a ratio of administrative activity in court and independence of judges are analyzed. The concept of organizational management of court, its task and basic elements is formulated.

Key words: court, judicial authority, organizational management of court, administration in court, the chairman of justices.

Постановка проблеми. Нормальне функціонування суду залежить від створення належних умов для його роботи. Як орган судової влади суд потребує відповідного управління й організації, які є необхідною запорукою ефективності його діяльності з відправлення правосуддя. З огляду на це набувають актуальності питання організаційного керівництва роботою суду.

Аналіз досліджень і публікацій. Проблеми організації роботи, керівництва й управління в системі судової влади були предметом наукового дослідження таких вчених, як В. Д. Бринцев, О. Ю. Дудченко, С. Ю. Обрусна, А. А. Стрижак та ін. Проте в науковій юридичній літературі немає єдиного підходу до розуміння й термінологічного найменування відносин, які складаються щодо керівництва роботою суду.

Метою наукової статті є визначення сутності організаційного керівництва роботою суду шляхом розмежування функціональних і організаційних відносин у суді.

© Дем'яненко І. В., 2018

Виклад основного матеріалу. У науковій юридичній літературі наголошується, що діяльність судової влади не обмежується правосуддям, а потребує здійснення також додаткових видів діяльності (для кадрового, інформаційно-аналітичного, наукового забезпечення), але вважається, що не можна таку додаткову діяльність ставити на один рівень за значимістю із правосуддям [1, с. 44–45]. Правильність такого висновку підтверджується також точкою зору щодо існування в суді внутрішніх відносин, які пов'язані з організацією ефективної роботи суду, тобто зі здійсненням управлінських дій [2, с. 10]. До таких питань, на думку дослідників, належать організація взаємовідносин конкретного суду з іншими органами всередині судової системи і взаємозв'язків з іншими правоохоронними органами, органами державної влади і управління, встановлення науково обґрунтованої структури судів, взаємодії їх посадових осіб і підрозділів, чисельності судових кадрів, удосконалення форм статистичної звітності, вирішення питань спеціалізації суддів тощо [3, с. 42–43]. Загалом, наведені підходи наочно ілюструють необхідність виокремлення різних за своєю природою відносин у суді незалежно від їх конкретного найменування: «функціональних» та «організаційних», «процесуальних» та «позапроцесуальних», «зовнішніх» і «внутрішніх».

Таким чином, організаційний аспект відображає позапроцесуальні управлінські відносини, що складаються в межах суду з питань його устрою, структури й облаштування, а також різних форм забезпечення ефективної реалізації покладених на нього завдань і функцій.

Поняття цієї діяльності не є усталеним у юридичній науці. Як зауважує О. Ю. Дудченко, відносини, які виникають під час виконання організаційної діяльності, потребують злагодженої координації та управління [2, с. 78]. Отже, поняття організації роботи суду тісно пов'язане із категорією «управління», і деякими дослідниками розглядається як один із його складових елементів [4, с. 13]. При цьому теоретичні підходи до визначення змісту поняття «судове управління», яке не є законодавчо закріпленим, істотно різняться. На думку С. Ю. Обрусної, судове управління є різновидом соціального управління, що поєднує в собі ознаки державного управління й самоуправління, має комплексний характер і охоплює всі напрями управлінської діяльності у судовій сфері [5, с. 18]. І. Голосніченко та П. Соломон визначають управління в суді як підзаконну цілеспрямовану організуючу діяльність, направлену на задоволення потреб суду як організації, що здійснює юрисдикцію, не втручаючись у вирішення питань підготовки і розгляду конкретних судових справ [6, с. 222].

Предмет такого управління також розуміється по-різному. Так, одні науковці поширюють поняття «судове управління» як на діяльність з організаційного керівництва судами, так і на організаційне забезпечення судів, вважаючи, що воно охоплює всі напрями управлінської діяльності у судовій сфері [5, с. 18]. Інші включають до нього також здійснення відповідних установчих (кадрових) щодо судової влади функцій Верховною Радою України та Президентом України [7, с. 29]. Д. М. Притика вважає, що предметом судового управління є: питання організації судових органів, відбір суддів і представників народу, які беруть участь у реалізації судової влади; управління кадрами судових органів; перевірка організації роботи судових органів; вивчення та узагальнення судової практики; організація роботи з ведення судової

статистики [4, с. 174]. В. Д. Бринцев наголошує на комплексному характері процесу адміністрування, який передбачає організаційне забезпечення діяльності суду; матеріально-технічну базу; фінансове забезпечення; кадровий склад носіїв судової влади, апарату суду; організацію роботи і вирішення питань взаємин з іншими органами державної влади та питань внутрішньої діяльності суду; матеріально-технічне забезпечення судочинства [8, с. 225]. Очевидно, що в наведених визначеннях ідеться про судове управління «в широкому значенні», у розумінні державного управління сферою судової влади. Однак у контексті цього дослідження інтерес для нас становить здійснення відповідної діяльності на «локальному рівні», тобто в межах суду.

Також важливо наголосити, що відносно суду як органу судової влади реалізація управлінських процесів має значну специфіку порівняно з управлінням в інших органах державної влади. Як зауважують дослідники, хоча управлінські зв'язки простежуються в судовій системі, вони є внутрішніми, організаційно-правовими, пов'язаними з управлінням своєю системою [9, с. 7]. Це зумовлено тим, що реалізація відповідних елементів управління вступає в колізію з принципами незалежності судової влади та незалежності суддів, що унеможливають будь-який сторонній вплив на суддів чи втручання в їхню діяльність та встановлюють низку організаційних, процесуальних та статусних гарантій щодо цього [10, с. 46].

У міжнародних документах наголошується на тому, що управлінські функції повинні бути сформульовані й адаптовані до конкретного середовища судової влади, поважаючи її незалежність, а також незалежність і неупередженість суддів (п. 25 Висновку Консультативної ради європейських суддів про роль голів судів) [11]. На уковці також дотримуються думки, що рамки управління в суді обмежені конституційними основами судочинства, найбільш фундаментальними з яких є незалежність суддів і суду в цілому [8, с. 155]. Тому у процесуальній діяльності суду неможлива реалізація заходів, які мають управлінський характер і передбачають владний вплив керівника на підлеглих, оскільки це може обмежувати незалежність судової влади і суддів як її носіїв. З огляду на це у сфері судів поняття «судового управління», «управління судом» сприймаються як недопустимі словосполучення, в чому криється складність поєднання інститутів незалежності суду, окремих суддів і управління судами [12, с. 31]. На тому, що судове управління не поширюється на сферу правосуддя, здійснюваного судом, наголошує і Д. М. Притика [4, с. 174]. Отже, застосування терміна «управління» відносно суду не є повністю коректним.

З цієї точки зору поряд або замість категорії «управління» у сфері організації і здійснення судової влади використовуються інші терміни. На думку дослідників, поняття «судове управління» є тотожним терміну «організаційне керівництво у судах», що виражає «внутрішній» управлінський процес, який реалізується органами чи посадовими особами судової влади в рамках системи органів судової влади [13, с. 65]. На думку А. А. Стрижака, поняття «організаційне керівництво судами» означає таку діяльність керівника (голови) певного судового органу, яка передбачає підготовку умов, спрямування роботи суддів як носіїв судової влади щодо своєчасного, повного і всебічного розгляду кожної справи, що знаходиться на розгляді у відповідному судовому органі і не передбачає надання їм вказівок по суті порушених

спірних питань і порядку застосування норм матеріального і процесуального права [7, с. 28].

О. Ю. Дудченко, погоджуючись, що не є коректним використовувати термін «судове управління» для визначення управлінських процесів, які відбуваються в судовій системі, вважає, що їх природу більш точно передає поняття «адміністрування в суді», яке означає цілеспрямовану практичну діяльність осіб, які займають адміністративні посади в певному суді, що передбачає керування конкретним, окремим елементом судової системи (судом) і полягає в технологічному процесі підготовки, прийняття і виконання управлінських рішень, спрямованих на забезпечення належного функціонування суду з метою забезпечення ефективного здійснення правосуддя [2, с. 15]. На думку М. Д. Савенка, адміністрування суду передбачає повноваження бути керівником установи, направляти і визначати вчинки та дії її працівників, спрямовувати процес, впливати на стан діяльності та розвиток установи [14, с. 8–9]. В. Д. Бринцев хоча і допускає, що при побудові національної моделі організаційного забезпечення судової діяльності є всі підстави виходити з тотожності цього інституту «управлінню судами», проте для позначення особливостей управління і меж його допустимості на рівні цілісної системи, якою є судова влада, використовує термін «судовий менеджмент» [8, с. 173].

Отже, для позначення кола правовідносин, які пов'язані із створенням умов для належного функціонування суду, узгодження і спрямування діяльності його працівників на повноцінну реалізацію завдань судової влади, використовуються різні терміни: «судове управління», «організаційне керівництво», «організаційне забезпечення», «судове адміністрування», «судовий менеджмент» тощо.

На наш погляд, термінологічні проблеми в даній сфері створює відсутність законодавчого позначення процесів керівництва та спрямування роботи суду. Так, Закон України «Про судоустрій України» від 2002 р. передбачав серед повноважень голів судів «організаційне керівництво діяльністю суду», що, на нашу думку, було найбільш вдалим терміном у розглядуваній сфері. Проте починаючи із 2010 р. законодавець від нього відмовився, закріпивши лише поняття «організаційне забезпечення діяльності судів», аналіз змісту якого, наведеного у розділі XI Закону, дозволяє дійти висновку, що воно стосується судового управління «в широкому значенні».

Попри те, що законодавець відмовився від позначення даних відносин, це не означає, що суд є некерованим і діє без будь-якої спрямовуючої сили. Тому потребує законодавчого закріплення належний термін для управління роботою суду, якою, на нашу думку, має виступати категорія «організаційне керівництво роботою суду». Вона поєднує в собі як владний цілеспрямований вплив, спрямування діяльності, роботи кого-небудь, чого-небудь, очолення когось, чогось, що розкриває сутність поняття «управління» [15, с. 1511], так і дає змогу уникнути негативного забарвлення цього терміна відносно судової влади. Водночас ми не заперечуємо можливості використання в цій сфері й інших термінів, зокрема «судове адміністрування» чи «судовий менеджмент», однак вони через свою новизну, ряд лексичних недоліків і неоднозначне розуміння у професійній і повсякденній правосвідомості є менш прийнятними.

Розглядаючи завдання організаційного керівництва, необхідно враховувати, що організаційна, позапроцесуальна діяльність, яка здійснюється всередині суду, має значення не сама по собі, а слугує підґрунтям для реалізації процесуальної діяльності зі здійснення функцій судової влади, тобто має допоміжний і вторинний характер. Водночас без належної організації роботи суду ефективність його діяльності різко знижується, оскільки перша великою мірою впливає на його ефективність, доступність, забезпечуючи належні умови для справедливого відправлення правосуддя [16, с. 17]. Отже, між цими групами відносин існує безпосередній кореляційний взаємозв'язок, за якого без відповідного організаційного підґрунтя визначена законом процедура судового розгляду не може бути реалізована, тоді як найбільш досконала організація роботи суду, розглядувана безвідносно до функцій, які він виконує, позбавлена сенсу. Звідси можна зробити висновок, що загальним завданням організаційного керівництва роботою суду є ефективна реалізація завдань і функцій цього органу судової влади, про яке йшла мова вище.

Водночас організаційне керівництво роботою суду має специфічні завдання, які розкривають його сутність і дають змогу оцінити ефективність. Так, на думку дослідників, метою наукової організації праці в суді є максимальне забезпечення діяльності судів з тим, щоб: а) відправлення правосуддя не вимагало надмірного, не пов'язаного з його характером перенапруження в роботі суддів; б) уникнути невикористаних значних соціальних витрат і витрат часу всіх осіб, які беруть участь у судочинстві; в) знання і досвід роботи працівників були б оптимально й ефективно використані; г) забезпечити збереження в судах висококваліфікованих кадрів [17, с. 17].

Існує підхід, відповідно до якого розмежовуються завдання організації роботи суду відносно процесуальної діяльності зі здійснення правосуддя і пов'язані з іншою роботою судів, що здійснюється в позапроцесуальній формі. Наголошується, що в судочинстві організація роботи переслідує мету найбільш ефективного організаційного забезпечення додержання процесуальних функцій і правил, тоді як у позапроцесуальній діяльності організація праці має своєю метою вдосконалення правовиховної, аналітичної, довідково-кодифікаційної роботи, планування, ведення діловодства тощо [3, с. 43]. На наш погляд, таке розмежування є штучним, адже завдання другої групи фактично відображають елементи організації роботи суду. Загалом, завдання організаційного керівництва роботою суду можна визначити як створення належних умов для постійного, безперешкодного здійснення правосуддя всіма суддями відповідного суду шляхом повного, всебічного та об'єктивного розгляду і вирішення віднесених до їх компетенції справ в установлені законом строки та з додержанням визначеної законом процедури.

Зміст організаційного керівництва роботою суду дозволяє розкрити поняття «організація», яке визначається у тлумачних словниках як дія за значенням «зосереджуватись, мобілізувати, спрямовувати себе на що-небудь» [15, с. 853]. Дані загальні положення набувають конкретної специфіки відносно організації роботи в тій чи іншій сфері суспільних відносин або щодо діяльності певного органу державної влади, але загалом розуміються як комплекс заходів з упорядкування, оптимізації і розподілу функціональних обов'язків відповідних працівників на певній ділянці

роботи з метою найефективнішого вирішення завдань, що стоять перед відповідною системою [18, с. 12] тощо.

Наукову організацію роботи суду визначають як раціонально зорганізовану працю, спрямовану на максимальне підвищення ефективності правосуддя при мінімальних витратах праці і неухильному дотриманні матеріального і процесуального закону з урахуванням рекомендацій науки і узагальнення передового досвіду [3, с. 9–10]; комплекс заходів, що виходять з єдиних концептуальних засад і направлені на створення і підтримання постійної відповідності структури суду, функціональних підрозділів і посадових осіб характеру і обсягам виконуваної роботи [19, с. 4]; раціонально зорганізований труд, спрямований на максимальне підвищення ефективності правосуддя при мінімальних витратах праці і при неухильному дотриманні матеріального і процесуального закону з урахуванням рекомендацій науки і узагальнення передового досвіду [20, с. 39]. Аналізуючи вказані визначення, можна дійти висновку, що у них немає істотних розбіжностей, оскільки всі вони визначають єдину сутність організації роботи – оптимізацію, упорядкування діяльності суду, що передбачає вжиття комплексу заходів, тобто взаємопов'язаної і взаємообумовленої сукупності певних дій, спрямованих на ефективну реалізацію завдань і функцій суду.

Організація роботи розглядається як комплекс або система заходів, що передбачає необхідність виділення певних елементів, які в сукупності становлять її сутність. До таких елементів можна віднести: визначення цілей, завдань та функцій органів; розробку та вдосконалення їх організаційної структури та штатів; підготовку, добір, розстановку і виховання кадрів; забезпечення матеріальними та фінансовими ресурсами; збір, обробку, аналіз інформації, використання її для реалізації владних функцій; прогнозування з урахуванням суспільних відносин, що розвиваються, законодавчої бази, яка змінюється; планування; облік (звітність); контроль [21, с. 110]. Крім того, П. М. Каркач включає до їх числа: розподіл роботи, створення належних умов – облаштування робочого місця, забезпечення папером, бланками, методичною літературою, науково-технічними засобами, створення і підтримання здорової психологічної атмосфери в колективі, постановка перед колективом і вирішення конкретних завдань та контроль за їх виконанням, оцінка якості виконаної роботи [18, с. 12].

Висновки. Незважаючи на розмаїття підходів до визначення елементів організації роботи в цілому і суду зокрема, на підставі їх аналізу можна виокремити такі основні складові: кадрове забезпечення суду; інформаційно-аналітичне забезпечення роботи суду; планування роботи; робота з виконання запланованих завдань і реалізації функцій суду; облік і звітність про виконану роботу; контроль виконання та оцінка ефективності діяльності суду. Наголосимо, що кожен з вказаних елементів має самостійне змістовне наповнення і становить самостійну тему наукових розробок. Їх значення в контексті нашого дослідження полягає у їх правильному структуруванні, адже саме в цьому і полягає зміст наукової організації роботи суду.

Список використаних джерел

1. Сердюк В. В. Верховний Суд України в системі розподілу функцій влади : монографія. Київ, 2007. 229 с.

2. Дудченко О. Ю. Правовий статус осіб, які займають адміністративні посади в суді : монографія. Харків : Право, 2015. 160 с.
3. Научная организация труда в аппарате судов и учреждений юстиции : учебник / авт. кол.: В. Б. Алексеев, В. П. Кашепов и др. Москва : Юрид. лит., 1984. 160 с.
4. Притика Д. М. Правові засади організації і діяльності господарської юрисдикції та шляхи їх удосконалення. Київ : Ін Юре, 2003. 328 с.
5. Обрусна С. Ю. Адміністративно-правові засади судової реформи в Україні: теорія, історія, сучасність : монографія. Харків : ХНУВС, 2010. 304 с.
6. Голосніченко І., Соломон П. Управління в судах: український і зарубіжний досвід (на матеріалах Українсько-канадського проекту судової співпраці). *Право України*. 2010. № 9. С. 221–226.
7. Стрижак А. А. Судове управління в Україні: теоретичні основи і правове регулювання : монографія. Ужгород : Патент, 2004. 120 с.
8. Бринцев В. Д. Стандарти правової держави: їх втілення у національну модель організаційного забезпечення судової влади : монографія. Харків : Право, 2010. 464 с.
9. Адміністративне право : підручник / Ю. П. Битяк (кер. авт. кол.), В. М. Гаращук, В. В. Богуцький та ін. ; за заг. ред. Ю. П. Битяка, В. М. Гаращука, В. В. Зуй. Харків : Право, 2010. 624 с.
10. Лапкін А. В. Судове право України : навч. посіб. у схемах. Вид. 2-ге, змін. та допов. Харків : Право, 2017. 150 с.
11. Висновок № 19 (2016) від 10.11.2016 Консультативної ради європейських суддів про роль голів судів. URL: http://zib.com.ua/ua/126746-u_radi_evropi_zrobili_visnovok_schodo_roliv_sudiv_dokum.html (дата звернення: 13.10.2018).
12. Місцевий суд: нормативна база, коментарі, методичні рекомендації. Київ : Унів. вид-во ПУЛЬСАРИ, 2006. 432 с.
13. Приймаченко Д. В., Ігонін Р. В. Співвідношення понять «організаційне забезпечення судів», «організаційне управління в судах» та «судове управління». *Слово Національної школи суддів України*. 2013. № 1. С. 57–66.
14. Савенко М. Д. Адміністрування судів. *Вісник Центру суддівських студій*. 2007. № 10. С. 8–9.
15. Великий тлумачний словник сучасної української мови (з дод. і допов.) / уклад. і голов. ред. В. Т. Бусел. Київ ; Ірпінь : Перун, 2005. 1728 с.
16. Інноваційні методи адміністрування в українських судах. Практичний досвід. Київ, 2010. 284 с.
17. Організація роботи суду : навч. посіб. [для студ. юрид. спец. вищ. навч. закл.] / І. Є. Марочкін, Л. М. Москвич, О. М. Овчаренко та ін. ; за заг. ред. І. Є. Марочкіна. Харків : Право, 2012. 256 с.
18. Каркач П. М. Організація роботи районної, міської прокуратури : наук.-практ. посіб. Харків : Право, 2013. 336 с.
19. Федченко О. С., Гвоздик П. О., Малеев А. Ю. Організація діяльності місцевого суду. Івано-Франківськ : Лілея-НВ, 2003. 52 с.
20. Курило О. М. Проблеми організації роботи апеляційного суду області : монографія. Харків : Юрайт, 2013. 256 с.
21. Якимчук М. К. Проблеми управління в органах прокуратури України: теорія і практика : [монографія]. Київ : Ін-т держави і права НАН України, 2001. 440 с.