



*В.В. СЕРДЮК,
доктор юридичних наук
(Верховний Суд України)*

ФУНКЦІОНУВАННЯ АПАРАТУ ВИЩИХ СУДОВИХ ОРГАНІВ У КОНТЕКСТІ СУДОВОЇ РЕФОРМИ

Ключові слова: *Верховний Суд України, завдання суду, правосуддя, суди загальної юрисдикції, судочинство.*

Відповідно до положень ч. 2 ст. 125 Конституції України Верховний Суд України визначено найвищим судовим органом у системі судів загальної юрисдикції. Але на конституційному рівні не відображено як питань організації Верховного Суду України і вищих спеціалізованих судів, так і їх апарату. Крім цього, положення ст. 31, 39 Закону України «Про судоустрій і статус суддів», вносячи склад Верховного Суду України і вищих спеціалізованих судів, не визначають апарат їх складовою частиною.

На рівні організаційно-штатної структури апарат Верховного Суду України і вищого спеціалізованого суду — це сукупність відповідних підрозділів, працівниками у яких є державні службовці. Загалом проблеми, пов'язані із становленням, проходженням та реформуванням державної служби в Україні досліджували В.Б. Авер'янов, Н.М. Грінівецька, С.В. Ківалов, О.Д. Крупчан, В.І. Луговий, Д.І. Майборода, Н.Р. Нижник, В.М. Олуйко та інші [1; 2; 3; 5; 6; 7; 8]. Однак у системі судових органів, де основні принципи розвитку інституту державної служби повинні запроваджуватися з урахуванням специфіки діяльності апаратів судів, ці питання поки-що не дістали свого вирішення. Окремі положення даної проблеми до-

сліджувалися в роботах В.А. Капустинського, однак зазначеним автором розглядалися питання діяльності апарату суду в контексті загальнодержавних та інтеграційних процесів у сфері державної служби [4; 32—35]. Дослідження ж щодо правових основ організації та функціонування апарату Верховного Суду України і вищих спеціалізованих судів (далі — апарат) не проводилися, що і обумовлює актуальність даної статті.

Закон України «Про судоустрій і статус суддів» у ст. 149 регулює окремі питання організації та діяльності апарату суду загалом, а ст. 150 конкретизує особливості функціонування апарату Верховного Суду України та вищих спеціалізованих судів. Відповідно до положень частини 1 вказаної статті Закону організаційно-методичне та інформаційне забезпечення діяльності Верховного Суду України та вищого спеціалізованого суду покладено на його апарат. Положення про апарат, структура і штатний розпис апарату затверджуються зборами суддів. У свою чергу, керівник апарату Верховного Суду України і вищого спеціалізованого суду призначається на посаду та звільняється з посади Головою Державної судової адміністрації України за поданням голови відповідного суду, тобто вирішення питань організації діяльності

апарату вищих судових органів має потрійний характер, сутність якого полягає у вчиненні взаємопов'язаних і взаємодоповнюючих дій зборами суддів і головою відповідного суду, а також Головою Державної судової адміністрації України.

Чинний Закон України «Про судоустрій і статус суддів» не визначає повноважень апарату вищих судових органів. Однак, виходячи зі змісту конституційних положень щодо регламентації правового статусу Верховного Суду України і відповідного вищого спеціалізованого суду та з урахуванням нормативного поєднання приписів ст. 31, 39, 149, 150 Закону України «Про судоустрій і статус суддів», необхідно виділити низку самостійних функцій, здійснення яких покладається на апарат вказаних судів.

1. У сфері інформаційно-методичного забезпечення здійснення правосуддя:

- а) організація проведення роботи з узагальнення судової практики й аналізу судової статистики з метою сприяння роботі Пленуму і зборів суддів, судовим палатам у вирішенні питань формування правильної та однакової судової практики;
- б) забезпечення відповідного суду інформаційно-аналітичними матеріалами щодо стану організації здійснення судочинства у судах нижчого рівня;
- в) розробка методичних рекомендацій з питань проведення узагальнень судової практики, проведення аналізу даних судової статистики з питань організації здійснення правосуддя;
- г) забезпечення обліку і систематизації законодавчих та інших нормативно-правових актів України, а також підтримання їх текстів у контрольному стані;
- д) підготовка проєктів пропозицій і звернень до Конституційного Суду України щодо конституційності положень законів та інших правових актів у разі виникнення питань із цього приводу при здійсненні судами відповідної спеціалізованої юрисдикції;
- е) підготовка висновків, довідкових та аналітичних матеріалів з питань, що належать до компетенції Верховного Суду України та відповід-

ного вищого спеціалізованого суду та керівника апарату; є) організаційне забезпечення реалізації конституційних і законодавчих повноважень Верховного Суду України та відповідного вищого спеціалізованого суду; ж) організаційне забезпечення діяльності Пленуму, судових палат, Науково-консультативної ради та надання організаційно-інформаційної і консультативно-методичної допомоги у процесі розроблення й опрацювання внесених на їх розгляд питань; з) забезпечення ведення обліку та узагальнення пропозицій і зауважень, висловлених на засіданнях Пленуму, та зборах суддів Верховного Суду України і відповідного вищого спеціалізованого суду; и) організація контролю за додержанням термінів розгляду наказів, розпоряджень і доручень голови відповідного суду, його заступників, голів судових палат та керівників апарату, їх своєчасним виконанням і подання матеріалів; і) організаційне забезпечення нарад, зустрічей, семінарів, конференцій тощо, які проводяться Верховним Судом України або відповідним вищим спеціалізованим судом; ї) організація прийому громадян, у тому числі особистого прийому керівництвом суду з питань організаційної діяльності, розгляд їх звернень, заяв і скарг, що надходять до Верховного Суду України чи відповідного вищого спеціалізованого суду, а також вивчення й узагальнення питань, які порушуються громадянами та іншими особами у своїх зверненнях; й) організація розроблення процедурних норм із питань внутрішньої діяльності відповідного суду.

2. У сфері документального забезпечення:

- а) здійснення документального обслуговування засідань Верховного Суду України та відповідного вищого спеціалізованого суду;
- б) ведення протоколу або стенограми засідань Пленуму та зборів суддів;
- в) забезпечення належної організації роботи з документами в апараті, правильності їх оформлення та своєчасності проходження, приймання й експедиційної обробки, а також аналіз, опрацювання

та доставляння службової кореспонденції адресатам; г) опрацювання, друкування та тиражування матеріалів і документів, пов'язаних із діяльністю відповідного суду; д) розсилання в установленому процесуальним законодавством порядку судових рішень; е) забезпечення підготовки і видання документів згідно з вимогами Інструкції з діловодства у відповідному суді, регламентів Пленуму; є) організація обліку, зберігання та користування документами у відповідному суді, комплектування і ведення архіву, підготовка документів та архівних справ (нарядів) для передачі їх у встановленому порядку на постійне зберігання до установ Державного комітету архівів України.

3. У сфері інформаційно-комп'ютерного забезпечення:

а) забезпечення Верховного Суду України та відповідного вищого спеціалізованого суду, його посадових осіб відповідною внутрішньою та зовнішньою інформацією з правових та інших питань на основі сучасних методів і засобів обробки даних комп'ютерних мереж та телекомунікацій; б) забезпечення функціонування, методичне і технологічне ведення відповідних баз даних інформаційних комп'ютеризованих систем індивідуального та колективного користування; в) здійснення інформаційно-технологічного забезпечення засідань Пленуму, зборів суддів відповідного суду; г) забезпечення вдосконалення систем судового і загального діловодства і правової інформації; д) забезпечення своєчасного наповнення Єдиного реєстру судових рішень.

4. У сфері фінансового, матеріально-технічного та соціально-побутового забезпечення: а) здійснення фінансування діяльності Верховного Суду України та відповідного вищого спеціалізованого суду, у тому числі їх апарату та структурних підрозділів згідно із видатками, передбаченими кошторисом витрат на забезпечення повноважень; б) організація підготовки для розгляду Кабінетом Міністрів України пропозицій щодо обсягів фінансування відповідного суду, прогнозування наслідків

внесення змін і доповнень до нормативно-правових актів із цих питань; в) розроблення структури, штатного розпису апарату та кошторису на утримання Верховного Суду України та відповідного вищого спеціалізованого суду; г) здійснення в межах наявних коштів матеріально-технічного забезпечення діяльності відповідного суду; д) організація оперативного управління державним майном, що забезпечує діяльність відповідного суду, відповідно до положень ЦК України, ГК України та інших нормативно-правових актів; е) забезпечення в установленому порядку соціально-побутових і житлових умов суддям відповідного суду (в тому і суддям у відставці), членам їхніх сімей, працівникам апарату відповідно до вимог чинного законодавства; є) забезпечення діяльності відповідного суду засобами зв'язку, в тому числі і спеціального зв'язку, та іншою оргтехнікою.

5. У сфері кадрового забезпечення:

а) організація ведення кадрової роботи, віднесеної до компетенції відповідного вищого спеціалізованого суду та Верховного Суду України; б) організація проведення підвищення кваліфікації працівників апарату.

6. У сфері інформаційної діяльності:

а) встановлення і підтримання постійних зв'язків із засобами масової інформації з метою забезпечення прозорості і відкритості діяльності відповідного суду; б) підготовка та поширення матеріалів про діяльність Верховного Суду України та відповідного вищого спеціалізованого суду, організація проведення прес-конференцій, зустрічей та інших заходів; в) організація випуску офіційних друкованих видань та інформаційне наповнення веб-сайту відповідного суду з метою оприлюднення роз'яснень з питань застосування законодавства і матеріалів судової практики.

7. У сфері міжнародно-правового співробітництва:

а) забезпечення постійних ділових зв'язків з дипломатичними місіями іноземних держав в Україні та її представниць-

кими органами за кордоном; б) організація перекладу в ході зустрічей, а також переклад кореспонденції, що надходить до відповідного суду іноземними мовами; в) забезпечення встановлення і підтримання міжнародних зв'язків Верховного Суду України та відповідних вищих спеціалізованих судів з урядовими і неурядовими організаціями іноземних держав; г) організація прийомів у відповідному суді делегацій, державних і політичних діячів, дипломатичних представників іноземних держав та представників міжнародних організацій.

8. В інших сферах діяльності:

а) організація роботи з охорони державної таємниці; б) забезпечення режимів секретності та службової таємниці; в) контроль за виготовленням, використанням та зберіганням печаток і штампів відповідного суду; г) забезпечення планування та проведення заходів мобілізаційної підготовки у суді; д) організація роботи із забезпечення безпеки суддів і працівників апарату, в тому числі в умовах надзвичайних ситуацій та воєнного стану; е) виконання інших функцій згідно з постановами Пленуму, рішеннями зборів суддів, розпорядженнями, наказами, дорученнями голови відповідного суду, його заступників та керівника апарату і його заступника.

Нормативним підґрунтям діяльності апарату є положення ст. 149, 150 Закону України «Про судоустрій і статус суддів». Крім того, з метою уніфікації вимог щодо перебування громадян на державній службі в управлінських структурах судової влади, а також врегулювання їхнього правового статусу як державних службовців діє розпорядження Кабінету Міністрів України № 88-р від 24 лютого 2003 р. [10] У складі апарату Верховного Суду України та відповідного вищого спеціалізованого суду в залежності від ступеня складності покладених на нього завдань і функцій, виконуваних повноважень та обсягу роботи утворюються управління, відділи, сектори й служби. Разом із тим, єдиного нормативно-правового акта, який би регулював питання, пов'язані із функціону-

ванням апарату відповідного вищого судового органу взагалі та його структурних підрозділів, не існує. Тому, виходячи з положень постанови Кабінету Міністрів України № 179 «Про упорядкування структури апарату центральних органів виконавчої влади, їх територіальних підрозділів та місцевих державних адміністрацій» від 12 березня 2005 р., на підставі якої упорядковано структури апарату центральних органів виконавчої влади, їх територіальних підрозділів, місцевих державних адміністрацій, та з урахуванням специфіки діяльності апарату маємо можливість дати визначення його окремих структурних підрозділів:

1) управління — це структурний підрозділ апарату відповідного суду, що утворюється для виконання покладених на апарат завдань (як правило, одногалузевого спрямування), з багатофункціональним, програмно-цільовим напрямом діяльності. Управління має у своєму складі не менше двох відділів. Відділ у складі управління утворюється для виконання завдань за одним напрямом чи функцією (наприклад, секретаріат судової палати: його функція — забезпечення діяльності відповідної судової палати);

2) самостійний відділ — це структурний підрозділ апарату відповідного суду, що утворюється з метою виконання завдань одногалузевого та однофункціонального спрямування (за одним напрямом);

3) сектор — це структурний підрозділ апарату відповідного суду, в якому працює не менше двох працівників і який може бути утворений у складі управління (самостійного відділу), відділу у складі управління за необхідності виконання особливих завдань або відокремлення більш важливих та перспективних від поточних;

4) служба — це цільовий структурний підрозділ апарату відповідного суду, основним завданням якого є сприяння виконанню головою суду (його заступниками) адміністративних повноважень, передбачених положеннями Закону України «Про судоустрій і статусу суддів».

Отже, маємо підстави стверджувати, що основним завданням апарату Верховного Суду України або відповідного вищого спеціалізованого суду є організаційно-методичне та інформаційне забезпечення діяльності відповідного вищого судового органу. Крім цього, приписи ст. 149, 150 Закону функції щодо забезпечення діяльності Верховного Суду України (відповідного вищого спеціалізованого суду) покладають не на Державну судову адміністрацію, а саме на апарат. Це свідчить про органічну єдність усіх функцій, які здійснюються зазначеними судовими органами, і вказує про значимість функцій забезпечення. Із наведеного випливає, що апарат відповідного вищого судового органу є його невід'ємною складовою частиною.

Враховуючи викладене, апарат Верховного Суду України або відповідного вищого спеціалізованого суду — це самостійна складова частина суду, яка утворюється відповідно до Закону України «Про судоустрій і статус суддів» з метою інформаційно-методичного, інформаційно-комп'ютерного, документального, кадрового, фінансового, матеріально-технічного, соціально-побутового, медичного, санаторно-курортного, транспортного, міжнародно-правового та іншого забезпечення діяльності конкретного судового органу.

Разом з тим, як свідчить практика, діюча структура апарату, його функції, характер повноважень окремих посадових осіб не в повній мірі задовольняють зростаючі потреби організаційного забезпечення Верховного Суду України і відповідного вищого спеціалізованого суду, ефективного виконання поставлених завдань і визначених функцій, не відповідає рівню вимог до апарату одного з вищих державних органів та перспективам його розвитку. У процесі проведення судової реформи та розв'язання проблем вдосконалення організації діяльності апарату необхідно розробити низку заходів, які концептуально можливо викласти так:

1. Запровадити ефективний механізм добору кадрів, не допускаючи при цьому

для претендентів на зайняття посади в апараті привілеїв чи обмежень за будь-якими ознаками. При цьому повинні бути закріплені належні вимоги до кандидатів на посади державних службовців та службовців апарату, зокрема щодо рівня їх професійності, у тому числі знання нормативно-правових актів, відповідної сфери державного управління, володіння державною мовою та, за необхідності — практичними навичками роботи з комп'ютером і основними програмами користувача, здатності до роботи з громадянами, посадовими особами органів державної влади та органів місцевого самоврядування, засобами масової інформації на принципах об'єктивності, гласності, відкритості і прозорості. Удосконалюючи порядок прийняття на посаду та просування по службі, особливу увагу слід приділити запровадженню механізмів дієвої підтримки осіб, які мають належний досвід роботи у відповідній галузі.

2. Положенням про апарат слід передбачити, що до посад державних службовців згідно із законодавством про державну службу відносяться лише ті посади, професійна діяльність працівників на яких пов'язана з практичним виконанням функцій відповідного суду, зокрема завдань щодо підготовки проектів документів, забезпечення виконання законодавства, розподілу та використання коштів державного бюджету. Водночас необхідно встановити, що в апараті працюють також і працівники, які не належать до державних службовців, і тому їхня діяльність, порядок призначення на посади та звільнення з посад мають регулюватись нормами законодавства про працю.

3. Забезпечити системне регулювання роботи структурних підрозділів апарату. Для цього необхідно впорядкувати класифікацію посад, виходячи насамперед з обсягу повноважень, змісту й складності роботи, ступеня відповідальності та встановити більш чіткі критерії розмежування посад.

4. Розмежувати адміністративні посади апарату та функціональні й обслуговуючі

посади, виходячи з відмінностей характеру повноважень і відповідальності осіб на таких посадах та запровадити більш ефективні правові механізми забезпечення стабільної діяльності працівників апарату і їх незалежності від особистої позиції осіб, які займають адміністративні посади. Необхідно передбачити особливий порядок призначення на функціональні й обслуговуючі посади та звільнення з них, визначити відповідний перелік таких посад. Слід також удосконалити механізми захисту прав службовців апарату в разі проведення організаційних заходів (реорганізації).

5. Удосконалити статус працівників служб, помічників суддів (консультантів), які забезпечують діяльність суддів відповідного суду, їх повноваження, порядок призначення на посади та звільнення з посад. При цьому слід передбачити, що служби можуть мати лише ті судді, які займають адміністративні посади.

6. Удосконалити порядок прийняття на відповідні посади до апарату, просування державних службовців по службі, їх ротатії відповідно до вимог, з урахуванням рівня кваліфікації, освіти, ділових та моральних якостей державних службовців, їх професійних досягнень, а також володіння практичними навичками, необхідними для роботи на певній посаді. Має бути підвищено роль кадрового резерву, ефективність роботи з особами, зарахованими до такого резерву, вдосконалено порядок проведення та підвищено роль конкурсів на заміщення вакантних посад, оцінювання при доборі претендентів на посаду, прийнятті на посади та просуванні по службі, визначено конкретні вимоги до таких процедур.

7. Створити умови для підготовки на основі спеціальних програм потенційних кандидатів для роботи на посадах, що належать до адміністративних посад, забезпечити обов'язковість періодичної атестації та іншого оцінювання результатів діяльності працівників апарату, що має бути підставою для прийняття рішень щодо просування по службі, встановлення різних видів заохочень, застосування дисциплінар-

них стягнень тощо. При цьому слід передбачити створення для службовців апарату більш сприятливих умов для професійного навчання, творчого розвитку, самовдосконалення та підвищення кваліфікації, посилити дієвість системи безперервного професійного навчання, періодичного стажування у відповідних структурних підрозділах, провідних навчальних та наукових закладах і центрах України та інших держав, розширити можливості для підвищення кваліфікації без відриву від виробництва, а також передбачити системне оновлення програм професійної підготовки та підвищення кваліфікації службовців апарату.

8. Удосконалити систему оплати праці, інших видів соціального забезпечення та захисту прав і інтересів працівників апарату відповідного суду з метою залучення найбільш кваліфікованих спеціалістів, посилення мотивації їх роботи. Для цього має бути вдосконалено систему премій, доплат і надбавок.

9. Визначити види дисциплінарних правопорушень та дисциплінарних стягнень, що накладаються за їх вчинення, порядок і процедуру розслідування дисциплінарного правопорушення, фіксацію факту його вчинення, прийняття рішення про накладення дисциплінарного стягнення, а також оскарження такого рішення та захисту прав працівника апарату.

10. Удосконалити систему управління апаратом. Для цього слід збільшити об'єм повноважень державних службовців, що займають адміністративні посади в апараті. Разом з тим, необхідно передбачити і визначити процедуру звітності керівництва апарату та керівників його структурних підрозділів на засіданнях зборів суддів відповідного суду щодо виконання поставлених завдань і здійснення наданих повноважень.

Маємо надію, що наведені положення стануть новим поштовхом для оптимізації діяльності апарату Верховного Суду України та відповідних вищих спеціалізованих судів на черговому етапі судової реформи в державі.

Список літератури:

1. *Авер'янов В.* Актуальні завдання створення нового законодавства про державну службу в Україні / В. Авер'янов, О. Андрійко // Юридичний журнал. — 2005. — № 8. — С. 53—55.
2. *Грінівецька Н.* Нові підходи до типології державних службовців в Україні / Н. Грінівецька // Вісн. Укр. Акад. держ. упр. при Президентові України. — 1999. — № 3. — С. 220—225.
3. *Державне управління в Україні: централізація і децентралізація: монографія* / [відп. ред. Н.Р. Нижник]. — К.: Вид-во УАДУ, 1997. — 448 с.
4. *Капустинський В.А.* Окремі питання діяльності апарату суду в контексті загальнодержавних та інтеграційних процесів у сфері державної служби / В.А. Капустинський // Вісник Верховного Суду України. — 2004. — № 10(50). — С. 32—35.
5. *Крупчан О.Д.* Організація виконавчої влади: монографія / О.Д. Крупчан. — Вид-во УАДУ, 2001. — 132 с.
6. *Майборода Д.І.* Правові акти управління: поняття, особливості, класифікація / Д.І. Майборода // Держава і право. — 2005. — Випуск 28. — С. 329.
7. *Немировський Я.В.* Державний службовець в Україні (пошук моделі) / Я.В. Немировський. — К.: Ін-Юре, 1998. — 272 с.
8. *Олуйко В.М.* Шляхи реформування системи державної служби України / В.М. Олуйко // Університетські наукові записки. — Хмельницький, 2005. — Випуск 4. — С. 319—325.
9. Постанова Кабінету Міністрів України № 179 «Про упорядкування структури апарату центральних органів виконавчої влади, їх територіальних підрозділів та місцевих державних адміністрацій» від 12 березня 2005 р. // Офіційний вісник України, 2005. — № 11. — Ст. 522.
10. Розпорядження Кабінету Міністрів України № 88-р «Про віднесення посад працівників апарату судів загальної юрисдикції до відповідних категорій посад державних службовців» від 24 лютого 2003 р. // Офіційний вісник України, 2003. — № 9. — Ст. 404.

РЕЗЮМЕ

Стаття посвящена аспектам реформування апаратів вищих спеціалізованих судів и Верховного Суду України в контексте судово-правової реформи.

SUMMARY

This article is devoted to reforming of judicial system: the institutions of the supreme legal bodies and the Supreme Court of Ukraine.

*Рекомендовано кафедрою теорії та історії
держави і права*

Подано 27.09.10