

УДК 342.9:347.97/.99

*Л. М. Волкова**здобувач**Науково-дослідного інституту публічного права***ПУБЛІЧНЕ АДМІНІСТРУВАННЯ ОРГАНІВ ТА УСТАНОВ СИСТЕМИ СУДОУСТРОЮ В УКРАЇНІ**

Актуальність теми. Захист прав, свобод та законних інтересів особи покладено в більшій мірі на судову гілку влади. Однак, самотійно судова система функціонувати не може, оскільки потребує правового врегулювання та різноманітного роду забезпечення, що умовно можна поєднати в поняття «публічне адміністрування».

Реконструкція системи судоустрою в Україні зумовлює зміни в статусі органів та установ судової системи, новелізацію принципів діяльності судової влади та оновлення публічного адміністрування системи, що в цілому підкреслює актуальність дослідження публічного адміністрування органів та установ системи судоустрою.

Огляд останніх досліджень. Питанням публічного адміністрування органів та установ системи судоустрою прямо або побічно займалися такі вчені як С. Белявська, В. Бойко, А. Борко, В. Галунько, О. Дудченко, М. Закурін, А. Іванищук, Р. Ігонін, В. Кібець, В. Куценко, С. Обрусна, Т. Плугатар, Д. Притика, І. Прошутя, І. Самсін, С. Циганок та інші.

Судова реформа в Україні змінила відносини у сфері здійснення правосуддя, тому сучасне дослідження публічного адміністрування органів та установ системи судоустрою є досить актуальним та своєчасним.

Мета статті полягає в тому, щоб на базі дослідження обґрунтованих позицій вчених-юристів та нормативно-правової бази розкрити публічне адміністрування органів та установ системи судоустрою в Україні.

Виклад основних положень. Однозначного підходу до визначення правового статусу такого центрального інституту судової влади, як інститут судового управління (адміністрування) на рівні сучасної правової доктрини не вироблено. У різні періоди наукового обґрунтування та нормативного закріплення набули поняття судового управління, судового адміністрування, організаційного керівництва судами, організаційного забезпечення діяльності судів [15, с. 132].

Раніше більш часто для визначення адміністрування в судовій системі науковцями використовувалося поняття «судове управління» [4, с. 139]. Так, А. Стрижак наголошує, що категорія «судове управління» застосовується в юридичній науці для характеристики діяльності державного управління в галузі правосуддя, має комплексний характер і включає на сучасному етапі розвитку

судової системи України як діяльність з організаційного керівництва судами, так і організаційне забезпечення судів, а також здійснення відповідних установчих (кадрових) щодо судової влади функцій Верховною Радою України та Президентом України [17, с. 29]. Б. Гірський судове управління визначає як частину адміністративно-правової складової функціонування голови суду, що є діяльністю (адмініструванням), спрямованою на упорядкування та корегування внутрішньо-організаційних процесів в суді з метою забезпечення сталої та ефективної його роботи для забезпечення основної функції судової влади – правосуддя. Під останнім вчений розуміє комплексне владне явище, що полягає у реалізації специфічної та головної функції судів – розгляду справ різних галузевих категорій по суті з метою установлення істини. Правосуддя визначає основний зміст діяльності судді, однак є не виключним її видом. Звичайно, інші функції судової діяльності (наприклад, контрольна) зумовлюють спеціальні обов'язки суддів, однак отримання ними адміністративних повноважень передбачає поєднання професійно-компетентносної діяльності (щодо розгляду конкретних справ) з організаційно-управлінською [2, с. 29]. С. Белявська поняття «судове управління» розкрила як забезпечення належних умов у судах з метою здійснення правосуддя шляхом цілеспрямованої організуючої діяльності відповідних осіб в органах судової влади, тобто передусім потрібні правові, організаційні та інформаційні умови забезпечення належних умов у судах [1, с. 141-144]. Д. Притика запропонував, що питання судового управління слід поставити в один ряд із такими важливими питаннями, як поділ влади й незалежність судової влади, оскільки поки суди не завершать перехід до сучасної структури управління, їхня незалежність буде значною мірою декларативною. Судове управління він розуміє як сукупність управлінських впливів, спрямованих на забезпечення необхідного рівня роботи судів, належне функціонування органів правосуддя. Учений запропонував судове управління називати судовим адмініструванням, що більше, на його погляд, відповідає природі цього явища. Д. Притика предметом судового управління (адміністрування) визначає питання організації судових органів, добору суддів і народних засідателів, управління кадрами судових органів, перевірки організації роботи судових органів, ви-

вчення й узагальнення судової практики, організації роботи з ведення судової статистики. Суди є не лише об'єктом управлінського впливу з боку органів судового управління, не лише здійснюють самоврядування, виконуючи низку управлінських функцій [12, с. 20-22].

О. Дудченко вказує про поняття «адміністрування в суді», який слід розуміти як цілеспрямовану практичну діяльність осіб, які займають адміністративні посади в певному суді, що передбачає керування конкретним окремим елементом судової системи й полягає в технологічному процесі підготовки, прийняття й виконання управлінських рішень, спрямованих на забезпечення належного функціонування суду з метою ефективного відправлення правосуддя [5, с. 5]. І. Самсін вказує, що адміністрування суду – це той аспект діяльності суду, який відбувається паралельно зі здійсненням правосуддя і включає організацію та координацію роботи суду шляхом здійснення відповідними посадовими особами адміністративно-правлінських функцій [16, с. 17].

І. Голосніченко під поняттям «судове адміністрування» визначає підзаконну цілеспрямовану організуючу діяльність, направлену на задоволення потреб суду як організації, що здійснює юрисдикцію, не втручаючись у вирішення питань процесу підготовки і розгляду конкретних справ [3, с. 528]. С. Обрусна дає визначення судового адміністрування як різновиду соціального управління, що поєднує в собі ознаки державного управління і самоуправління та охоплює діяльність з організаційного управління судами, організаційного забезпечення функціонування судів відповідно до Конституції та законів України [11, с. 39].

Таким чином, публічне адміністрування органів та установ системи судоустрою підмінюють поняттями «судове управління», «судове адміністрування», однак, враховуючи сучасну «сталість» категорії «публічне адміністрування» необхідно у цій сфері використовувати саме цей термін.

Під публічним адмініструванням органів та установ системи судоустрою в Україні слід розуміти комплексну, системну та цілеспрямовану діяльність, що полягає у здійсненні судово-виконавчого, управлінського, організаційно-правового впливу на правовідносини в сфері забезпечення належного, об'єктивного та якісного процесу судочинства через реалізацію професійних судових та адміністративних повноважень суддів на адміністративних посадах, судової адміністрації, з метою дотримання права кожного на справедливий суд.

Інститут судового адміністрування, з позиції Л. Москвич та О. Саленко здійснюється на трьох рівнях: 1) технічний рівень – рівень управління апаратом суду. Це технічний рівень судового управління, керівництво ним покладено на керівника судовим апаратом. На такому рівні вико-

нується допоміжна робота, необхідна для ефективного функціонування суду; 2) управлінський рівень – рівень управління судом. Керівником такого рівня є голова суду, на якого покладається внутрішнє керівництво і координація роботи суду, узгодження різних форм діяльності та спрямованості діяльності апарату суду і корпусу суддів на досягнення єдиної мети функціонування суду – надання якісних судових послуг; 3) інституційний рівень – рівень судової системи. Найвищий рівень судового управління, на якому формулюються цілі, опрацьовуються стратегічні рішення, координується робота всіх елементів судової системи. Керівництво такого рівня взаємодіє із зовнішнім середовищем, приймає управлінські рішення для адаптування з ним судової системи [15; 9, с. 132].

С. Белявська визначила, що функція судового управління має два аспекти реалізації – правовий і організаційний. У свою чергу, для інформаційної функції (як складової функції судового управління) також характерні два аспекти – правовий та інформаційний. Вчена вказує, що вдосконалення здійснення функції правосуддя значною мірою визначається станом реалізації функцій судового управління та інформаційної функції. Функцію судового управління варто уявити як системне утворення, невід'ємними складовими якого постають такі функції: а) функція правового забезпечення; б) функція організаційного забезпечення; в) функція інформаційного забезпечення [1, с. 141-144].

Отже, публічне адміністрування органів та установ системи судоустрою реалізується на таких рівнях: 1) конструктивний (на цьому рівні вищі органи та установи системи судоустрою реалізують принципи створення, реформування та удосконалення органів та установ системи судоустрою); 2) управлінський (визначення напрямків діяльності органів та установ системи судоустрою, керівництво, перевірка діяльності та координація органів та установ системи судоустрою); 3) забезпечувальний (правове, фінансове, організаційне, інформаційне забезпечення органів та установ системи судоустрою).

Позиція С. Обрусної ґрунтується на тому, що природа судового управління має подвійний характер. Воно має як адміністративно-правову, так і соціальну природу. На соціальну природу судового управління вказують принципи, відповідні риси, певні цілі, управлінські функції, методи реалізації тощо. У центрі судового управління знаходиться суддя і судове врядування, незалежно від того, чи впливає воно на процеси цілісних соціальних утворень, підґрунтям завжди має регулювання поведінки людей, спрямування і організацію їхньої діяльності [10, с. 103].

Ст. 146 Закону України «Про судоустрій і статус суддів» від 2 червня 2016 р. № 1402-VIII визначає,

що держава забезпечує фінансування та належні умови для функціонування судів і діяльності суддів відповідно до Конституції України. Забезпечення функціонування судової влади передбачає: 1) окреме визначення у Державному бюджеті України видатків на утримання судів не нижче рівня, що забезпечує можливість повного і незалежного здійснення правосуддя відповідно до закону; 2) законодавче гарантування повного і своєчасного фінансування судів; 3) гарантування достатнього рівня соціального забезпечення суддів. Видатки на утримання судів визначаються з урахуванням пропозицій Вищої ради правосуддя [13].

Також, ст. 147 Закону України «Про судоустрій і статус суддів» від 2 червня 2016 р. № 1402-VIII передбачає, що в Україні діє єдина система забезпечення функціонування судової влади – судів, органів суддівського врядування, інших державних органів та установ системи правосуддя. Вища рада правосуддя, Вища кваліфікаційна комісія суддів України, Державна судова адміністрація України та Національна школа суддів України, інші органи державної влади та органи місцевого самоврядування беруть участь в організаційному забезпеченні діяльності судів у випадках і порядку, визначених цим та іншими законами. Державна судова адміністрація України забезпечує виконання рішень про утворення чи припинення (ліквідацію) судів. Державна судова адміністрація України може встановлювати скорочені строки для процедур припинення судів як юридичних осіб за умови виконання нею цивільних зобов'язань ліквідованого суду на підставі вимог кредиторів, заявлених у визначений законом строк. Для здійснення дій щодо реєстрації новоутвореного суду як юридичної особи, забезпечення необхідних дій для належного початку його роботи та представництва такого суду як органу державної влади у зносинах з іншими органами державної влади, органами місцевого самоврядування, фізичними та юридичними особами Державна судова адміністрація України приймає рішення про призначення тимчасово виконуючого обов'язки керівника апарату новоутвореного суду. Тимчасово виконуючий обов'язки керівника апарату суду здійснює вказані повноваження керівника суду як юридичної особи до моменту призначення, обрання чи переведення на посаду судді такого суду щонайменше одного судді та продовжує здійснювати виконання обов'язків керівника апарату суду до призначення відповідного керівника апарату суду згідно з процедурами, визначеними законодавством про державну службу, з урахуванням особливостей [13].

Аналізуючи вищевказаний нормативний акт, А. Іванищук зазначив, що публічна адміністрація забезпечує незалежність судової гілки влади за ступенем владної компетенції та поділяється на:

1) публічну адміністрацію, що здійснює виключно забезпечувальну функцію стосовно суддів та осіб, які звертаються до суду з метою юридичного захисту порушених прав (ДСА, Національна школа суддів України та апарат суду); 2) публічну адміністрацію, що поряд із забезпечувальною функцією судочинства має владні повноваження стосовно осіб, які порушують незалежність (Вища рада правосуддя, ВККСУ); 3) публічну адміністрацію, що має деякі владні повноваження щодо суддів (органи суддівського самоврядування та Президент України, як суб'єкт, який здійснює формальне призначення суддів) [6, с. 164-165].

Таким чином, публічне адміністрування органів та установ системи судоустрою є комплексною діяльністю, однак, поділяється на види за суб'єктним складом, а саме: 1) вище публічне адміністрування (здійснюється Президентом України, Кабінетом Міністрів України, Міністерством юстиції України) 2) інституційно-спеціалізоване публічне адміністрування (здійснюється органами суддівського врядування та іншими державними органами та установами системи правосуддя, наприклад, Вищою радою правосуддя, Вищою кваліфікаційною комісією суддів України, Державною судовою адміністрацією України тощо); 3) організаційно-технічне (реалізується на рівні діяльності апарату суду).

Отже, під публічним адмініструванням органів та установ системи судоустрою в Україні слід розуміти комплексну, системну та цілеспрямовану діяльність, що полягає у здійсненні судово-виконавчого, управлінського, організаційно-правового впливу на правовідносини в сфері забезпечення належного, об'єктивного та якісного процесу судочинства через реалізацію професійних судових та адміністративних повноважень суддів на адміністративних посадах, судового врядування, суб'єктів суддівської адміністрації, з метою дотримання права кожного на судовий захист у суспільстві.

Література

1. Белявська С. Ю. Правові інновації в судовому управлінні: міжнародні правові стандарти й адаптація до них законодавства України. Науковий вісник Міжнародного гуманітарного університету. Серія : Юриспруденція. 2014. Вип. 10-2(1). С. 141-144.
2. Гірський Б. Деякі теоретичні аспекти управлінської діяльності голови суду. Актуальні проблеми правознавства. 2016. Вип. 3. С. 26-29.
3. Голосніченко І. П. Сучасне управління в суді : навчальний посібник. Київ: Юрінком Інтер, 2010. 230 с.
4. Дудченко О. Ю. Адміністрування в судовій системі: поняття та перспективи реформування. Юрист України. 2013. № 2. С. 138-143.
5. Дудченко О. Ю. Правовий статус осіб, які займають адміністративні посади в судовій системі України : автореф. дис. ... канд. юрид. наук : спец. 12.00.10. Національний юридичний університет імені Ярослава Мудрого. Харків, 2013. 18 с.

6. Іванищук А. А. Адміністративно-правове забезпечення судової влади в Україні: дис. ... докт. юрид. наук : 12.00.07. Науково-дослідний інститут публічного права, Відкритий міжнародний університет розвитку людини «Україна», Київ, 2017. 466 с.

7. Кібець В. О. Зарубіжний досвід у сфері судового управління. Вісник Чернівецького факультету Національного університету "Одеська юридична академія". 2017. Вип. 4. С. 254–262.

8. Конституція України від 28.06.1996. Відомості Верховної Ради. 1996. № 30. Ст. 141.

9. Москвич Л. М. Україні потрібна концепція судового управління. Бюлетень Міністерства юстиції України. 2012. № 9. С. 84–92.

10. Обрусна С. Соціальний характер судового управління: окремі питання. Право і Безпека. 2010. № 1 (33). С. 102–106.

11. Обрусна С. Ю. Система судового управління : поняття та правова характеристика. Наше право. 2010. № 2. С. 37–41.

12. Притика Д. М. Організаційно-правові засади становлення і діяльності господарських судів України: автореф. дис... д-ра юрид. наук.: 12.00.10; Нац. юрид. акад. України ім. Я. Мудрого. Х., 2003. 36 с.

13. Про судоустрій і статус суддів: Закон України від 02.06.2016 № 1402-VIII. Відомості Верховної Ради України. 2016. № 31.

14. Решетнік А. Р. Адміністрування судових комунікацій та його значення для основної місії судової установи. Науковий вісник Ужгородського національного університету. Серія : Право. 2015. Вип. 35(1.3). С. 13-17.

15. Саленко О. В. Судове адміністрування в Україні крізь призму міжнародних стандартів. Прикарпатський юридичний вісник. 2017. Вип. 3. С. 132–137.

16. Самсін І. Л. Судове адміністрування як елемент незалежності судової влади. Вісник господарського судочинства. 2013. № 3. С. 16–18.

17. Стрижак А. А. Судове управління в Україні: теоретичні основи і правове регулювання : монографія. Ужгород : Патент, 2004. 120 с.

Анотація

Волкова Л. М. Публічне адміністрування органів та установ системи судоустрою в Україні. – Стаття.

У статті визначено публічне адміністрування органів та установ системи судоустрою в Україні як комплексна, системна та цілеспрямована діяльність, що полягає у здійсненні управлінського, організа-

ційно-правового впливу на правовідносини в сфері забезпечення належного та якісного процесу судочинства через реалізацію професійних судових та адміністративних повноважень суддів на адміністративних посадах, судового врядування, суб'єктів суддівської адміністрації, з метою дотримання права кожного на ефективний судовий захист.

Ключові слова: адміністративно-правове забезпечення, органи судочинства, правові засоби, правосуддя, прокуратура, публічне адміністрування, суд.

Аннотация

Волкова Л. М. Публичное администрирование органов и учреждений системы судоустройства в Украине. – Статья.

В статье определено публичное администрирование органов и учреждений системы судоустройства в Украине как комплексная, системная и целенаправленная деятельность, заключающаяся в осуществлении управленческого, организационно-правового воздействия на правоотношения в сфере обеспечения надлежащего и качественного процесса судопроизводства через реализацию профессиональных судебных и административных полномочий судей на административных должностях, судебного управления, субъектов судебной администрации, в целях соблюдения права каждого на эффективную судебную защиту.

Ключевые слова: административно-правовое обеспечение, органы судопроизводства, правовые средства, правосудие, прокуратура, публичное администрирование, суд.

Summary

Volkova L. M. Public administration of judiciary bodies and institutions in Ukraine. – Article.

The article defines the public administration of bodies and institutions of the system of judicial system in Ukraine as an integrated, systematic and purposeful activity consisting in executing administrative, legal and organizational influence on legal relations in the sphere of ensuring the proper and qualitative process of legal proceedings through realization professional judicial and administrative powers of judges in administrative positions, judicial administration, judicial administration entities, in order to comply with the right of everyone to effective protection.

Key words: administrative and legal support, organs of justice, legal means of justice, prosecutors, public administration, justice.