

ЧАКУ Є.В., здобувач
(Дніпропетровський державний
університет внутрішніх справ)

УДК 347.998.85

ПРОБЛЕМИ КАДРОВОГО ТА МАТЕРІАЛЬНО-ТЕХНІЧНОГО ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ АДМІНІСТРАТИВНОГО СУДОЧИНСТВА

Розкрито недоліки організаційного забезпечення адміністративних судів, сформульовано пропозиції удосконалення процедури добору кандидатів на посаду суддів та проаналізовано перспективи їх належного матеріально-технічного забезпечення.

Ключові слова: кандидат, адміністративний суд, забезпечення судів.

Раскрываются недостатки организационного обеспечения административных судов, формулируются предложения относительно усовершенствования процедуры отбора кандидатов на должность судей, анализируются перспективы их надлежащего материально-технического обеспечения.

Ключевые слова: кандидат, административный суд, обеспечение судов.

The article reveals the shortcomings of organizational support of the administrative courts. The proposals to improve procedures for the selection of candidates for judges are formed and analyzed the prospects for their proper logistical support.

Keywords: candidate, an administrative court, the provision of vessels.

У світлі проведеної в Україні адміністративної реформи проблема створення самостійної системи адміністративного судочинства є актуальною. Проте до цих пір не розроблено єдиного концептуального підходу до її вирішення. При цьому, незважаючи на те, що питання про створення адміністративного судочинства можна вважати вирішеним, функціонування даного інституту в Україні має ряд невирішених проблем, зокрема у сфері організаційного характеру (кадрове та матеріально-технічне забезпечення). Таким чином, наукова розробка теоретико-правових основ кадрового та матеріально-технічного забезпечення адміністративного судочинства в Україні вбачається достатньо актуальною.

Проблемні питання організаційного забезпечення адміністративного судочинства завжди привертати увагу науковців різних галузей права, серед яких: В.Б. Авер'янов, О.М. Бандурка, Ю.П. Битяк, В.М. Гарашук, Ю.В. Георгієвський, В.К. Колпаков, О.В. Кузьменк, Ю.С. Педько, О.Г. Свида, І.В. Шруб та ін. Проте, незважаючи на значну кількість наукових праць, присвячених даній проблематиці, окремі питання щодо особливостей кадрового та матеріально-технічного забезпечення адміністративного судочинства потребують подальшого наукового аналізу, в тому числі критичного, та доопрацювань.

Метою статті є розкриття сутності кадрового та матеріально-технічного забезпечення адміністративного судочинства. Для досягнення поставленого завдання необхідно з'ясувати причини та умови виникнення проблем організаційного забезпечення системи адміністративних судів, дослідити заходи їх усунення.

Слід зазначити, що поняття «забезпечення судів» є досить гнучким і, як правило, в обігу розуміється як створення умов для реалізації суддями своїх повноважень. У законодавстві для об'єднання понять кадрового, фінансового, матеріально-технічного, інформаційного та іншого характеру забезпечення використовується термін «організаційне забезпечення». При цьому кадрове забезпечення полягає у доборі суддівських кадрів та являє собою сукупність процедур з добору кандидатів на посаду судді на підставі аналізу й оцінки його професійних, особистісних властивостей, ступеня їх відповідності вимогам, встановленим законом, і вибір найбільш підготовлених кандидатів для виконання посадових обов'язків [1, с. 137].

Стаття 64 Закону України «Про судоустрій і статус суддів» визначає вимоги до кандидата на посаду судді, а саме: на посаду судді може бути рекомендований громадянин України, не молодший двадцяти п'яти років, який має вищу юридичну освіту і стаж роботи в галузі права не менш як три роки, проживає в Україні не менш як десять років та володіє державною мовою. Добір кандидатів на посаду судді здійснюється з числа осіб, які відповідають вимогам, установленим Конституцією України та ст. 64 Закону України «Про судоустрій і статус судів», за результатами проходження спеціальної підготовки та складення кваліфікаційного іспи-



ту [2]. Як бачимо, процедура обрання, призначення та звільнення з посади суддів адміністративних судів аналогічна процедурам, які встановлені для суддів загальної юрисдикції. Тому не дивно, що проблеми кадрового забезпечення залишаються й досі не вирішеними. Здійснення судочинства у спеціалізованих судах потребує спеціальної підготовки, проте законодавець чомусь проігнорував специфіку адміністративних судів.

Актуальність проблеми кадрового забезпечення зумовлена не тільки специфікою інституту адміністративних судів, а й нестабільністю законодавчих актів, що врегульовують дане питання. Нормативно-правові акти постійно змінюються, оновлюються. Крім того, дії законодавця спрямовані на тлумачення та роз'яснення тих чи інших норм, а не на вирішення існуючих проблем.

Слід зазначити, що однією із проблем на шляху відбору кандидатів на посади суддів є неможливість повно і всебічно вивчити особу. Згідно з рішенням Комісії від 19 вересня 2011 р. № 2769/пп-11, для участі в конкурсі кандидат подає до Комісії: письмову заяву про участь у конкурсі, написану власноручно; копію паспорта громадянина України; анкету кандидата на посаду судді (за формою та змістом, що затверджені Комісією й розміщені на її офіційному веб-порталі) з наклеєною фотокарткою; копії дипломів про освіту, науковий ступінь або вчене звання; виписку з трудової книжки про стаж роботи в галузі права або копію трудової книжки. Кандидат також обов'язково подає медичні довідки про стан здоров'я, якщо закінчився термін дії довідок, поданих ним разом із заявою про участь у доборі кандидатів на посаду судді [3]. Аналізуючи вищезазначені вимоги до заяви кандидата на участь у конкурсі, можна дійти висновку, що характеристика особи здійснюється на основі загальних матеріалів. Однак матеріали не містять об'єктивної інформації про особу. Доцільно було б при прийнятті на посаду вимагати характеристику з місця роботи чи з місця проживання, автобіографію тощо. Необхідно, щоб кандидат не тільки юридично відповідав вимогам законодавства, але й мав певні моральні якості.

Для того, щоб достовірно перевірити наявність чи відсутність необхідних якостей, доречним було б ввести психологічне тестування кандидатів. Для цього треба не тільки сформулювати питання, відповіді на які перевіряли б, чи відповідає кандидат висунутим вимогам, а й розробити стандарти оцінки таких відповідей. Результати тестування могли б бути такими: а) відповідність вимогам на посаду судді; б) невідповідність вимогам на посаду судді; в) можливість зайняття посади судді. Третій варіант результатів є найбільш доцільним, оскільки жоден тест не може забезпечити повну вірогідність. Тому пропонуємо запровадити повторне тестування, якщо результати першого встановили можливість зайняття посади судді. Якщо за результатами повторного тестування особа підпаде під варіант «в», то вона не проходить тестування і визначається як така, що не відповідає вимогам на посаду судді.

Добір кандидатів на посаду судді завершується внесенням Вищою кваліфікаційною комісією суддів рекомендації Вищій раді юстиції про призначення кандидата на посаду судді.

Якщо особа відповідає вимогам, визначеним законодавством, то їй необхідно пройти спеціальну підготовку. Даною підготовкою з 2002 р. займалась Національна академія суддів України, яка функціонувала при Державній судовій адміністрації України. Указ Президента України № 52/2011 від 17.01.2011 скасував чинність Указу Президента України від 11 жовтня 2002 року № 918 «Про Академію суддів України». Так, даним указом запропоновано Державній судовій адміністрації України здійснити у межах компетенції необхідні заходи, пов'язані з утворенням Національної школи суддів України на базі Академії суддів України [4].

На сьогодні підготовку кандидатів на посаду суддів доручено Національній школі суддів України, яка є державною установою зі спеціальним статусом, що забезпечує підготовку висококваліфікованих кадрів для судової системи та здійснює науково-дослідну діяльність [2].

Ми погоджуємося із Л. Скоморохою в тому, що законодавство України не має на сьогодні жодних конкретних вимог ні до переліку посад, які має обіймати громадянин, котрий претендує на призначення його суддею, для того, щоб він міг набути достатнього професійного і життєвого досвіду та можливості у подальшому реалізовувати свої професійні знання саме на суддівській ниві, ні до отримання вищої юридичної освіти, з огляду на те, що в Україні існує не одна сотня навчальних закладів як державних, так і недержавних форм власності, які «щедро» видають диплом про здобуття особою такої освіти [5, с. 139].

Пропонуємо такі рекомендації щодо вимог до кандидата на посаду суддів, які доцільно було б ввести на законодавчому рівні:



1. Процедура обрання, призначення та звільнення з посади суддів адміністративних судів слід регулювати спеціальними нормативно-правовими актами, розробленими з урахуванням специфіки адміністративного судочинства. На сьогодні ж законодавець встановив рівні вимоги зайняття посади судді адміністративного суду і судді загального суду.

2. Слід допускати осіб на посади суддів, які не тільки мають вищу юридичну освіту, а й є обізнаними щодо проблем державного управління та місцевого самоврядування. Підтвердженням такої обізнаності є досвід роботи у галузі управління.

3. В Законі України «Про судоустрій та статус суддів» не чітко сформульовано вимогу щодо освіти кандидатів на посади судді. Так, ст. 64 даного Закону закріплює таку вимогу, як вища юридична освіта. Проте відповідно до Закону України «Про освіту» вища освіта забезпечує фундаментальну наукову, професійну і практичну підготовку, придбання громадянами освітньо-кваліфікаційних рівнів відповідно до їх покликання, інтересів і здібностей (ст. 42) [6]. Оскільки є базова та повна освіта, тому необхідно закріпити точне формулювання вимог до освіти, тобто умовою повинно бути отримання повної юридичної освіти.

4. Необхідно підвищити мінімальний вік кандидата на посаду судді адміністративного суду до 30 років. Дана вимога зумовлена специфікою роботи у сфері державного управління. Отримання більш широкого життєвого досвіду кандидатом матиме результатом оперативне рішення справ.

5. У законодавстві не зазначено максимальний вік судді адміністративного суду. Статтею 126 Конституції України встановлено, що однією з підстав звільнення судді з посади є досягнення ним шістдесяти п'яти років [7]. Але чи доцільно призначати на посаду судді адміністративного суду особу, наприклад, віком 60 років? Робота суддею вимагає фізичного та психічного навантаження, а в такому віці, на нашу думку, особа не зможе у повній мірі виконувати обов'язки.

6. Варто запровадити на законодавчому рівні обмеження щодо навчальних закладів, які здійснюють підготовку майбутніх суддів, і тим самим сприяти отриманню «заслуженого» диплома.

Продовжуючи наукову думку, слід зазначити, що, на переконання І.В. Шруба, необхідно розробити Закон «Про адміністративні суди», в якому, з урахуванням особливої ролі адміністративних судів та специфіки предмета розгляду у них, передбачити додаткові вимоги, обмеження, заборони, обов'язки та повноваження для суддів таких судів [8, с. 124].

Отже, основна робота при вирішенні проблем кадрового забезпечення судочинства має бути спрямована на підвищення вимог до освіти суддів адміністративних судів; закріплення вимоги про обов'язкову наявність досвіду роботи в органах, діяльність яких може бути оскаржена до адміністративного суду; підвищення максимального віку перебування на посаді судді.

Крім проблем кадрового забезпечення, спостерігаються недоліки матеріально-технічного забезпечення судів, яке полягає у діяльності державних органів і спрямоване на створення матеріальної бази функціонування судової системи. Проблеми матеріально-технічного забезпечення судів переважно пов'язані із незабезпеченням судів у достатній кількості автоматизованими системами документообігу, службовими приміщеннями, обладнанням, таким як комп'ютери, сервери, охоронна сигналізація тощо. Крім того, слід зазначити, що автоматизована система документообігу в судах була вперше введена у використання з прийняттям Закону України «Про судоустрій і статус суддів», яким встановлено «позовні заяви, скарги, подання та інші передбачені законом процесуальні документи, що подаються до суду і можуть бути предметом судового розгляду, в порядку їх надходження підлягають обов'язковій реєстрації в автоматизованій системі документообігу суду, яка здійснюється працівниками відповідного суду в день надходження документів» [2].

Раптове введення автоматизованої системи документообігу стало загрозою на шляху ефективного здійснення правосуддя адміністративними судами. Вищий адміністративний суд взяв на себе відповідальність і надав роз'яснення положенню щодо автоматизованої системи документообігу. Згідно з рекомендаціями Постанови Президії Вищого адміністративного суду України № 70 29.12.2009, відсутність забезпечення адміністративних судів матеріально-технічними ресурсами, необхідними для запровадження та функціонування системи автоматичного розподілу судових справ між суддями, відповідно до Положення про автоматизовану систему документообігу суду, не може бути підставою для відмови у прийнятті, розподілі та розгляді позовних заяв, апе-



ляційних та касаційних скарг, заяв за нововиявленими обставинами [9].

Актуальною проблемою у сфері матеріально-технічного забезпечення також є дефіцит приміщень, які б відповідали вимогам щодо здійснення правосуддя. У судах немає достатньої кількості залів судових засідань, нарадчих кімнат, кімнат для прокурорів та адвокатів, свідків. У 2004 р., тобто на час введення адміністративних судів, вони зовсім не мали службових приміщень. Сьогодні роботу адміністративних судів налагоджено, але незначна площа адміністративних судів позбавляє можливості створити належні умови здійснення правосуддя. Чисельність працівників судової системи зросла порівняно з 2000 р. більше ніж у два рази, але місце для розміщення нових кадрів відсутнє [10].

Статистичні дані свідчать, що станом на 1 січня 2011 року із 764 судів загальної юрисдикції (без урахування Верховного Суду України та вищих спеціалізованих судів), організаційне забезпечення яких здійснює ДСА України, лише 103 суди (13,5 %) розташовано в приміщеннях, що відповідають вимогам щодо здійснення правосуддя. Решта приміщень судів потребують реконструкції або добудови, або нового будівництва. Належними приміщеннями забезпечено лише 94 (14 %) місцевих загальних суди, 1 (4 %) апеляційний суд м. Києва, 3 (37 %) апеляційні господарські суди – Донецький, Львівський та Одеський, 5 (18 %) місцевих господарських судів – Волинської, Донецької, Житомирської, Одеської та Сумської областей [11].

Методику вирішення даної проблеми висвітлено у проекті Концепції Державної цільової програми забезпечення судів належними приміщеннями на період до 2016 року. Дана Концепція наводить три можливі варіанти розв'язання проблеми: не змінювати поточний стан речей, що дозволить на початковому етапі зберегти видатки державного та місцевого бюджету на відповідну категорію витрат, однак у подальшому посилить кризовий стан судової системи та унеможливить проведення її реформування; спорудити нові будівлі для судів у відповідності до вимог щодо здійснення правосуддя, що дозволить повністю усунути причини, що призводять до виникнення проблемної ситуації, однак вимагатиме суттєвих фінансових ресурсів для досягнення; поєднати нове будівництво, де це економічно доцільно, з максимальним використанням існуючих будівель судів, за наявності технічної можливості їх реконструкції та добудови.

Найбільш оптимальним є останній варіант. Створення нових будівель буде сприятиме зростанню кількості судових приміщень, у той же час використання існуючих будівель зекономить видатки бюджету.

Програма забезпечення судовими приміщеннями розрахована на 2011–2015 рр. та складається з двох етапів, суть яких полягає в такому:

1) проведення першочергових робіт із пристосування наданих адміністративним судам приміщень під їх потреби; приведення за наявності технічної можливості аварійних приміщень у відповідність до вимог безпеки для життя людей; завершення будівництва (реконструкції), капітальний ремонт будівель, у яких роботи розпочаті у попередні роки;

2) проведення капітального ремонту приміщень, які передано для розміщення судів місцевою владою та іншими державними органами; виконання реконструкції з добудовою приміщень, що потребують збільшення площ, та здійснення нового будівництва [10]. Проект Концепції 10 червня 2010 р. був схвалений громадською радою при Державній судовій адміністрації України.

Як бачимо, заходи вирішення існуючої проблеми визначені та закріплені на законодавчому рівні. На сьогодні реалізація наявних заходів залежить тільки від фінансування. Законом України «Про Державний бюджет України на 2010 рік» капітальні видатки по загальному фонду не передбачалися. Така ж ситуація має місце і сьогодні, тобто Закон України «Про Державний бюджет України на 2011 рік» видатки у сфері матеріально-технічного забезпечення не закріплює.

Таким чином, кадрове та матеріально-технічне забезпечення судів мають важливе значення для забезпечення ефективної організації та діяльності судових установ. Тому підтримання їх на належному рівні має бути першочерговим завданням державної політики.

Список використаної літератури

1. Марочкін І.Є. Організація судових та правоохоронних органів: Підруч. для студ. юрид. спеціальностей вищих навч. закладів / За ред. І.Є. Марочкіна, Н.В. Сібілової. – Х., 2007. .
2. Про судоустрій та статус суддів: Закон України від 7 липня 2010 р. № 2453-VI // ВВР. – 2010. – №№ 41-42, 43, 44-45. – Ст. 529.
3. Умови проведення Вищою кваліфікаційною комісією суддів України конкурсу на заміщення



вакантних посад судді серед кандидатів на посаду судді вперше: Рішення Комісії від 19 вересня 2011 р. № 2769/пп-11 [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://vkksu.gov.ua/ua/umovi-provedennya-konkursu-na-zamishennya-vakantnih-posad-suddi/>.

4. Про визнання таким, що втратив чинність, Указу Президента України від 11 жовтня 2002 року № 918: Указ Президента України від 17.01.2011 № 52/2011 [Електронний ресурс]. – Режим доступу: http://search.ligazakon.ua/l_doc2.nsf/link1/U052_11.html.

5. Скомороха Л. Хто «сидить» у кріслі судді // Право України – 2008. – № 8. – С. 135-143.

6. Про освіту: Закон України від 23.05.1991 № 1060-XII // ВВР УРСР. – 1991. – № 34. – Ст. 451

7. Конституція України // ВВР. – 1996. – № 30. – Ст. 141

8. Шруб І.В. Функціонування адміністративних судів в Україні: організаційно-правові засади та їх реалізація: Дис. ... канд. юрид. наук: 12.00.07. – К., 2009.

9. Про рекомендації президії ВАСУ стосовно деяких питань, пов'язаних із застосуванням положень Закону України від 05.06.2009 № 1475-VI «Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо запровадження автоматизованої системи документообігу в адміністративних судах»: Постанова вищого адміністративного суду від 29.12.2009 № 70 [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://court.gov.ua>.

10. Концепція Державної цільової програми забезпечення судів належними приміщеннями на період до 2016 року: Проект [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://www.court.gov.ua/eng/dsa/14/koncept/>

11. Підсумки роботи Державної судової адміністрації України за 2010 р. [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://court.gov.ua/dsa/1233/prtuDSA1/>.

Надійшла до редакції 05.04.2012

ЧУПРИНА Г.В., здобувач
(Дніпропетровський державний
університет внутрішніх справ)

УДК 342.951

ПРЕДСТАВНИЦТВО ІНТЕРЕСІВ ІНОЗЕМЦІВ ТА ОСІБ БЕЗ ГРОМАДЯНСТВА У СПРАВАХ ЗА ЗВЕРНЕННЯМ ДЕРЖАВНОЇ МІГРАЦІЙНОЇ СЛУЖБИ УКРАЇНИ З ПРИВОДУ ПРИМУСОВОГО ВИДВОРЕННЯ

Досліджено проблеми правового статусу представника у справах про примусове видворення іноземців та осіб без громадянства, підстав та порядку його залучення до справи.

Ключові слова: іноземець, особа без громадянства, представник, адвокат, видворення.

Исследуются проблемы правового статуса представителя по делам о принудительном выдворении иностранцев и лиц без гражданства, оснований и порядка его привлечения к делу.

Ключевые слова: иностранец, лицо без гражданства, представитель, адвокат, выдворение.

The problems of legal status of representative are in-process investigational in matters about a force turning out of foreigners and persons without citizenship, grounds and order of his bringing in to business.

Keywords: foreigner, person without citizenship, representative, advocate, turning out.

Орієнтація України на побудову правової держави та впровадження загальноєвропейських цінностей актуалізують дослідження, присвячені забезпеченню прав та свобод людини у різних сферах діяльності держави. Адміністративне право, яке об'єктивно відображає тенденції розвитку суспільного життя, перебуває у стані оновлення його фундаментальних засад, реалізації розуміння цієї значної галузі передусім як «людиноцентристської», покликаної забезпечувати права та свободи людини у сфері публічно-правових відносин. Все це повною мірою стосується і адміністративно-процесуальної його складової, зокрема, при провадженні у справах за зверненням Державної міграційної служби України з приводу примусового видворення іноземців і осіб без громадянства.

Серед питань, що повинні привернути увагу законодавця, актуальними залишаються проблеми ефективного законодавчого регулювання забезпечення права на правову допомогу при провадженні у справах за зверненням Державної міграційної служби України з приводу примусового видворення іноземців і осіб без громадянства, особливості участі представника в зазначеній сфері.

