

третє, необхідно з'ясувати підходи до побудови внутрішньої структури нормативної системи адміністративного права [3].

З огляду на складність розглянутих основних напрямків реформування необхідно зазначити, що основна робота зі створення нової доктрини адміністративного законодавства що не завершена. Як відомо, в багатьох розвинутих країнах світу формування адміністративно-правових доктрин і відповідного законодавства тривало по декілька десятків років. Існуючі в країнах світу правові, в тому числі адміністративно-правові стандарти — досить різні, і чогось “єдиного загальноєвропейського” в “чистому”, так би мовити, вигляді взагалі не існує. Проте якісь спільні риси правових інститутів, які вже успішно діють у зарубіжних державах, є, і орієнтуватись на них цілком виправдано.

Необхідність у реформуванні адміністративного права в Україні виникла у зв'язку з великою кількістю нормативно-правових актів, які досить часто дублюють окремі норми або суперечать одна одній, є багато й інших недоліків. Тому реформа очевидна і виправдана, але слід пам'ятати крилатий вислів — “хотіли як краще, а вийшло як завжди”. Ідеться про те, щоб, по-перше, не заорганізувати і цю реформу, а, по-друге, максимально скоротити кількість різного роду кодексів, які б в подальшому входили в новий загальний “Адміністративний кодекс України”. Принциповим і першочерговим на наш погляд є:

1. Підготовка і прийняття Адміністративно-процесуального Кодексу України;
2. Розробка і прийняття нового Адміністративного кодексу України.

Наявність різних варіантів проектів кодексів у процесі реформування адміністративного права викликає необхідність у координації законопроектної роботи. Розробка концептуально різних за своїм змістом і характером законопроектів в сучасних умовах веде до значних фінансових витрат, розпорошення сил, протистояння, неузгодженості та інших негативних проявів, і, врешті, до гальмування законодавчого процесу.

#### *Література*

1. Виконавча влада і адміністративне право / За заг. ред. В. Б. Авер'янова. — К., 2002. — С. 64
2. Бурдоль С. П. Деякі аспекти реформування адміністративного права // Вісник Прокуратури. — 2000. — № 2. — С. 44.
3. Виконавча влада і адміністративне право / За заг. ред. В. Б. Авер'янова. — К., 2002. — С. 71.

УДК 347.97/99+347.962

*А. О. Нечитайленко*  
канд. юрид. наук, доцент, завідувач кафедри  
державно-правових дисциплін юридичного факультету  
ХДПУ ім. Г. С. Сковороди

*С. Л. Кошарновська*  
викладач кафедри державно-правових дисциплін юридичного факультету ХДПУ ім. Г. С. Сковороди

### **ДЕЯКІ ПРОБЛЕМИ ОРГАНІЗАЦІЙНОГО, ФІНАНСОВОГО, І МАТЕРІАЛЬНО-ТЕХНІЧНОГО ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ СУДІВ І СУДДІВ**

Незавершеність судової реформи зумовила ряд розбіжностей і протиріч у важливій сфері організаційного, фінансового і матеріально-технічного забезпечення судів і суддів. Потрібно прямо сказати, що досі належним чином не виконується конституційне положення щодо державного забезпечення фінансування та відповідних умов для функціонування судів і діяльності суддів.

У зв'язку з цим слід зазначити, що сьгоднішні недоліки і негативні явища є наслідком радянської спадщини та труднощів перехідного періоду в розбудові державності. Але за ці роки, особливо після прийняття Конституції України, Уряд і Парламент так і не усвідомили важливості пропорційної розбудови всіх гілок державної влади. У цьому неважко переконатися, проаналізувавши стан фінансування судів за останні п'ять років. Забезпечення потреб на утримання судової влади в 1996 р. становило 36,7 %, в 1997 р. — 39,4 %, в 1998 р. — 55,8 %, в 1999 р. — 58 %, в 2000 році — 65,4 %, 2001 рік — 60,5 %.

Хотілося б звернути увагу на те, що, по суті, у всіх областях України збільшилась кількість суддів відповідно до Указу Президента України “Про мережу та кількісний склад суддів місцевих судів” № 641/2001, однак навантаження не зменшилось, а навпаки — зросло.

Аналіз показників роботи місцевих судів свідчить, що збільшення середньомісячного навантаження на одного суддю було зумовлено зростанням кількості надходження кримінальних справ на 4,5 %, цивільних справ на 20 %, адміністративних — на 119,8 %. Збільшення адміністративних ще раз свідчить про нагальне запровадження в Україні системи спеціалізованих адміністративних судів.

Зростання навантаження на суди та суддів тягне за собою зниження якості розгляду справ. Значно збільшилась кількість скасованих та змінених в апеляційному порядку вироків, ухвал, рішень та постанов місцевих судів. Однією з причин цього є суттєві недоліки в організації діяльності судів, їх фінансовому та матеріально-технічному забезпеченні.

Тому важко зрозуміти дії Уряду при виконанні Закону України “Про Державний бюджет України” в частині фінансування органів судової влади. Так, видатки на їх утримання фінансуються приблизно на 52 % від передбаченого розміру річних видатків бюджетних асигнувань. Водночас стаття 130 Конституції України забороняє будь-кому зменшувати визначені розміри бюджетного фінансування судів України. Це підтвердив Конституційний Суд України у своєму Рішенні від 24 червня 1999 р.

Характеристика фінансового забезпечення органів правосуддя буде не повною, якщо не зупинитися детальніше на фінансуванні капітальних вкладень.

Стан забезпечення приміщеннями судів — органів державної влади — є ганебним для європейської держави. Більше половини судів знаходяться в приміщеннях, які не відповідають вимогам здійснення судочинства, а 66 % з них (майже кожний другий) працюють в аварійних приміщеннях. Найскладніша ситуація в Автономній Республіці Крим, Волинській, Кіровоградській, Миколаївській, Одеській областях та в місті Києві, де тільки 30–37 % судів забезпечено належними приміщеннями.

То ж про які гарантії захисту прав громадян можна говорити, якщо справи слухаються в єдиному в суді залі судових засідань по черзі? На сьогоднішній день в Україні не забезпечено житлом близько 700 суддів (14 %), більшість взагалі не має житла, проживає на приватних квартирах, в гуртожитках. Така ситуація з забезпеченням суддів житлом призвела до того, що в судах не заповнено 704 вакантні посади суддів при середньомісячному навантаженні на одного суддю районного (міського) суду до 109,4 справ. Уряд фактично не виконав розпорядження Президента від 27 липня 1996 р. № 280/96-РП про забезпечення судів приміщеннями, оскільки навіть при виділенні судам інших приміщень кошти на це не надавались.

Відсутність належного фінансування не дає можливості оплатити роботу в суді народних засідателів, послуги органів зв'язку, відшкодувати витрати свідкам, потерпілим, експертам тощо. Це, в свою чергу, призводить до зупинення судової діяльності на різні проміжки часу, а отже — до грубого порушення права громадян на судовий захист. Одержання необхідних коштів на утримання судів від органів місцевого самоврядування, а тим більше від підприємницьких структур, може призвести не тільки до порушення прав громадян на об'єктивний неупереджений судовий розгляд, а й до серйозних зловживань з боку суддів при здійсненні правосуддя.

У багатьох судах у критичному стані знаходяться приміщення для тримання підсудних та конвою. У зв'язку з недостатнім фінансуванням централізованих капіталовкладень призупинено будівництво будинків судів, що призводить до часткового руйнування вже споруджених конструкцій та розкрадання будівельних матеріалів, оскільки консервування недобудованих споруд вимагає значних державних коштів.

Чотири з половиною роки не знаходить свого вирішення питання щодо повного фіксування судового процесу технічними засобами відповідно до вимог статті 129 Конституції України. Пов'язане це з недостатніми коштами, які передбачаються на фінансування судів. Зважаючи на те, що зазначені витрати не перевищують 9 млн. гривень (одноразовою є сума в 12 млн грн) необхідно нарешті вирішити це питання, передбачивши в державному бюджеті кошти для проведення оснащення залів судових засідань технічними засобами фіксування судового процесу.

Назріло питання законодавчого вирішення зазначених проблем прийняття закону про порядок фінансування судів, розмір і періодичність надходження коштів на їх утримання, а також законодавчого врегулювання питання оплати праці суддів і працівників судів. До речі, це вимоги не тільки Президента України, а й Сьомого конгресу ООН 1985 року та Комітету міністрів Ради Європи 1994 року.

Шляхом проведення певних організаційних заходів потрібно в найближчі роки все ж таки досягти такого становища, щоб суди України мали дійсно високоорганізоване правове середовище для правильного вирішення судових справ і скарг.

Останнім часом з'являються деякі позитивні тенденції в діяльності судової системи. Права і свободи людини в Україні, проголошені в Основному Законі держави, розпочинають діяти безпосередньо і знаходять своє відображення в судових документах.

Однак процес оновлення національного законодавства дуже затягнувся. Достатньої законодавчої бази для належної роботи судів в близькому майбутньому немає. Суди загальної юрисдикції чекають нове матеріальне, процесуальне та цивільне, адміністративне і кримінальне законодавство.

Питань організаційного забезпечення діяльності судів на найближчі роки більше ніж досить. Чого лише варто вивчення багатьох правових новел нового Цивільного кодексу, не кажучи про організаційні аспекти становлення судової практики, яка ледь встигає в останній час за змінами в законодавстві. З 1991 року вносились зміни й доповнення в:

- Кримінальний кодекс України — 74 законами;
- Кримінально-процесуальний кодекс України — 59 законами;
- Цивільний процесуальний кодекс України — 26 законами;
- Цивільний кодекс Української РСР — 18 законами;
- Кодекс про шлюб та сім'ю України — 6 законами;
- Кодекс законів про працю — 35 законами;
- Житловий кодекс Української РСР — 7 законами;
- Кодекс про адміністративні правопорушення України — 92 законами;
- Земельний кодекс України — 3 законами;
- Арбітражний процесуальний кодекс — 7 законами.

Судам з таким нестабільним законодавством дуже важко працювати. На місцях суддя інколи витрачає багато часу, щоб звірити контрольність тієї чи іншої норми кодексу. Отже, питання покращення організаційного забезпечення судової системи України залишається досить актуальним.

Україна ратифікувала Конвенцію про захист прав і основних свобод людини 1950 року, що стала складовою частиною нашої правової системи; нашою державою визнана юрисдикція Європейського Суду з прав людини. У зв'язку з цим вже зараз потрібно звернути значну увагу на питання діяльності національної судової системи, які можуть викликати негативні рішення Європейського Суду з прав людини щодо нашої держави.

Важливе значення для здійснення правосуддя, інтересів держави і суспільства має забезпечення охорони та безпеки суддів, належна охорона приміщень судів та підтримання громадського порядку під час судових засідань.

Указом Президента України від 15 грудня 1999 р. №1564/99 “Про додаткові заходи щодо забезпечення належних умов діяльності суддів та функціонування судів” передбачено збільшення чисельності особового складу спецпідрозділів міліції для забезпечення безпеки працівників суду, на які покладається охорона приміщень судів, забезпечення громадського порядку під час здійснення правосуддя, проведення спеціальних заходів щодо особистої безпеки суддів та членів їх сімей, а також охорона майна та приміщень, де проживають судді та їхні сім'ї.

На сьогодні штатна чисельність спецпідрозділів міліції становить 711 працівників, що вкрай недостатньо для належної охорони 801 приміщення судів та забезпечення безпеки 4807 суддів (без урахування інших працівників суду). Наявна чисельність використовується, в основному, в обласних центрах, при цьому районні та міські суди залишаються незахищеними. На сьогоднішній день під цілодобовою охороною підрозділів Державної служби охорони МВС України знаходиться лише 30 % судів.

Таким чином, можна зробити висновок, що в повному обсязі Указ Президента не виконується. Передусім, це пояснюється незначною чисельністю працівників спецпідрозділів міліції. Крім працівників суду, необхідно також, у разі необхідності, забезпечити безпеку працівників інших правоохоронних органів загальною кількістю понад 120 тисяч чоловік (без урахування особового складу органів внутрішніх справ, членів їх сімей та близьких родичів, а також інших осіб, які беруть участь у кримінальному судочинстві). Для здійснення заходів щодо забезпечення безпеки та охорони громадського порядку в приміщеннях судів, а також спеціальних заходів безпеки щодо працівників суду та інших учасників кримінального судочинства відволікаються додаткові сили працівників підрозділів міліції швидкого реагування “Беркут”, патрульно-постової служби міліції та інших підрозділів. Згідно з мінімальними розрахунками необхідно збільшити штатну чисельність цих підрозділів до 9612 одиниць.

Не вирішено на законодавчому рівні питання фінансування судів всіх рівнів коштами на придбання у встановленому порядку вогнепальної зброї, спеціальних засобів індивідуального захисту та засобів сповіщення про небезпеку на виконання пункту “б” ст. 5 Закону України “Про державний захист

працівників суду та правоохоронних органів”, не закріплено право судді на носіння та зберігання вогнепальної зброї.

Важливу роль в організаційному, фінансовому та матеріально-технічному забезпеченні судів повинна відіграти Державна судова адміністрація України — центральний орган виконавчої влади зі спеціальним статусом, створена згідно з Указом Президента України “Про Державну судову адміністрацію України” від 29. 08. 2002 року № 780/2002.

Її основними завданнями відповідно до положення є:

– організаційне забезпечення діяльності судів загальної юрисдикції, забезпечення діяльності Академії суддів України, роботи з їздів суддів України, діяльності Ради суддів України, конференцій суддів, рад суддів;

– участь у межах своїх повноважень у формуванні судів загальної юрисдикції;

– розроблення пропозицій щодо вдосконалення організаційного забезпечення діяльності судів загальної юрисдикції;

– здійснення матеріального і соціального забезпечення суддів та працівників апаратів судів.

Таким чином створення Державної судової адміністрації в Україні є дуже важливим і своєчасним кроком в проведенні судово-правової реформи, яка передбачає формування в Українській державі незалежної судової влади. Покладення на Державну судову адміністрацію організаційного забезпечення судової системи важливе тим, що, з одного боку, вся діяльність, пов’язана з функціонуванням судової влади, акумулюється в структурах цієї влади, а з іншого — здійснення правосуддя і господарська функція не поєднуються в одному органі. Тобто суди, здійснюючи правосуддя, не будуть обтяжені господарськими турботами.

#### *Література:*

1. Бондаренко І. Судова система України та її реформування в сучасних умовах // Право України. — 2002. — № 8. — С. 37.
2. Григор’єва Л. І. Принцип незалежності судової влади та гарантії судового захисту прав і свобод людини і громадянина // Вісник Верховного Суду України. — 1999. — № 4. — С. 5–9
3. Про внесення змін до Закону України “Про статус суддів”: Закон України від 21. 06. 01 р.
4. Про внесення змін до Закону України “Про судоустрій України”: Закон України від 21. 06. 01 р.
5. Про судоустрій України: Закон України від 07. 02. 02 р.
6. Концепція судово-правової реформи України від 28 квітня 1992 року // Відомості Верховної Ради України. — 1992. — № 30. — С. 426.
7. Судебная реформа: есть вопросы // Юридическая практика. — 2002. — № 45. — С. 8.
8. Судова статистика. Розгляд судами загальної юрисдикції справ різних категорій протягом 1990 — 2000 років // Вісник Верховного суду України. — 2002. — № 1. — С. 12.
9. Стефанюк В. С. Незалежний суд — гарант прав людини і громадянина // Право України. — 1996. — № 5. — С. 16–18.
10. Стефанюк В. С. Становлення судової влади в Україні триває // Вісник Верховного Суду України. — 1997. — № 4. — С. 7–9.
11. Шишкін В. І. Проблеми судової реформи в Україні // Українське право. — 1995. — № 1. — С. 52–60.

УДК 351.81

**С. В. Продайко**

*начальник кафедри тактики і методики попередження та розкриття злочинів на транспорті, полковник міліції.*

### **ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ ОХОРОНИ ГРОМАДСЬКОГО ПОРЯДКУ ТА ГРОМАДСЬКОЇ БЕЗПЕКИ — ВАЖЛИВА СКЛАДОВА ЧАСТИНА АДМІНІСТРАТИВНОЇ ДІЯЛЬНОСТІ ОРГАНІВ ВНУТРІШНІХ СПРАВ НА ТРАНСПОРТІ**

Охорона громадського порядку, а також забезпечення громадської безпеки на об’єктах транспорту є важливою складовою адміністративної діяльності органів внутрішніх справ на транспорті.

Транспорт відноситься до такої сфери людської діяльності, в якій порушення громадського порядку впливає на нормальне функціонування окремих підприємств і закладів, а також галузі в цілому.

У зв’язку з цим громадський порядок на транспорті являє собою систему людських зв’язків і відношень, які забезпечують громадський спокій, а також нормальне функціонування транспорту та його об’єктів.

Діяльність органів внутрішніх справ на транспорті здійснюється різними службами, однак вагому її частину виконує служба охорони громадського порядку.