

*Чуприна Юлія Юріївна,*

аспірант кафедри права та законотворчого процесу,  
Харківський регіональний інститут державного  
управління Національної академії державного  
управління при Президентіві України

## **КОНЦЕПТУАЛЬНІ ЗАСАДИ ОЦІНКИ ЕФЕКТИВНОСТІ ФУНКЦІОНУВАННЯ СУДОВОЇ ВЛАДИ**

*Висвітлено питання щодо оцінки ефективності функціонування судової гілки влади, запропоновано критерії оцінки ефективності функціонування судової влади України та перспективи її подальшого розвитку з урахуванням вітчизняного та закордонного досвіду*

**Ключові слова:** державна влада, судова влада, ефективність, ефективність судової влади, право, форма правління, Конституція України.

**Постановка проблеми у загальному вигляді та її зв'язок із важливими науковими чи практичними завданнями.** Належна реалізація функції правосуддя засновується на ефективній реалізації завдань і функцій, покладених на судові органи, що створені за принципами територіальності, спеціалізації та інстанційності, за умови забезпечення ними справедливого та неупередженого розгляду справ у розумні строки. Так, суд, здійснюючи правосуддя на засадах верховенства права, забезпечує кожному право на справедливий суд та повагу до інших прав і свобод, гарантованих Конституцією і законами України, а також міжнародними договорами, згода на обов'язковість яких надана Верховною Радою України.

Оскільки професійна діяльність суддів є публічною службою, а отже є діяльністю щодо здійснення державної влади, тобто державним управлінням, слід зупинитися на критеріях ефективності останнього. Вона визначається як один з основних показників досконалості управління, що визначається за допомогою зіставлення результатів управління і ресурсів, затрачених на їх досягнення. Про ефективність державного управління можна говорити за таких умов: витрати на управління скоротилися, а показники управління не змінилися або навіть покращилися; витрати на управління не змінилися, а якість управлінської діяльності покращилася; витрати на управління

збільшилися, але значно покращилися показники якості управління. Ефективність державного управління може бути не тільки економічною, але й соціальною, соціально-економічною, політичною, соціально-психологічною тощо.

**Аналіз останніх досліджень і публікацій, в яких започатковано розв'язання даної проблеми і на які спирається автор.** Питання оцінки ефективності функціонування судової влади приваблюють практиків і вчених різних сфер науки, знаходить своє відображення в наукових дослідженнях останніх років В. Ю. Большакова, В. Д. Бринцева, Ф.Е. Жалінського, Л.М. Москович, Ю. Д. Северина, В. В. Сташиса, А. А. Стрижака, А. М. Хливнюка, Ю. С. Шемчушенка, М. К. Якимчука та ін.

Теоретико-методологічним підґрунтям дослідження даного питання є праці провідних вітчизняних та зарубіжних науковців з теорії державного управління та конституційного права В. Б. Авер'янова, Г. В. Атаманчука, В. Д. Бакуменка, В. Д. Гавловського, Р. А. Калюжного, В.Н. Кудрявцева, В.Я. Малиновського, Н. Р. Нижник, В.В. Онопенка, О. П. Рябченко, Л.І. Спиридонова, В. С. Цимбалюка, В. О. Шамрая та ін.

Та, незважаючи на досить велику кількість наукових праць, питання щодо критеріїв та методів оцінки ефективності функціонування судової гілки влади залишаються недостатньо дослідженими.

**Виділення невирішених раніше частин загальної проблеми, котрим присвячується означена стаття.** Проте більшість авторів розглядає питання ефективності судової влади в Україні взагалі, чим зумовлюється необхідність визначення конкретних критеріїв оцінки, за якими можна визначити наскільки ефективно функціонує така гілка влади.

**Ціль статті.** Метою статті є науково-теоретичне обґрунтування критеріїв оцінки ефективності функціонування судової влади в Україні.

**Виклад основного матеріалу дослідження з повним обґрунтуванням отриманих наукових результатів.** Великий тлумачний словник сучасної української мови наводить таке визначення слова

ефективний: «Який приводить до потрібних результатів, наслідків, дає найбільший ефект [1, с. 8]». А.Е. Жалинський та М.В. Костицький зазначають, що поняття ефективності, виникнувши у сфері економіки, стало загальнонауковим, яке належить до всіх областей знання, але в кожній з них воно наповнюється конкретним значенням. Аналіз ефективності того чи іншого елемента нерідко передує формулюванню теоретичного висновку про закономірності його функціонування або методичної рекомендації про шляхи його вдосконалення [2, с. 358].

Методологія дослідження ефективності державного управління базується на зіставленні результатів із витратами, пов'язаними з їх досягненням. За висловом Й. Кхола, ефективність управлінських рішень і дій залежить переважно від характеру проблем, що вирішуються; від управлінських ситуацій; від умов, особливо організаційного характеру, в яких приймаються рішення та відбуваються управлінські дії, і менше – від характеристик особистості та становища управлінського працівника. У теорії та практиці державного управління використовуються різні методи визначення ефективності управління. Найпоширенішими з них є оцінка ефективності управління за отриманим ефектом та за обсягом і характером (включаючи якість) дій. Кхолом запропоновано вважати визначальним критерієм ефективності управлінської праці якість вирішення управлінських ситуацій, а також кількість якісно вирішених управлінських ситуацій певним керівником або колективом, який він очолює [3, с. 82-83].

Ефективність державного управління, на думку В.Я. Малиновського, це узагальнюючий показник, що характеризує співвідношення одержаних суспільством кінцевих результатів та сукупних витрат на його досягнення [4, с. 32].

У свою чергу ефективність державної служби автор визначає як організаційно-функціональний принцип, що означає необхідність функціонування інституту державної служби в режимі досягнення поставлених цілей із мінімально можливими витратами матеріальних і

фінансових ресурсів. Основним елементом поняття ефективність державної служби є оцінка показників. Оцінка діяльності державної служби та її ефективність залежать від критеріїв та показників якості оцінювання, які поділяються на загальні та спеціальні [4, с. 32]. Загальними критеріями та показниками якості роботи державного службовця є показники щорічного оцінювання виконання державними службовцями покладених на них обов'язків і завдань, що характерні для всіх держслужбовців, та пов'язуються з конкретною діяльністю й очікуваними результатами. Загальні критерії та показники якості роботи державного службовця складаються з таких критеріїв: 1) виконання обов'язків і завдань (обсяг роботи, що виконується, якість роботи, планування роботи); 2) професійна компетентність (професійні знання: професійні вміння і навички; уміння формулювати точку зору; готовність до дій, ініціатива; оперативність мислення; працездатність та витривалість; відповідальність; самостійність; здатність до лідерства; здатність до накопичення, поновлення і творчого застосування професійного досвіду; 3) етика поведінки (етика поведінки; стиль спілкування; співробітництво; дисциплінованість) [4, с. 33].

Питання підвищення ефективності в умовах побудови правової держави, трансформації інституту судової влади має як практичне, так і теоретичне значення. По-перше, в діяльності всіх гілок влади, в тому числі судової, не завжди враховуються соціальні наслідки. По-друге, функціонування судової системи та її зміст в умовах нових суспільних відносин набули нової якості, що вимагає і нового підходу до оцінки ефективності їх діяльності. По-третє, сьогодні немає системного, ґрунтовного дослідження сутності ефективності судової системи. Таким чином, реформування судової системи України потребує пошуку оптимальної моделі національної судової системи з точки зору її ефективності.

В юридичній літературі досить часто використовується поняття «ефективність» (права, закону, правового регулювання, запобіжного заходу, покарання, боротьби зі злочинністю тощо). Загальнонаукова інтерпретація

ефективності полягає у тому, що вона розглядається як явище, що відбиває співвідношення між ціллю її заснування та результатом функціонування. Однак, слід зазначити, що подібний підхід до розуміння категорії ефективності не є безспірним і традиційно у вітчизняній науці визнається дискусійним. Одні науковці визначають ефективність як правильність, обґрунтованість, доцільність та результативність, ступінь реалізованості необхідної правової можливості [5, с. 318; 6, с. 23-24]. Інші вчені під ефективністю розуміють спроможність впливати на суспільні відносини у певному, корисному для суспільства напрямі [7, с. 93]. Цікавою є точка зору, за якою ефективність слугує лише певним кількісним показником, що віддзеркалює ступінь відповідності реальних відносин, що склалися в певній сфері, якійсь типовій формі, ідеальному уявленню [8, с. 31 – 35].

Ми погоджуємося з думкою Л.М. Москвич, яка зазначає, що розуміння ефективності може розглядатися як досягнення результату з мінімальними затратами. Так, знизити затрати людської енергії, часу та матеріальних засобів при здійсненні правосуддя, і як наслідок підвищити ефективність судової системи, допоможе ряд заходів: звільнення суддів від необов'язкової для них роботи (підготовка узагальнень, довідок, статистичної звітності і т.п.), необхідності здійснювати контроль за виконанням судового рішення, передання частини суддівських повноважень помічникам суддів; широке використання можливостей Єдиного державного реєстру судових рішень щодо написання тексту судових рішень з подібних справ; запровадження єдиної форми звернень до суду; поширення позасудового порядку розв'язання конфліктів, розвиток інституту посередництва та медіації тощо.

Таким чином, хоча ефективність судової системи дійсно визначається співвідношенням цілі та результату, однак і ціль, і результат об'єктивно є суттю явища. Вони не охоплюються безпосередньо змістом ефективності судової системи. Містити вказівку на свою соціальну ціль судова система може, але тоді соціальна ціль як ідеально визначений її стан знаходиться поза межами власного змісту. Ціль завжди направляє, а результат отримується.

Вони ніколи не можуть стати внутрішньою властивістю судової системи. Вже з цієї причини ефективність не можна розглядати одночасно і як властивість судової системи, і як відношення її цілі та результату. Жодна внутрішня властивість, в тому числі і ефективність, не може розглядатися як її співвідношення з іншими зовнішніми явищами, а лише має вираз в "такому відношенні". Співвідношення цілі та результату – це не суть ефективності судової системи, а можливий шлях її зміни. Поняттям ефективності судової системи фіксується її певна внутрішня властивість, а точніше – її спроможність здійснити реальний благотворний вплив на певні правовідносини, внаслідок чого розв'язується соціальний конфлікт та досягається соціальна справедливість [9, с. 152].

Отже, ефективність судової системи пропонуємо розглядати як здатність судової влади вирішити в розумні й по можливості в найкоротші строки судові справи за дотримання прав особистості й забезпечення безперечного виконання прийнятих судом рішень. На жаль, автори судової реформи недостатньо уваги приділяють вирішенню саме цих питань, що є життєво важливими для осіб, які звернулися за допомогою до суду, або тих, які повинні вступити в судовий процес не за власним бажанням.

Удосконалення судової системи передбачає вироблення такої процедури з розв'язання спорів, у межах якої судова діяльність давала б максимальний результат з досягнення соціальних цілей правосуддя. Це можливо за умови, коли форми і методи цієї діяльності мають достатньо високий ступінь сприйняття соціумом, і, як наслідок, – готовність добровільного виконання рішень судових органів, тобто судова система життєздатна в тривалій перспективі лише тоді, коли ефективні засоби досягнення соціальних цілей сумісні з вимогами справедливості. Неefективні засоби досягнення цілей правосуддя не можуть забезпечити справедливість і втрачають свою легітимність [10, с. 153].

Підвищення ефективності судової діяльності пов'язано із дотриманням наступних вимог: а) відповідність чинного законодавства щодо здійснення

судового розгляду справ Конвенції про захист прав та основоположних свобод людини та іншим міжнародним стандартам з цього питання; б) виявлення та усунення практичних недоліків процесуального й організаційного характеру, що позитивно вплине на якість та ефективність судової діяльності.

Відповідно до вимог міжнародних стандартів кожен має право на справедливий і публічний розгляд його справи упродовж розумного строку незалежним і безстороннім судом, встановленим законом, який вирішить спір щодо його прав та обов'язків цивільного характеру або встановить обґрунтованість будь-якого висунутого проти нього кримінального обвинувачення (ч. 1 ст. 6 Конвенції). Отже, ефективність судової діяльності в даному аспекті пов'язується із справедливим, відкритим, здійсненим протягом розумного строку судовим розглядом, що реалізується незалежним, безстороннім і встановленим законом судом.

Таким чином, особа повинна мати фактичний (реальний) доступ до установ судової системи, включаючи фінансові перешкоди у вигляді надмірного судового мита та судових витрат, апеляцію, строки позовної давності та ін. Доступність характеризується наявністю суб'єктивного права особи на судовий захист, передбаченого ч. 3 ст. 8, ч. 1 ст. 55 Конституції України, та нормативним закріпленням й реальним утвердженням рівності громадян перед законом і судом. Відкритість судового процесу передбачає: а) проведення судових засідань у відкритому режимі; б) можливість усного розгляду хоча б на рівні першої інстанції; в) публічне проголошення судового рішення. Чинне національне законодавство в аспекті дотримання розумного строку судочинства потребує удосконалення через процесуальне закріплення скороченої судової процедури, інституту примирення потерпілого з обвинуваченим, створення в законодавчому порядку процесуальних фільтрів для нескладних справ, які мають остаточно вирішуватися на стадії апеляції.

Належна судова процедура як складова ефективного судового розгляду

при дотриманні міжнародних стандартів включає: належне сповіщення про слухання; ґрунтування свого рішення лише на доказах, отриманих відповідно до закону; обґрунтованість рішення; забезпечення змагальності та рівності сторін в процесі; заборону законодавчого втручання у процес здійснення правосуддя; принцип правової впевненості, який означає безсумнівність остаточного рішення суду з якогось питання.

Крім того, ефективність судового розгляду засновується на принципах незалежності й безсторонності суду, що встановлені законом, як елемент побудови та функціонування ефективної судової системи [10, с. 154 – 156].

Як зазначає Р. Куйбіда, для оцінки результатів реформи, а отже й ефективності функціонування судової влади, необхідні певні індикатори. Такими індикаторами можуть бути, зокрема:

- статистика повернень судами заяв і скарг у зв'язку з пропущенням строків, які внаслідок змін значно скорочено;
- швидкість розгляду справ;
- динаміка кількості судових рішень про обмеження права на мирні зібрання;
- кількість звільнень суддів і причини цих звільнень порівняно з попереднім періодом тощо.

Важливим показником може бути і якість судових рішень, які сьогодні розміщуються у державному реєстрі судових рішень, хоча, як зазначає автор, деякі з них в ньому знайти не вдається.

**Висновки та перспективи подальших досліджень.** Виходячи з викладеного, оцінку ефективності функціонування судової влади пропонуємо здійснювати за наступними критеріями: 1) якість виконання обов'язків і завдань, що визначається на підставі таких показників як: а) кількість справ, які розглядалися суддею; б) кількість повернених справ, тобто якість судового розгляду; в) оперативність розгляду справ; 2) професійну компетентність, яка тісно пов'язана з попереднім показником, засновується на професійних знаннях, і може виходити також із якості судового розгляду;



3) етика поведінки, яку можна встановити шляхом встановлення кількості звільнень суддів і причин цих звільнень порівняно з попереднім періодом, та кількості випадків притягнення їх до дисциплінарної відповідальності. Крім того, про якість здійснення правосуддя може свідчити і оцінка корумпованості судової влади.

Обов'язковою умовою підвищення якості судової діяльності є також спеціалізація судів та суддів, хоча не всі науковці поділяють цю точку зору. Сенс спеціалізації полягає у забезпеченні належної якості та ефективності правосуддя, його доступності для людей [11, с. 2-3]. Критерієм спеціалізації є предмет спірних правовідносин і властива йому відповідна процесуальна процедура. Спеціалізація судової системи як спеціальний прояв загальнотеоретичного принципу розподілу функціональних повноважень може мати зовнішні та внутрішні прояви. Конкретні форми реалізації принципу спеціалізації індивідуальні для кожної держави, оскільки є результатом її історичного розвитку, традицій, розвинутості правової системи і соціально-економічного стану суспільства. Перед європейськими державами, які нещодавно увійшли до Ради Європи або до Європейського Союзу, також постало завдання реалізації принципу спеціалізації у побудові судової системи. Розуміючи важливість відповідності судових систем міжнародним стандартам, більшість із них виходила з того, що «зовнішня» спеціалізація є переважно результатом політичної доцільності та економічної спроможності створити і утримувати ще одну складову системи, а «внутрішня» спеціалізація є об'єктивною необхідністю, що без надмірних витрат (фінансових, організаційних, кадрових, ресурсних) здатна забезпечити реалізацію права людини на правосуддя, що здійснюється компетентним, фаховим судом.

#### **Список використаних джерел**

1. Великий тлумачний словник сучасної української мови (з дод. і допов.) : [уклад. і голов. ред. В. Т. Бусел]. – К : Ірпінь, ВТФ "Перун", 2005. – 824 с.

2. Жалинский Ф. Э. Эффективность профилактики преступлений и криминологическая информация / Ф. Э. Жалинский, М. В. Костицкий. – Львов : Вища школа, 1980. – 358 с.

3. Державне управління : [словн.-довід.; уклад. : В. Д. Бакуменко (кер. творчого кол.), Д. О. Безносенко, І. М. Вазар, В. М. Князєв, С. О. Кравченко, Л. Г. Штика; За заг. ред. В. М. Князєва, В. Д. Бакуменка]. – К. : Вид-во УАДУ, 2002. – 228 с.

4. Малиновський В. Я. Словник термінів і понять з державного управління / В. Я. Малиновський. – К. : Центр сприяння інституційному розвитку державної служби, 2005. – С. 32.

5. Фаткулин Ф. И. Проблемы теории государства и права / Ф. И. Фаткуллин. – Казань, 1987. – 328 с.

6. Эффективность правовых норм / В. Н. Кудрявцев, В. И. Никитинский, И. С. Самощенко, В. В. Глазырин. – М., 1980. – С. 23-24.

7. Лейст О. Э. Сущность права / О. Э. Лейст. – М., 2002. – С. 93.

8. Эффективность действия правовых норм / А. С. Пашков, Л. С. Явич, Л. И. Спиридонов и др. – Л., 1977. – С. 31 – 35.

9. Москвич Л. М. Питання оптимізації функціонування судової системи / Л. М. Москвич. – [Електронний ресурс]. – Режим доступу до стор. : <http://www.scourt.gov.ua/clients/vs.Nsf>.

10. Москвич Л. М. Міжнародні стандарти ефективності судової системи та їх значення під час проведення судової реформи в Україні / Л. М. Москвич // Вісник Академії адвокатури України. – 2009. – № 2(15). – С. 151 – 156.

11. Онопенко В. В. Про здійснення судочинства у 2006 р. і завдання на 2007 р. / В. В. Онопенко // Вісник Верховного Суду України. – 2007. – № 4. – С. 2-3.

**Chuprina Y.Y.** Conceptual base of effectiveness' estimation of judiciary's function  
*Covering issues of evaluating the performance of the judicial branch, suggested criteria for evaluating the performance of judicial power in Ukraine and*

*prospects for its further development, taking into account domestic and foreign experience.*

**Key words:** State power, judicial power, efficiency, effectiveness of the judiciary, law, government, the Constitution of Ukraine.

**Чуприна Ю.Ю.** Концептуальные положения оценки эффективности функционирования судебной власти

*Освещены вопросы оценки эффективности функционирования судебной ветви власти, предложены критерии оценки эффективности функционирования судебной власти Украины и перспективы ее дальнейшего развития с учетом отечественного и зарубежного опыта.*

**Ключевые слова:** государственная власть, судебная власть, эффективность, эффективность судебной власти, право, форма правления, Конституция Украины.