

ДЕКАЛЕНКО

Валентина Степанівна

УДК 342.51

АТЕСТАЦІЯ ТА ЇЇ ЗНАЧЕННЯ ПРИ ПЕРЕВІРЦІ ВІДПОВІДНОСТІ
ПРОФЕСІЙНОГО РІВНЯ СУДДІ ЗАЙМАНИЙ ПОСАДІTHE CERTIFICATION AND ITS IMPORTANCE IN TESTING OF JUDGES
PROFESSIONAL LEVEL CONFORMITY TO THEIR POSTS

суддя Подільського
районного суду
м. Києва

В статті досліджується значення атестації посадових осіб суддів в побудові кваліфікованого суддівського корпусу в Україні. Виявляються законодавчі та організаційні огріхи практики проведення атестації в судових органах. Пропонуються та обґрунтовуються зміни до законодавства України.

В статье исследуется значение аттестации должностных лиц судей в построении квалифицированного судейского корпуса в Украине. Анализируются законодательные и организационные огрехи практики проведения аттестации в судебных органах. Предлагаются и обосновываются изменения в законодательство Украины.

In the article the importance of the certification of officials judges in building of the qualified judiciary in Ukraine is studied. The legislative and organizational flaws of the certification practice in the judiciary are analyzed. The changes in the legislation of Ukraine are proposed and grounded.

Ключові слова: суди, кадрове забезпечення, атестація, періодичні атестації, регулярне оцінювання

Ключевые слова: суды, кадровое обеспечение, аттестация, периодические аттестации, регулярное оценивание

Keywords: courts, staffing, performance appraisal, periodic examination, regular assessment

ВСТУП

При розподілі суддів на посадах, переміщенні їх по службових вертикалях і горизонталях, особливе значення приділяється оцінці їх якостей: особистісних, професійних, службових та ін. Дана оцінка є «лакмусовим папірцем», який показує зріз комплексної характеристики судді. У свою чергу, аналіз оцінки дозволяє встановити адекватність і доцільність висунення судді на нову посаду. Дану оцінку можна провести лише за результатами атестації.

Слід відзначити, що останнім часом проблематика атестації та оцінювання суддівського корпусу привертає увагу все більшої кількості науковців, які присвячують їй свої наукові пошуки. Серед них слід відзначити роботи: Ю.Г. Барабаша, С.Ю. Козьякова, В.Р. Кравця, В.М. Кравчука, О.Ю. Сафонові та ін.

МЕТОЮ РОБОТИ

є визначення важливості атестації при перевірці відповідності професійного рівня судді займаній посаді.

МЕТОДИ ДОСЛІДЖЕННЯ

Методологічну основу дослідження становить сукупність загальнонаукових та спеціально-наукових методів пізнання.

РЕЗУЛЬТАТИ

Атестація державних службовців, у тому числі тих, що працюють у системі судових органів України, є центральним елементом механізму

управління державними органами. При цьому відзначимо, що атестація посадових осіб суддів є не тільки основним елементом механізму управління судовими органами, а й основним організаційно-правовим способом (формою) оцінки кадрів судових органів України, оскільки її сутність, методи правового регулювання, завдання та інші ознаки носять організаційно-управлінський характер.

Атестація посадових осіб суддів може бути представлена у вигляді правового інституту, до якого входить система правових норм, що регулюють атестаційно-посадові відносини, які виникають у процесі здійснення діяльності з оцінки професійних, ділових та моральних якостей посадових осіб суддів, результатів виконання ними своїх обов'язків та контролю за діяльністю даних осіб з метою підвищення ефективності управління в державних органах України. Правові норми, що входять до інституту атестації посадових осіб суддів, встановлюють певний порядок діяльності судових органів, спрямований на організацію та проведення оцінки цих посадових осіб.

Згідно ч. 1 ст. 1 Закону України «Про професійний розвиток працівників» від 12.01.2012 р. № 4312-VI під атестацією працівників слід розуміти процедуру оцінки професійного рівня працівників кваліфікаційним вимогам і посадовим обов'язкам, проведення оцінки їх професійного рівня [1]. Спираючись на цю норму, за аналогією права ми можемо встановити, що атестацією суддів (згідно норм закону) є процедура оцінки відповідності професійного рівня представ-

ників суддівського корпусу кваліфікаційним вимогам та посадовим обов'язкам, проведення оцінки їх професійного рівня. Сутність атестації державних службовців, у тому числі й суддів, визначається її завданнями. До завдань атестації можна віднести:

- встановлення відповідності службовця займаній посаді (визначення рівня професійної підготовки);
- забезпечення законності в системі функціонування державної служби;
- формування професійного кадрового персоналу державних органів;
- виявлення потенційних можливостей державного службовця з метою підвищення його по службі;
- застосування до державного службовця заходів щодо стимулювання, підвищення дисципліни та відповідальності;
- забезпечення реального функціонування механізму просування службовця по службових сходах;
- підтримка стабільності державної служби;
- стимулювання підвищення кваліфікації та професіоналізму службовців;
- попередження та боротьба з правопорушеннями і корупцією в системі державної служби [3, с.16-17].

Атестація представників суддівського корпусу в правовому інституті проходження служби може бути пов'язана з двома його основними елементами. Першим елементом є фактичний результат оцінки та перевірки якості виконання суддею своїх посадових обов'язків; другим елементом є зміна правового статусу судді.

Важливе значення має не лише проведення атестації в судових органах, за допомогою якої можна перевірити відповідність професійного рівня працівника займаній посаді, а й правильне використання отриманих при атестації результатів, завдяки яким забезпечується:

- формування професійного кадрового корпусу судових органів, без якого в принципі не можливе функціонування всієї судової системи в рамках законів і демократичних прагнень України;
- формування у структурі судових органів України стійкої духовної та психологічної атмосфери. В даному випадку при проведенні атестації особливого значення набуває визначення ціннісних орієнтацій атестованого працівника, його ставлення до різноманітних цінностей матеріального, морального, політичного і духовного порядку.

При атестації необхідно дотримуватися певних умов, що забезпечить проведення якісної, неупередженої й ефективної атестації. Найбільш повно дані умови перерахував і охарактеризував С.І. Ушаков [6]:

- обґрунтованість і корисність посади, яка заміщується співробітником;
- реалізація у процесі атестації всіх притаманних їй функцій (оціночної, управлінської, психолого-мотиваційної);
- обґрунтованість використовуваних кваліфікаційних та особистісних характеристик;

– застосування широкого спектра апробованих сучасних методів, які забезпечують надійні, об'єктивні, легко інтерпретовані та несуперечливі результати (висновки).

Як ми бачимо, С.І. Ушаков основний наголос у процесі підбору й розстановки кадрів, пропонує робити на особистісних якостях працівника, а не на оцінці його службової діяльності. Ми повністю згодні з даними висновками, оскільки оцінка особистісних якостей атестованого працівника дозволяє спрогнозувати його поведінку на тій чи іншій посаді, визначити його психологічну підготовку і здатність ефективно виконувати службові обов'язки у наявній нестабільній соціальній та політичній ситуації в країні. Крім того, ми пропонуємо до вищеперерахованих умов додати:

– визначення вимог до заміщуваної посади, в тому числі показників та критеріїв оцінки виконання посадових обов'язків, які необхідно закладати в описову модель посади до початку проведення атестації.

Атестація державних службовців як адміністративно-правовий засіб і спосіб перевірки відповідності професійного рівня займаній посаді повинна опиратися на певні умови, які можна поділити на дві групи – загальні та спеціальні. Загальні критерії застосовуються до всіх державних службовців без урахування посади або специфіки державного органу, в якому вони працюють або хочуть працювати. Спеціальні критерії оцінки кадрів повинні враховувати вимоги, які висуваються до рівня професійної освіти та відповідності атестованого працівника спеціалізації державної посади, рівня знань нормативно-правових актів України щодо виконання відповідних посадових обов'язків та ін.

Критерії оцінки повинні бути на одному рівні з громадськими тенденціями та відповідати інтересам суспільства й моральним вимогам, які панують у суспільстві в даний період часу. Вимоги до державних службовців у сучасних умовах повинні відображати зміни в сфері управлінської діяльності, спричинені новими завданнями, які стоять перед органами влади України. Підкреслимо, що позитивна практика проведення атестації в судових органах України безпосередньо залежить від зведення усіх критеріїв оцінки у певну систему. На сьогоднішній день в Україні не існує загальних, встановлених для всіх судових органів критеріїв оцінки. Дана обставина викликає стурбованість та необхідність вирішення у найкоротші терміни.

Важлива роль у перевірці відповідності професійного рівня судді займаній посаді належить періодичним атестаціям. Закон України «Про судоустрій і статус суддів» регулює проведення періодичної атестації в судових органах України. Дані регулюючі норми містяться у главі 2 Закону, яка має назву «Підготовка судді та його регулярне оцінювання». Зазначимо, що законодавець ототожнює «періодичні атестації» з «регулярним оцінюванням». Ці два словосполучення вживаються, як синоніми.

Відповідно до ст. 90 Закону України «Про судоустрій і статус суддів» [2] регулярне оцінювання судді проводиться з метою:

- виявлення індивідуальних потреб судді щодо вдосконалення;
- стимулювання судді до підтримання кваліфікації на належному рівні;
- стимулювання судді до професійного зростання.

Регулярне оцінювання судді може проводитись впродовж усієї його кар'єри:

- 1) викладачами (тренерами) Національної школи суддів України за результатами підготовки шляхом заповнення анкети;
- 2) іншими судьями відповідного суду шляхом анкетування;
- 3) самим суддею шляхом заповнення анкети самооцінки;
- 4) громадськими об'єднаннями шляхом незалежного оцінювання роботи судді в судових засіданнях.

Отже, єдиним методом регулярного оцінювання, передбаченим на законодавчому рівні, є анкетування. Такі методи оцінки, як відгуки, практичні завдання, іспити, рекомендаційні листи законом не передбачені, їх застосування на практиці є неприйнятним. Якщо ж при проведенні регулярного оцінювання будуть застосовані методи, не передбачені Законом України «Про судоустрій і статус суддів», то результат такого оцінювання не може враховуватися під час розгляду питання про проведення конкурсу на зайняття посади у відповідному суді.

На нашу думку, при проведенні регулярного оцінювання необхідне застосування сукупності методів, які дозволяють оцінювати професійні, ділові та особистісні якості атестованого працівника. До таких методів можна, крім анкетування, віднести ділові ігри, матричний метод, співбесіду, тестування, експертне опитування та ін. Використання на практиці одного лише анкетування не дає об'єктивної оцінки. У зв'язку з цим ми пропонуємо внести зміни до ч. 2 ст. 90 Закону України «Про судоустрій і статус суддів» та доповнити її ч. 7, виклавши дану статтю наступним чином:

«2. Регулярне оцінювання судді проводиться:

- 1) викладачами (тренерами) Національної школи суддів України;
- 2) іншими судьями відповідного суду;
- 3) самим суддею;
- 4) громадськими об'єднаннями шляхом незалежного оцінювання роботи судді в судових засіданнях.

7. Регулярне оцінювання може проводитись шляхом анкетування, ділової гри, матричного методу, співбесіди, тестування, експертного опитування.

Вища кваліфікаційна комісія суддів України може встановлювати і інші методи регулярного оцінювання суддів».

Підкреслимо, що інститут атестації, у зв'язку із прийняттям нового Закону України «Про судоустрій і статус суддів» у 2016 році дозволяє реалізувати право народу на безпосередній контроль судових органів України. У зв'язку з цим особливої ваги набуває моральна складова всього українського народу та

суспільства, оскільки вони отримали можливість впливати на суди. Тут слід погодитися із запропонованим у науковій літературі висловлюванням, згідно з яким для досягнення демократії потрібен народ, який може управляти сам собою, усвідомлює свої права і поважає чужі, розуміє свої обов'язки та здатний до самообмеження. Такий рівень політичної свідомості ніколи не набувається відразу, а досягається довгим і суворим життєвим досвідом. І чим складнішими й вищими є завдання, які ставляться перед державою, тим більшою повинна бути політична зрілість народу, співпраця кращих сторін людської природи і напруження всіх моральних сил [5, с.253]. «Соціальний контракт» між громадянами і державою, згідно з яким громадяни утримують чиновницький апарат для того, щоб їх суспільні справи успішно вирішувались, а Україна як держава набувала стабільності й розвивалася, вже перестав функціонувати. Інститут атестації, який почав працювати після здобуття Україною незалежності, привів до того, що країною почали керувати непрофесіонали, які привели її до політичного та економічного колапсу.

У 2014 році проблема непрофесіоналізму чиновників і державних службовців призвела до того, що народ вирішив прибрати контроль над органами влади до своїх рук, оскільки було зрозуміло, що держава не в змозі це зробити, вона зациклилася на корпоративних інтересах чиновницького апарату. Державна служба та її адміністративний ресурс багато років були звичайним «трофеєм» у інтересах політиків, які прийшли до влади. Така ситуація підтвердила необхідність існування декількох рівнів контролю за компетентністю професійного корпусу державної служби, в тому числі й судового корпусу з боку держави та з боку громадських об'єднань.

Практика проведення атестацій в судових органах України виявила, по-перше, недосконалість процедурних, організаційних та правових аспектів атестації; по-друге, вказала на формальне, а іноді й халатне ставлення контролюючих осіб при проведенні атестації до своїх обов'язків. Крім того, багато норм нормативно-правових актів, які регулюють проведення атестацій державних службовців, через свою недосконалість не діють, деякі норми взагалі ігноруються. Наприклад, у аспекті атестації суддів слід зазначити, що навіть коли результати регулярного оцінювання були отримані в рамках Закону, то згідно ст. 91 Закону України «Про судоустрій і статус суддів» вони можуть і не враховуватися при проведенні конкурсу на зайняття посади у відповідному суді. У зв'язку з чим ми підтримуємо думку В. Кравчука, який вважає, що наслідки регулярного оцінювання повинні стати більш вагомими. Чому незадовільне кваліфікаційне оцінювання призводить до відсторонення від правосуддя, а регулярне, яке відображає поточну кваліфікацію, а точніше некваліфікованість, – ні [4]? В подальшому науковець-практик, який до речі теж є суддею, акцентує увагу на тому, що оцінювання є необхідним компонентом системи загальної професійної підготовки суддів. Адже робота судді над собою та своєю кваліфікацією повинна бути

безперервною. Проте для того, щоб це запрацювало, на думку В. Кравчука потрібно:

- уточнити й чітко розмежувати критерії оцінювання;
- визначити вагу кожного критерію в загальній оцінці (з урахуванням спеціалізації та інстанційності);
- встановити кількісні або об'єктивні якісні показники кожного критерію з метою об'єктивної диференціації результатів;
- усунути можливість маніпулювання результатами анкетування, насамперед «громадського»;
- визначити періодичність регулярного оцінювання: раз на рік для суддів, призначених уперше; раз на 3 роки – для суддів - «довічників»;
- упорядкувати правові наслідки регулярного оцінювання, зокрема наслідки низьких та незадовільних оцінок;
- сподіватися на мудрий та виважений підхід ВККС до розробки методик оцінювання [4].

Все вищесказане вимагає комплексного теоретичного осмислення, вироблення обґрунтованих методологічних підходів, аналізу й узагальнення не лише вітчизняних атестаційних практик, а й міжнародного досвіду, розробки організаційно-правових пропозицій та науково-методичних рекомендацій. У першу чергу, що необхідно зробити – це внести зміни до ст. 91 Закону України «Про судоустрій і статус суддів» і викласти її наступним чином:

«1. Результати регулярного оцінювання повинні враховуватися під час розгляду питання про проведення конкурсу на зайняття посади у відповідному суді».

Крім цього, існує гостра необхідність розробки кваліфікаційних вимог до різних категорій державних службовців, у тому числі й суддів, закріплення їх у нормативно-правових актах. Акцентуємо увагу на

тому, що при розробці даних вимог треба розуміти, що атестація – це не лише оцінка; по суті, атестація – це багатоетапний процес. У зв'язку з цим, під формою атестації слід розуміти зовнішнє вираження змісту атестаційної діяльності, яка є організаційно-правовим виразом методів атестації для реалізації атестаційних функцій.

Список використаних джерел

1. «Про професійний розвиток працівників»: Закон України від 12.01.2012 р. № 4312-VI (Редакція від 01.01.2013, підстава 5067-17) [Електронний ресурс]. – Режим доступу до ресурсу: <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/4312-17>
2. «Про судоустрій і статус суддів»: Закон України від 02.06.2016 р. № 1402-VIII (Редакція від 05.01.2017, підстава 1798-19) [Електронний ресурс]. – Режим доступу до ресурсу: <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/1402-19>
3. Кравець В.Р. Атестація державних службовців в Україні: дис. ... канд. юрид. наук: 12.00.07 ; Нац. ун-т «Одеська юридична академія» / Василь Романович Кравець. – Одеса, 2004. – 200 с.
4. Кравчук В. Які ризики містять методи та критерії регулярного оцінювання суддів? [Електронний ресурс] / Кравчук Володимир. – 2015. – Режим доступу до ресурсу: http://zib.com.ua/ua/115298-yaki_riziki_mistyat_metodi_ta_kriterii_regulyarnogo_ocinyuva.html
5. Права человека. Учебник для вузов / Ответственный редактор – член-корр. РАН, доктор юридических наук Е.А. Лукашева. – М.: Издательство НОРМА, 2001. – 573 с.
6. Ушаков С.И. Организационно-правовое обеспечение оценки кадров в органах внутренних дел Российской Федерации: Дис. ... канд. юрид. наук: 12.00.13 / Сергей Иванович Ушаков. – М., 2000. – 269 с.