



СЕКЦІЯ 1 АКТУАЛЬНІ ПИТАННЯ СУДОУСТРОЮ ТА СТАТУСУ СУДДІВ

УДК 347.97.99

КАДРОВИЙ СКЛАДНИК У СИСТЕМІ ОРГАНІЗАЦІЙНО-ПРАВОВОГО ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ РОБОТИ МІСЦЕВИХ СУДДІВ В УКРАЇНІ

Чичерська М.І., аспірант
ПВНЗ «Львівський університет бізнесу та права»

Досліджено теоретичні засади кадрового забезпечення системи судустрою в Україні. Розкрито сутність поняття «кадровий складник системи» організаційно-правового забезпечення діяльності місцевих судів. Проведено аналіз сучасного алгоритму добору суддів. Визначено основні напрями підвищення ефективності кадрового забезпечення та управління кадрами в місцевому суді. Розкрито сутність і значення ротації суддівських кадрів.

Ключові слова: *кадрове забезпечення, місцевий суд, ротація суддів, відбір на посаду судді, кадровий резерв.*

Исследованы теоретические основы кадрового обеспечения системы судустройства в Украине. Раскрыта сущность кадровой составляющей системы организационно-правового обеспечения деятельности местных судов. Проведен анализ современного алгоритма отбора судей. Определены основные направления повышения эффективности кадрового обеспечения и управления кадрами в местном суде. Раскрыты сущность и значение ротации судейских кадров.

Ключевые слова: *кадровое обеспечение, местный суд, ротация судей, отбор на должность судьи, кадровый резерв.*

Chicherska M.I. THE HR COMPONENT IN THE SYSTEM OF ORGANIZATIONAL AND LEGAL SUPPORT OF LOCAL COURTS IN UKRAINE

The theoretical foundations of the judiciary system staffing in Ukraine were disclosed. The essence of the personnel component of the system of organizational and legal support of activity of local courts was determined. The modern judicial selection algorithm in Ukraine was analyzed. The basic directions of efficiency increasing the staffing and human resource management in a local court were proposed. The essence and significance of judicial personnel rotation was disclosed.

Key words: *staffing, local court, rotation of judges, selection for the post of judge, staff reserve.*

Актуальність теми. Сучасний етап реалізації судової реформи в Україні пов'язаний із багатьма проблемами організаційно-правового характеру. Однак чи не найбільш актуальною є проблема кадрового забезпечення системи судустрою. Сама по собі судова реформа та нові умови функціонування судочинства в Україні, тотальна боротьба із корупцією, впровадження е-декларуван-

ня доходів – це ті фактори, які вплинули на процеси скорочення суддівського корпусу. Кількість суддів у 2016 р. зменшилася майже на чверть, але при цьому ще не завершена люстраційна процедура щодо більшості суддів, не відбулася переатестація суддівського корпусу, що також негативним чином вплине на кадрове забезпечення роботи судових установ.



Також слід зазначити, що очищення судової гілки влади є беззаперечним здобутком як політичного керівництва країни, так і ідеалів Революції гідності. Водночас це вимагає вирішення проблеми усунення таких умов та причин, що можуть спричинити розповсюдження корупційних проявів у системі судоустрою в майбутньому. Саме по собі звільнення суддів та персоналу судових установ, які з тих чи інших причин не відповідають вимогам, що пред'являються для відповідного роду діяльності, не вирішує системну проблему корупції в судових органах. Тому надзвичайної актуальності набуває пошук механізмів та інструментів кадрового забезпечення роботи судових установ, які б дали змогу підвищити якість судочинства та мінімізувати можливі прояви корупційних ризиків в Україні.

Ступінь наукової розробленості теми. Проблематика кадрового забезпечення роботи місцевих суддів досліджувалася в працях багатьох вітчизняних учених, зокрема О.М. Лагнюка, М.Г. Мельника, І.Д. Прошуті, В.Г. Яцуби та ін.

Мета статті. Метою статті є аналіз і пошук напрямів удосконалення кадрового складника організаційного механізму забезпечення роботи місцевих судів загальної юрисдикції в Україні.

Виклад матеріалу. Кадрова функція є важливим елементом в системі організаційно-правового забезпечення роботи будь-якого суб'єкта господарювання або органу державної влади. У системі судоустрою в Україні кадрове забезпечення є найбільш проблемною площиною адміністративно-розпорядчого впливу з боку держави. Найбільш гостро це проявлялося в умовах проведення судової реформи, а саме:

- у непропорційному і водночас надмірному процесуальному навантаженні на суддівський корпус і конкретного суддю в різних місцевих судах;
- у відсутності дієвих механізмів запобігання корупційним проявам і явищам;
- у відсутності механізмів для формування високопрофесійного конкурентного кадрового резерву на заміщення вакантних посад суддів. Тому посада судді

обіймається особою за результатом конкурсного відбору в разі виконання нею певних вимог та проходження відповідних критеріїв, які не завжди розкривають найкращі професійні та високі моральні якості судді;

- у неефективності державної політики у сфері кадрового забезпечення апарату місцевих судів, що негативним чином впливає на процес забезпечення роботи судових установ.

Саме тому сьогодні проблема створення ефективної системи кадрового забезпечення є однією з найбільш актуальних і важливих. Подальші кроки на шляху впровадження судової реформи неможливі без розроблення дієвих інструментів подолання корупції в суддівському корпусі та створення умов для підвищеної конкуренції на обіймання посад суддів у місцевих судах загальної юрисдикції в Україні. У цьому контексті розгляд кадрової функції необхідно провадити як в практичній площині її правового забезпечення, так і в теоретичній з точки зору методології та інструментарію науки адміністративного права.

Дослідник В.Г. Яцуба визначає кадрове забезпечення як комплекс дій зі створення умов функціонування органу державної влади, що спрямовується на досягнення цілей державного управління та реалізацію галузевих завдань конкретного державного органу [8, с. 10].

З цих позицій кадрове забезпечення місцевого суду має спрямовуватися на створення умов для здійснення правосуддя як функції держави. На нашу думку, кадрове забезпечення чи то кадрова функція розглядається як обов'язок держави з комплектування судів відповідними кадрами, включаючи і суддів, і адміністративний персонал.

М.Г. Мельник акцентує увагу на тому, що кадрове забезпечення діяльності судів можна розглядати як допоміжну функцію судового управління, яка дозволяє створити умови функціонування професійного суддівського корпусу. На думку дослідника, таке забезпечення містить:

- спрямування до різних судових інстанцій суддів;



– створення належних умов для здійснення ними правосуддя;

– створення системи захисту та гарантій здійснення професійної діяльності суддівського корпусу;

– встановлення критичних обмежень у вигляді відповідальності при порушенні суддями умов та вимог до процесуальної діяльності й реалізації ними функції судочинства [3, с. 86].

Фактично М. Г. Мельник у контексті кадрового забезпечення діяльності місцевого суду основну увагу приділяє саме суддівському корпусу.

На думку І.Д. Прошутя, кадрове забезпечення діяльності місцевих загальних судів слід визначити як системну управлінську діяльність уповноважених органів та посадових осіб щодо реалізації вимог формування й функціонування професійного суддівського корпусу та апарату з метою забезпечення кожній особі права на справедливий суд і повагу до інших прав та свобод, гарантованих Конституцією і законами України, а також міжнародними договорами, згода на обов'язковість яких надана Верховною Радою України. При цьому дослідник зазначає, що таке забезпечення складається з низки пов'язаних між собою дій, до яких доцільно віднести: аналіз кадрових потреб у місцевих загальних судах, планування кадрових заходів та прогнозування кадрових процесів; здійснення оптимізації нормативно-правового регулювання системи кадрового забезпечення місцевих загальних судів; підготовку, відбір, призначення та адаптацію кадрів; забезпечення виконання суддями місцевих загальних судів та працівниками їх апарату встановлених повноважень; здійснення заходів щодо професійного навчання та підвищення кваліфікації суддів і працівників апарату місцевих загальних судів тощо [7, с. 10].

Більш розширене тлумачення поняття «кадрового забезпечення» надав О.М. Лагнюк. Зокрема, дослідник вбачає за доцільне ввести категорію «кадрова політика судової влади», яка має на меті забезпечення діяльності судів загальної юрисдикції та є складовою частиною

державної політики, що охоплює розроблення організаційних принципів роботи з людьми, безперервне формування кадрового складу, його раціональне використання, а також створення умов для розвитку кадрового потенціалу судової влади з метою її належного функціонування та забезпечення позитивного іміджу [2, с. 185].

Наведені вище наукові погляди дають змогу запропонувати власне бачення кадрового складника організаційного механізму забезпечення роботи місцевих судів. Так, доцільно вести мову, зокрема, про те, що цей складник містить дві підсистеми:

– підсистему адміністративного кадрового забезпечення, метою функціонування якої є забезпечення системи місцевих загальних судів кадрами, діяльність яких спрямована на організаційні, адміністративні, технічні та інформаційні процеси в забезпеченні роботи судових установ (персонал місцевих судів, окрім власне суддівського корпусу);

– підсистему функціонального кадрового забезпечення, метою якої є забезпечення кадрами процесу здійснення правосуддя (суддівський корпус).

Отже, під кадровою складовою частиною системи організаційно-правового забезпечення діяльності місцевих судів слід розуміти сукупність функцій та методів, що належать на правах нормативно-правового закріплення відповідним органам судової влади у сфері укомплектування місцевих судів кваліфікованими кадрами, здатними сформувати організаційне (адміністративний персонал) і функціональне (суддівський корпус) забезпечення процесу здійснення правосуддя.

Слід зазначити, що міжнародні стандарти у сфері судочинства не визначають загальних вимог до системи кадрового забезпечення діяльності судів, але стосуються конкретних питань формування та функціонування суддівського корпусу: етики і поведінки суддів, їх навчання, відбору, призначення суддів і дисциплінарних питань. Слід навести такі міжнародні нормативно-правові акти, як Бангалорські принципи поведінки суддів; Висновок № 3 (2002) Кон-



Таблиця 1

Узагальнення повноважень у сфері кадрового забезпечення місцевих судів відповідних державних інституцій

Орган державної влади	Повноваження у сфері кадрового забезпечення місцевих судів
Президент України	призначає на посаду суддів на підставі та в межах подання Вищої ради правосуддя
Вища рада правосуддя, відповідно до Закону України «Про Вищу раду правосуддя»	вносить подання про призначення судді на посаду; ухвалює рішення щодо порушення суддею вимог щодо несумісності; забезпечує відповідність діяльності суддів вимогам закону, в тому числі через процедури дисциплінарної відповідальності; утворює органи для розгляду справ щодо дисциплінарної відповідальності суддів; ухвалює рішення про звільнення судді з посади; надає згоду на затримання судді чи утримання його під вартою чи арештом; ухвалює рішення про тимчасове відсторонення судді від здійснення правосуддя; ухвалює рішення про переведення судді з одного суду до іншого; ухвалює рішення про припинення відставки судді; погоджує кількість суддів у суді; затверджує за поданням Державної судової адміністрації України нормативи кадрового забезпечення судів
Вища рада юстиції (ст. 3 Закону України «Про Вищу раду юстиції»)	вносить подання Президенту України про призначення суддів на посади або про звільнення їх з посад; розглядає справи і приймає рішення щодо порушення суддями і прокурорами вимог щодо несумісності; розглядає скарги на рішення про притягнення (та про відмову у притягненні) до дисциплінарної відповідальності суддів апеляційних та місцевих судів, а також прокурорів
Вища кваліфікаційна комісія суддів України (ст. 93 Закону України «Про судоустрій і статус суддів»)	веде облік даних про кількість посад суддів у судах; проводить добір кандидатів для призначення на посаду судді, у тому числі організує проведення щодо них спеціальної перевірки відповідно до закону та приймає кваліфікаційний іспит; вносить до Вищої ради правосуддя рекомендацію про призначення кандидата на посаду судді; вносить рекомендацію про переведення судді; визначає потреби у державному замовленні на професійну підготовку кандидатів на посаду судді; проводить кваліфікаційне оцінювання; забезпечує ведення суддівського дос'є, дос'є кандидата
Державна судова адміністрація України (ст. 152 Закону України «Про судоустрій і статус суддів»)	забезпечує належні умови діяльності судів, Вищої кваліфікаційної комісії суддів України, Національної школи суддів України та органів суддівського самоврядування; вивчає практику організації діяльності судів, розробляє і вносить у встановленому порядку пропозиції щодо її удосконалення; вивчає кадрові питання апарату судів, прогнозує потребу у спеціалістах, здійснює замовлення на підготовку відповідних спеціалістів; забезпечує необхідні умови для підвищення кваліфікації працівників апарату судів, створює систему підвищення кваліфікації;
Національна школа суддів України (ст. 105 Закону України «Про судоустрій і статус суддів»)	здійснює спеціальну підготовку кандидатів на посаду судді; здійснює підготовку суддів, у тому числі обраних на адміністративні посади в судах; проводить навчання суддів з метою підвищення рівня їхньої кваліфікації; здійснює підготовку працівників апаратів судів та підвищення рівня їхньої кваліфікації



сультативної ради європейських суддів до уваги Комітету Міністрів Ради Європи щодо принципів та правил, які регулюють професійну поведінку суддів, зокрема питання етики, несумісної поведінки та безсторонності; Європейську хартію про статус суддів; Висновок № 5 (2003) Консультативної ради європейських суддів до уваги Комітету Міністрів Ради Європи щодо права та практики призначення суддів до Європейського суду з прав людини та ін. [5].

Говорячи про вітчизняні реалії існування кадрового забезпечення місцевих судів загальної юрисдикції, слід виокремити інституційний та процедурний складники. Перший уособлює систему органів державної влади, що в той чи інший спосіб впливають на кадрове забезпечення. Процедурний же складник втілює в собі процесуальні аспекти роботи з кадрами, тобто добір суддів, призначення на посаду та звільнення з посади тощо. Аналізуючи норми вітчизняного законодавства, можна дійти висновку, що інституціональний складник кадрового забезпечення місцевих судів уособлюють в собі певні державні інституції, чії повноваження в означеній сфері узагальнено можна представити так (див. табл. 1.).

Таким чином, можна констатувати, що забезпеченням місцевих судів професійними суддівськими кадрами тією чи іншою мірою опікуються одразу декілька різних за своїм статусом державних інституцій. При цьому вони належать до різних гілок влади та сфер державного управління, що в теорії має підвищувати якість відбору осіб на посаду суддів.

Важливим аспектом в контексті досліджуваної проблематики є процедурний складник призначення суддів і врегулювання питань проходження ними служби. Так, в умовах судової реформи привертає увагу насамперед процедура призначення судді на посаду. Відповідно до ст. 80 Закону України «Про судоустрій і статус суддів» призначення на посаду судді здійснюється Президентом України на підставі та в межах подання Вищої ради правосуддя, без перевірки додержання встановлених вказаним законом вимог до кандидатів на посаду судді та

порядку проведення добору чи кваліфікаційного оцінювання кандидатів. Будь-які звернення щодо кандидата на посаду судді не перешкоджають його призначенню на посаду. Викладені в таких зверненнях факти можуть бути підставою для порушення Президентом України перед компетентними органами питання про проведення в установленому законом порядку перевірки цих фактів [6].

При цьому призначенню передують тривалий період добору на посаду суддів місцевого суду, який визначено в ст. 70 Закону України «Про судоустрій і статус суддів» [6]. На нашу думку, наведена в законі процедура є громіздкою та складною, однак містить надзвичайно прогресивний та необхідний з позицій ефективного забезпечення кадрами суддівського корпусу механізм – формування кадрового резерву. При цьому якщо до реформи судової системи кадровий резерв формувалася самими суддями, то проваджувана судовою реформою створює передумови для формування кадрового резерву для призначення суддів. Такий резерв формується вже після складання особами відбіркового іспиту, проходження спеціальної підготовки та складання кваліфікаційного іспиту. Тобто в такий спосіб створюється своєрідний потенціал для посилення конкуренції для заміщення вакантних посад суддів. Власне кадровий резерв як такий існував лише до реформування судової гілки влади. При цьому його існування забезпечувало швидке заміщення вивільнених посад суддів, але на момент такого заміщення не враховувалися професійні та особисті якості особи. Усі характеристики особи визначалися на момент формування кадрового резерву, отже інформація в ньому могла бути нерелевантною. Натомість в умовах проведення судової реформи було створено таку систему добору персоналу, у якій елемент кадрового резерву виникає вже на етапі підготовки, але до процесу безпосереднього оцінювання. Тобто насамперед відбувається підготовка потенційних кадрів, а сам відбір на посаду судді провадиться вже після відповідних заходів, що передбачають формування відповідного рівня компетентностей. Ці кандидати не формують



собою певну ієрархію в послідовності обіймання посади судді, але утворюють конкурентне середовище для відбору на посаду судді осіб, що найбільшою мірою відповідають усім необхідним критеріям.

Окрему увагу в контексті проблеми якості процесу здійснення правосуддя та кваліфікації й неупередженості суддівського корпусу слід приділити ротатії суддівських кадрів або їх переведенню. Так, новий Закон України «Про судоустрій і статус суддів» містить ст. 82 «Переведення судді до іншого суду», відповідно до якої суддя може бути переведений, в тому числі тимчасово шляхом відрядження, на посаду судді до іншого суду Вищою радою правосуддя в порядку, передбаченому законом. Переведення судді на посаду судді до іншого суду здійснюється на підставі та в межах рекомендації Вищої кваліфікаційної комісії суддів України, внесеної за результатами конкурсу на заміщення вакантної посади судді, проведеного в порядку, визначеному ст. 79 вказаного закону [6].

На нашу думку, існує суттєва потреба для дослідження та всебічного вивчення такого специфічного явища, як ротатія суддівських кадрів, а також аналіз доцільності й можливостей для запровадження інституту ротатії суддівського корпусу у вітчизняне законодавство.

Інтерес для дослідження такого інституту як ротатія суддівських кадрів пояснюється таким:

– по-перше, досвід європейських країн, зокрема Франції [9] та Великої Британії [1], свідчить про те, що саме запровадження інституту ротатії суддів дало змогу суттєво подолати прояви корупції в судових органах. Усталеність зв'язків суддів з корупційними елементами ставала критичною, а самі судді, потрапляючи у новий для себе суд на службу, продовжували сумлінно працювати, оскільки від цього залежала їхня подальша кар'єра, адже на новому місці роботи вони повинні будувати нові відносини. Крім того, у Франції запроваджено систему моніторингу керівництвом своїх підлеглих у всіх без винятку органах публічної служби, до яких належить і суд;

– по-друге, ротатія суддівського корпусу дасть змогу суттєво розширювати можливості професійного росту суддів, удосконалення їхніх професійних характеристик, а також накопичення досвіду роботи. Крім того, така ротатія сприятиме і постійному обміну досвідом, що є важливим елементом в системі підвищення методичної якості діяльності суддів;

– по-третє, ротатія зі збереженням процесуальної спрямованості суддів забезпечить і високу якість самого процесу судочинства, оскільки поява нових суддів і розгляд ними справ, які тривають понад мінімальні процесуальні строки, сприятимуть альтернативному (у разі залишення справ попередніми суддями), новому неупередженому погляду.

При цьому слід наголосити на тому, що не повинні сприйматися жодні дискусії щодо раціональності ротатії з боку самих суддів, оскільки в їхній роботі домінує деонтологічна компонента і вони не можуть визначати політику процесу здійснення правосуддя, тому що це є прерогативою громадянського суспільства – власне споживачем судового захисту прав, що прямо гарантовано Основним законом держави.

Висновки. Підсумовуючи викладене вище, можна дійти таких висновків. По-перше, кадровий складник механізму організаційного забезпечення роботи місцевого суду втілюється в адміністративній та функціональній площинах. Різниця між ними полягає в об'єкті кадрового забезпечення. Так, під функціональною розуміється кадрове забезпечення суддівського корпусу, а під адміністративною – відповідно корпусу адміністративних працівників, тобто працівників апарату суду.

По-друге, щодо самого визначення кадрового складника системи організаційно-правового забезпечення діяльності місцевих судів, то це слід розуміти як сукупність функцій та методів, закріплених за відповідними органами судової влади у сфері укомплектування місцевих судів кваліфікованими кадрами, здатними сформувати організаційне (адміністративний персонал) і функціональне (суддівський корпус) забезпечення процесу здійснення правосуддя.



По-третє, необхідно зауважити, що сучасний алгоритм добору суддів, який був змінений в процесі реформування судової гілки влади, дає змогу суттєво підвищити рівень підготовки суддівських кадрів. Сама процедура передбачає проведення ефективного відбору найбільш висококваліфікованих професійних та морально виважених суддів, що є запорукою неупередженості судової влади.

По-четверте, вважається за необхідне всебічне вивчення закордонної практики у сфері ротації суддівських кадрів. Передбачається, що ротація суддівських кадрів зменшить рівень усталеності зв'язків суддів з іншими суб'єктами суспільних відносин, з якими судді контактують у побутових умовах. Але можливість і доцільність запровадження такого інституту у вітчизняну практику судоустрою слід ретельно дослідити на рівні наукового дискурсу.

Таким чином, можна цілком обґрунтовано зазначити, що кадрова складова в системі організаційно-правового забезпечення роботи місцевих судів є важливим елементом у контексті підвищення ефективності функціонування судової гілки влади загалом.

ЛІТЕРАТУРА:

1. Апарова Т.В. Суды и судебный процесс Великобритании. Англия, Уэльс, Шотландия / Т.В. Апарова. –

М. : Институт международного права и экономики. Издательство «Триада, Лтд», 1996. – 157 с.

2. Лагнюк О.М. Ефективна кадрова політика судової системи України як гарантія надійного правосуддя / О.М. Лагнюк // Науковий вісник Херсонського державного університету. – № 6-1. – Т. 2. – 2014. – С. 181-193.

3. Мельник М.Г. Процедурна форма реалізації функції кадрового забезпечення діяльності судів / М.Г. Мельник // Актуальні проблеми держави і права. – 2012. – Вип. 65. – С. 83-89.

4. Мельник М.Г. Зміст категорії «кадрове забезпечення» щодо діяльності судів: теоретичні підходи до визначення / М.Г. Мельник // Вісник Вищої ради юстиції. – № 2 (6). – 2011. – С. 8-11.

5. Міжнародні стандарти у сфері судочинства. – К. : Істина, 2010. – 488 с.

6. Про судоустрій і статус суддів : Закон України від 07.07.2010 № 2453-VI [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://zakon5.rada.gov.ua/laws/show/1402-19>.

7. Прошутя І.Д. Деякі питання кадрового забезпечення діяльності місцевих загальних судів в Україні / І.Д. Прошутя // Прикарпатський юридичний вісник. – № 3 (9). – 2015. – С. 8-12.

8. Яцуба В.Г. Кадрове забезпечення державного управління (організаційно-правовий аспект) : дис. ... к. ю. н. держ. упр.; спеціальність 25.00.01 «Теорія та історія державного управління» / В.Г. Яцуба. – К. : Українська академія державного управління при Президентові України, 1999. – 210 с.

9. Debard T. Institutions juridictionnelles / T. Debard, S. Guinchard, A. Varinard : 13e édition. – Paris : Dalloz, 2015 – 1172 p.