

Голобутовський Роман Зіновійович
суддя Дніпропетровського
окружного адміністративного суду,
доцент кафедри загальноправових дисциплін
Дніпропетровського державного
університету внутрішніх справ,
кандидат юридичних наук

АДМІНІСТРАТИВНО-ПРАВОВІ АСПЕКТИ ПРОФЕСІЙНОЇ ПІДГОТОВКИ КАДРІВ ДЛЯ СУДІВ УКРАЇНИ

Запровадження ефективного та оперативного правосуддя неможливо без наявності висококваліфікованих суддівських кадрів. Будь-яка правова конфліктна ситуація, яка розглядається в суді, вимагає від судді знань законодавства, вміння його застосувати, професіоналізму в спілкуванні зі сторонами, дослідження норм права і доказів у справі, професіоналізму в суддівському розсуді. Очікування суспільства від представників Феміди є складними, багатограними, але основне – професіоналізм та відданість професії. Саме тому робота судді вимагає постійного оновлення знань. Тому особливо актуальними є питання професійної підготовки і підвищення кваліфікації суддівських кадрів.

Науковою розробкою зазначених питань свого часу займалися П. Б. Коптев, С. С. Лукаш, О. Л. Соколенко та ін. Окремі дослідження були виконані вченими-адміністративістами, особливо слід вказати праці: В. Б. Авер'янова, Д. М. Бахраха, Ю. П. Битяка, В. С. Декаленко, Н. Д. Квасневської, С. В. Ківалова, Л. М. Москвич, С. В. Прилуцького, О. П. Рябченко, А. О. Селіванова, Ю. О. Тихомирова, М. М. Тищенко, М. К. Якимчука, Ю. П. Яновича та ін.

Специфіка правового статусу судді зумовлює ті складнощі, що виникають під час набору кандидатів на посади суддів, а особливо – під час управління їх діяльністю. Управління діяльністю судді в умовах дотримання конституційних та загальноновизнаних міжнародних принципів забезпечення незалежності судді та його підпорядкованості закону та служіння праву можливе лише шляхом підтримання його професійних і моральних якостей.

Слід погодитися з доктором юридичних наук М. Оніщуком, що важливою складовою покращення стану справ у здійсненні правосуддя в країні є посилення якості підготовки суддівських кадрів: кандидатів на посаду судді та діючих суддів [1, с. 100]. Переконані, що висококваліфіковані кадри в будь-якій сфері діяльності створюються в результаті цілеспрямованої кадрової політики, головною складовою якої є професіональна підготовка. Трансформаційні перетворення останніх часів не оминули й суддівську систему.

Не змінюючи наявну модель правосуддя, держава намагається відповісти на сформовані суспільні виклики та реформувати насамперед систему відбору суддівських кадрів. Необхідно погодитися з позицією В. І. Ніконова, який зазначив, що державна служба потребує припливу нових людей, здатних управляти по-новому [2, с. 521]. Ми підтримуємо погляди окремих вчених, які обґрунтовують власну позицію, з огляду на залежність якості правосуддя від дієвого розвитку та життєдіяльності системи адміністративно-правового забезпечення формування професійних кадрів для суддівської системи.

Зазначене питання не залишилось поза увагою й міжнародної спільноти, що підтверджується прийняттям міжнародних документів, які закріплюють вимоги, що висуваються до професійних якостей суддів.

Дух і сила в країнах Європи яскраво продемонстровані в конвенціях, хартіях, меморандумах, резолюціях і рекомендаціях, прийнятих комітетами, консультативними радами та іншими органами Ради Європи [3, с. 158]. Зупинимо свою увагу на деяких з них. Зокрема, Рекомендації Комітету міністрів Ради Європи № Rec (2010) 12 державам-членам щодо суддів: незалежність, ефективність і відповідальність, прийняті Комітетом міністрів 17.11.2010 на 1098-му засіданні Комітету міністрів замість Рекомендацій № R (94) 12 від 13.10.1994 р. акцентують на питаннях навчання і підготовки суддів.

Як правило, Рекомендації № R (2010) 12 спрямовані на посилення усіх заходів, необхідних для сприяння незалежності суддів, гарантій ефективності їх роботи та її удосконалення, зміцнення ролі окремих суддів і суддівського корпусу в цілому. Зокрема, п. 56 Рекомендацій № Rec (2010) 12 визначено, що суддям має бути забезпечено теоретичне і практичне початкове навчання і навчання

без відриву від роботи, яке повністю фінансується державою. У це навчання повинні входити предмети економічної, соціальної та культурологічної тематики, пов'язані із здійсненням судових функцій. Інтенсивність і тривалість такого навчання повинні визначатися з урахуванням попереднього професійного досвіду.

Наступним пунктом Комітет міністрів Ради Європи рекомендує незалежному органу забезпечувати повну відповідність освітніх програм початкового навчання і навчання без відриву від роботи вимогам відкритості, компетентності та неупередженості, властивим посаді судді.

Консультативна рада європейських суддів (КРЕС) вважає, що від високого рівня професійних знань суддів залежить також і ефективність судової системи. У своєму Висновку щодо принципів та правил професійних стандартів поведінки суддів, КРЕС рекомендує суддям підтримувати свій високий професійний рівень через підготовку та перепідготовку, які забезпечували б їм необхідну кваліфікацію [4]. КРЕС, визначаючи основи для призначення або підвищення на посаді суддів, у своєму Висновку № 1 (2001) для Комітету міністрів Ради Європи про стандарти незалежності судових органів та незмінюваність суддів, підпунктом а п. 22 правильно задається питанням: «Чи достатньо конкурсних іспитів, чи не потрібно оцінювати і особисті якості, а також навчати практичним навичкам, а потім перевіряти їх на іспитах?» [5]. З метою забезпечення усіх сфер життєдіяльності держави кваліфікованими кадрами, необхідними для реалізації національних інтересів у контексті розвитку України як демократичної, соціальної держави з розвинутою ринковою економікою, було розроблено Стратегію державної кадрової політики на 2012–2020 роки, що затверджена Указом Президента України від 01.02.2012 № 45/2012 [6].

Серед основних її цілей можна виділити такі: досягнення високого рівня розвитку людського потенціалу держави; розроблення механізмів залучення до роботи у сферах державного управління висококваліфікованих фахівців, здібних випускників вищих навчальних закладів; відновлення технології добору кадрів для зайняття управлінських посад із числа працівників, що мають досвід роботи на посадах нижчого рівня у відповідній сфері діяльності; формування дієвого кадрового резерву на зайняття керівних посад у сферах державного управління; посилення вимог до моральних якостей осіб, які залучаються до управлінської діяльності, з метою уникнення можливих проявів корупції, запобігання виникненню конфлікту інтересів, удосконалення процедури дисциплінарного провадження та ін.

Досліджуючи питання професійної підготовки кадрів для судів України, неможливо залишити поза увагою ЗУ «Про судоустрій та статус суддів», що регламентує загальні питання організації судової влади та здійснення правосуддя, статусу судді, порядок зайняття посади судді, в тому числі проведення процедури добору кандидатів на посаду судді, їх спеціальної підготовки, проведення кваліфікаційного іспиту та конкурсу на зайняття вакантної посади судді, кваліфікаційного оцінювання судді, подальшої підготовки судді для підтримання його кваліфікації тощо [7].

Однією з головних вимог, що висувуються до майбутніх суддів, є наявність вищої юридичної освіти. Сучасна система освіти характеризується переходом на дворівневу систему освіти, за допомогою якої здійснюється підготовка здобувачів вищої освіти за програмами бакалаврату та магістратури.

На жаль, сьогодні якість сучасної юридичної освіти залишає бажати кращого. Багато в чому це зумовлено переходом від традиційної для нашої держави системи освіти з якісною підготовкою з фундаментальних правничих дисциплін до «проєвропейської» моделі кредитно-модульної освіти.

Виправити патову ситуацію покликана Концепція реформування юридичної освіти, проєкт якої спільно розроблений МОН України та МЮ України і 25.03.2019 р. презентований для загального громадського обговорення [9], а також інші відповідні документи [8].

Компетентність судової влади ґрунтується лише на високому професіоналізмі суддів як носіїв судової влади. Це насамперед впливає на рівень їхньої кваліфікації і визначається теоретичною підготовкою, професійною майстерністю, прагненням до перемоги справедливості, почуттям особистої та професійної гідності [10]. Важливим елементом підготовки професійних кадрів для системи правосуддя є попередній практичний стаж роботи за фахом, для особи, що претендує на зайняття посади судді. Зазначена вимога передбачена ч. 1 ст. 69 ЗУ «Про судоустрій та статус суддів» та одночасно з віковим цензом покликана сприяти залученню до суддівських лав найбільш досвідчених кандидатів. Але наявність диплома магістра права та запису у трудовій книжці про професійну діяльність протягом п'яти років після закінчення ВНЗ, ще жодним чином не свідчить про здатність особи вершити правосуддя та ухвалювати рішення ім'ям України. Особа повинна набути ґрунтовних, тонких, спеціалізованих професійних знань, що відображають специфіку роботи судді, спрямованих на формування компетентностей, які відповідають бажаній посаді кандидата.

Особа, котра претендує набути статусу професійного судді, повинна володіти комплексом спеціальних, практично орієнтованих знань і навичок, необхідних для успішного виконання функцій носія судової влади, та вміти застосовувати їх у процесі професійної діяльності [11, с. 10].

Основною складовою системи професійної підготовки кадрів для суддів України є стадія добору, що включає в себе проходження кандидатами, які успішно склали відбірковий іспит та пройшли спеціальну перевірку, спеціальної підготовки в Національній школі суддів України та отримання свідоцтва про проходження зазначеної спеціальної підготовки (п. 9 ч. 1 ст. 70 ЗУ «Про судоустрій та статус суддів»).

Особливості проходження кандидатами на посаду судді спеціальної підготовки визначені ст. 77 ЗУ «Про судоустрій та статус суддів». Визначальними для регулювання спеціальної підготовки кандидатів на посаду судді є положення ст. 127 Конституції України та розділу IV Закону України «Про судоустрій і статус суддів», стандарти, що містяться у висновках Консультативної ради Європейських суддів (КРЕС), Європейській хартії про статус суддів (1998), Київських рекомендаціях щодо незалежності судочинства у Східній Європі, на Південному Кавказі та в Середній Азії (2010 р.) та ін.

За своїм процедурним змістом та наповненням спеціальна підготовка кандидатів на посаду судді здійснюється Національною школою суддів України відповідно до програм та навчальних планів спеціальної підготовки кандидатів на посаду судді та кандидатів на посаду судді, які мають стаж роботи на посаді помічника судді щонайменше три роки, згідно з Порядком проходження спеціальної підготовки кандидатів на посаду судді, затвердженим Вищою кваліфікаційною комісією суддів України за рекомендацією Національної школи суддів України. Спеціальна підготовка проводиться протягом дванадцяти місяців (для кандидатів на посаду судді, які мають стаж роботи на посаді помічника судді щонайменше три роки, протягом трьох місяців) за рахунок коштів Державного бюджету України.

За результатами спеціальної підготовки кандидати отримують свідоцтво устанавленого Вищою кваліфікаційною комісією суддів України зразка. Проходженням кандидатом спеціальної підготовки вважається успішне виконання програми підготовки.

Аналіз змісту навчальних планів спеціальної підготовки кандидатів на посаду судді, дозволяє зробити висновок про акцентування уваги під час навчання на шести окремих блоках підготовки: основи організації суду та діяльності судді; цивільне судочинство; господарське судочинство; кримінальне судочинство та судочинство у справах про адміністративні правопорушення; адміністративне судочинство; суддівські компетенції.

Підсумовуючи викладене, необхідно вкотре наголосити, що найголовнішою метою професії правника слід вважати захист прав та інтересів особи, оскільки зазначене органічно впливає із самої природи правової держави та громадянського суспільства. Найважливішими показниками рівня професійної правової культури є дотримання принципів верховенства права та законності. Висока професійна культура, точне і неухильне виконання представниками Феміди покладених на них функцій є важливою гарантією прав особистості, що накладає на суддів особливу відповідальність. Так само необхідним фактором підготовки якісних юридичних кадрів, забезпечення належного рівня правових знань та правового виховання населення, подолання правового нігілізму громадян і, особливо, представників суддівського корпусу є безперервність юридичної освіти. Здобуття вищої юридичної освіти у ВНЗ, професійна діяльність у сфері права, проходження спеціальної підготовки кандидата на посаду судді та подальше періодичне навчання у Національній школі суддів України в межах підготовки судді для підтримання його кваліфікації є складовими комплексної системи професійної підготовки кадрів для судів України.

Список використаних джерел

1. Оніщук М. Роль Національної школи суддів України у підготовці кадрів для судової системи: реальність та перспективи. *Слово Національної школи суддів України*. 2014. № 1 (6). С. 100–105.
2. Никонов В. И. Формирование персонала государственной службы. Государственная служба: теория и организация. Ростов-на-Дону, 1998. С. 520–542.
3. Аблаева Е. Б. Профессиональное обучение судей как одно из приоритетных направлений совершенствования судебной системы республики Казахстан. *lex russica*. 2018. № 3 (136). С. 153–166.
4. Висновок Консультативної ради європейських суддів «Щодо принципів та правил, що регулюють професійну поведінку суддів, зокрема етичні норми, несумісну з посадою поведінку і неупередженість». Страсбург, 19 листопада 2002 р. URL: <https://rm.coe.int/1680747c16> (дата звернення: 10.04.2019).
5. Висновок № 1 (2001) Консультативної ради європейських суддів для Комітету міністрів Ради Європи про стандарти незалежності судових органів та незмінюваність суддів. Страсбург, 23 листопада 2001 р.

ССЖЕ (2001) ОР № 1. URL: <https://rm.coe.int/1680747b8e> (дата звернення: 10.04.2019).

6. Про Стратегію державної кадрової політики на 2012–2020 роки : Указ Президента України від 01.02.2012 р. № 45/2012. URL: <https://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/45/2012> (дата звернення 10.04.2019).

7. Про судоустрій і статус суддів : Закон України від 02.06.2016 р. № 1402. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1402-19> (дата звернення 10.04.2019).

8. Концепція національних стандартів суддівської освіти в Україні. URL: <http://nsj.gov.ua/ua/about/symbols/>.

9. Проект Концепції реформування юридичної освіти. *Міністерство освіти і науки України*. URL: <https://mon.gov.ua/ua/news/mon-proponuye-dlya-gromadskogo-obgovorennya-napracovanijspilno-z-ministerstvom-yusticiyi-ukrayini-proekt-konceptiyi-reformuvannya-yuridichnoyi-osviti> (дата звернення: 10.04.2019).

10. Мельник М. Г. Кадрове забезпечення діяльності судів: теорія, практика, світовий досвід здійснення : монографія. Львів : Ліга-прес, 2012. 268 с.

11. Костенко А. Спеціальна підготовка кандидатів на посаду судді – складова процесу формування суддівського корпусу в Україні. *Слово Національної школи суддів України*. 2013. № 1. С. 8–14.

Гришук Аліна Борисівна

доцент кафедри

адміністративно-правових дисциплін

Львівського державного

університету внутрішніх справ,

кандидат юридичних наук

КОНЦЕПЦІЯ ПОДАЛЬШОГО РОЗВИТКУ ПРОФЕСІЙНОЇ ПІДГОТОВКИ ДЕРЖАВНИХ СЛУЖБОВЦІВ

«Існуюча в Україні система державного управління залишається в цілому неефективною, вона еkleктично поєднує як інститути, що дісталися у спадок від радянської доби, так і нові інститути, що сформувалися у період незалежності України. Ця система є внутрішньо суперечливою, незавершеною, громіздкою і відірваною від людей, внаслідок чого існуюче державне управління стало гальмом у проведенні соціально-економічних і політичних реформ» [1]. У контексті адміністративної реформи сьогодні в Україні будується нова модель державного управління. Одним з основних питань реформування та державотворення соціально-правових інститутів є проблема професіоналізму і компетентності державних службовців, переформатуванні окремих інститутів державного управління. У цьому разі мова йде про підвищення кваліфікації, професіоналізації вже працюючих фахівців та керівників, про підготовку нових, висококваліфікованих спеціалістів, а також формування дієвого резерву кадрів нового прийома.

Розвиток державної служби в Україні, професіоналізація її персоналу є неможливим без реалізації поетапного, систематизованого комплексу адміністративно-правових, організаційних, економічних заходів, покликаних забезпечити єдність усіх інституційних елементів проходження державної служби. Зокрема, у Постанові Кабінету Міністрів України від 8 серпня 2001 р. № 953 визначені першочергові завдання реформування системи державної служби. До них слід віднести:

- удосконалення структури управління державною службою;
- удосконалення правових засад державної служби;
- забезпечення професіоналізму державних службовців і сумлінного виконання ними своїх посадових обов'язків;
- забезпечення дієвого контролю в системі державної служби, включаючи заходи щодо запобігання корупції та іншим зловживанням;
- поліпшення інформаційного, фінансового, матеріально-технічного забезпечення державної служби;
- організація наукових розробок і аналітичного супроводження реформи державної служби» [2].

Реформування державної служби в Україні є невід'ємною частиною демократизації суспільного життя та побудови правової держави. Також слід зазначити й те, що проведення адміністративної реформи і реформи системи державної служби передбачають підготовку державних службовців, які здатні: неухильно відстоювати права і свободи людини і громадянина; володіють професійними вміннями і навичками, що ґрунтуються на сучасних спеціальних знаннях; наділені