

УДК 351.74:342.922

Олексій Іванченко,*здобувач кафедри адміністративного та господарського права
Запорізького національного університету*

СИСТЕМА КРИТЕРІЇВ ОЦІНЮВАННЯ ЕФЕКТИВНОСТІ ДІЯЛЬНОСТІ СУДІВ ПІД ЧАС НАДАННЯ СУДОВИХ ПОСЛУГ

У статті висвітлюється система критеріїв оцінювання ефективності діяльності судів під час надання судових послуг. З урахуванням проведеного аналізу міжнародної практики оцінювання діяльності органів правосуддя система критеріїв оцінювання ефективності судів під час надання судових послуг повинна бути представлена в такому вигляді: якість судового рішення, доступність адміністративного суду, своєчасність розгляду справи адміністративної юрисдикції, професіоналізм суддів і працівників апарату суду, рівень громадської довіри до суду.

Ключові слова: адміністративне судочинство, критерії, оцінювання, якість судового рішення, доступність адміністративного суду, своєчасність розгляду справи адміністративної юрисдикції, професіоналізм суддів.

Постановка проблеми. Ефективність – оцінна категорія, яка здатна відігравати важливу роль в управлінні різними видами соціальної діяльності, в тому числі у сфері відправлення правосуддя. Саме тому цьому питанню приділяється останнім часом особлива увага. Зумовлюється це тим, що об'єктивна оцінка роботи стимулює якісну й сумлінну працю, створює в системі атмосферу здорової конкуренції, викликає прагнення виконавців до підвищення професійного рівня [1, с. 111].

Мета статті – висвітлити систему критеріїв оцінювання ефективності діяльності судів під час надання судових послуг.

Виклад основного матеріалу. Зрозуміло, що для оцінювання рівня ефективності діяльності адміністративних судів можна використовувати певні умови, критерії та показники. При цьому під умовами ефективності діяльності адміністративних судів варто розуміти обставини, за яких функціонує система адміністративних судів. До таких умов можна зарахувати й взаємовідносини адміністративних судів з іншими судами загальної юрисдикції, органами державної влади, механізми фінансування, організацію роботи адміністративних судів, досконалість судової процедури тощо.

Аналіз наукових джерел із питань оцінювання ефективності діяльності дає змогу зробити висновок, що в окремих випадках автори публікацій ототожнюють такі поняття, як «критерій» і «показник». І хоча між ними існує тісний взаємозв'язок, ми поділяємо точку зору тих учених, які розрізняють такі поняття [2, с. 90–92; 3, с. 68; 4, с. 210]. При цьому будемо керуватися тим, що критерій (грец. – *kriterion*) – трактується як «підстава для оцінки, визначення або класифікації чогось, мірило» [5, с. 465]. Якщо ж говорити про показники ефективності діяльності адміністративних судів, то їх варто тлумачити як абсолютну або відносну величину, ступінь

якості стану. Саме за допомогою таких індикаторів можливий вимір та оцінювання ефективності діяльності адміністративних судів.

Отже, можна зазначити, що критерії оцінювання ефективності діяльності адміністративних судів – це постійні величини, які уособлюють оптимальні умови, за яких досягається мета діяльності адміністративних судів, певні стандарти якості функціонування системи цих органів. Показники, у свою чергу, являють собою якісні та кількісні відомості, за якими можна судити про ступінь досягнення цілей, поставлених перед системою адміністративних судів. При цьому кожен критерій може розкриватися через низку показників. Він більшою мірою виражає якісний стан об'єкта, а показник дає можливість виміряти кількісний рівень цього стану. У свою чергу, умови та критерії оцінювання ефективності діяльності адміністративних судів можуть збігатися. Так, наприклад, професіоналізм суддів і працівників апарату суду може виступати і як умовою ефективності діяльності, і як критерій, за допомогою якого може оцінюватися діяльність адміністративного суду.

Загалом у юридичній літературі науковці досліджували критерії оцінювання ефективності діяльності судів із різних кутів зору. Так, одні автори визначали критерії ефективності правосуддя, інші – судової діяльності, деякі – судочинства або всієї судової системи чи судової влади. Учені І.Л. Петрухін і Т.Г. Морщакова запропонували визначати критерії оцінювання ефективності суду в кількісних показниках, які вимірюються кількістю судових помилок [6, с. 241–261]. У науковому середовищі така думка викликала низку зауважень. Учені, які досліджували проблеми оцінювання ефективності роботи правоохоронних органів, указували на недостатність використання лише кількісних (статистичних) показників, оскільки, на їхню думку, це може призвести до виникнення певної невідповідності між цілями

діяльності цих органів і критеріями їх оцінювання [7, с. 85]. Професійній правоохоронній і судовій діяльності, як відомо, притаманні певні кількісні показники: загальна кількість судів, службових осіб, кількість завершених судових справ, кількість розглянутих заяв про злочини та правопорушення, час, витрачений на провадження із цього приводу, кількість актів застосування права в різних напрямках правового захисту. Крім того, наявні також такі якісні показники судової діяльності, як стиль роботи органу, система контролю за його діяльністю, ступінь професійного ризику, межі відповідальності співробітників правоохоронних органів і суддів, потенційно конфліктний характер їхньої діяльності тощо. Захоплення кількісними показниками може зумовити погіршення стилю роботи, понизити рівень її контролю, врешті-решт, втрату довіри конкретних людей, що звертаються за захистом. Тому в літературі обґрунтовується доцільність використання як кількісних, так і якісних показників у сукупності [8, с. 14–19]. На використанні їх у сукупності наполягає й міжнародна практика оцінювання діяльності судових органів. За допомогою кількісних показників можливо встановити результативність досягнення цілей діяльності адміністративних судів і витрати на її забезпечення, а якісні показники допоможуть сформулювати положення щодо ефективності такої діяльності.

Загальними критеріями оцінювання ефективності правосуддя, на думку В.М. Сирих, є такі: 1) рівень підготовки справ до судового слухання; 2) законність та обґрунтованість судових рішень; 3) причини судових помилок; 4) додержання процесуальних прав учасників судового процесу; 5) правильність відшкодування судових витрат; 6) дотримання процесуальних строків і причини їх порушення; 7) рівень і своєчасність виконання судових рішень; 8) загальна кількість судових справ [9, с. 62]. Навряд чи всі з названих критеріїв можна зарахувати до критеріїв ефективності саме правосуддя. Адже, як уже зазначалось раніше, така діяльність суду, як підготовка справ до судового розгляду, не охоплюється поняттям правосуддя, а належить до іншої діяльності суду, що є допоміжною стосовно правосуддя.

Щодо розкриття питань ефективності різних видів судочинства, то, наприклад, у літературі ефективність господарського судочинства вимірюється за доступністю, справедливістю, неупередженістю, об'єктивністю й законністю правосуддя, оптимальністю строків прийняття остаточного (в конкретній судовій інстанції) судового рішення у справі [10, с. 23].

Ефективність правосуддя в цивільних справах, на думку А.В. Цихоцького, є здатністю (власністю) правосуддя як виду здійснення судом у встановленій законом цивільній процесуальній формі державної діяльності щодо розгляду та вирішення конкретних судових справ з ухваленням у них законних, обґрунтованих і справедливих постанов, забезпечуючи за певних умов досягнення соціально значущих цілей [11, с. 152]. Ця здатність характеризується відношенням фактично досягнутого правосуд-

дям рівня цілей до нормативно встановленого законом.

Щодо критеріїв оцінювання ефективності судової системи, наприклад, Л.М. Москвич виокремила чотири групи критеріїв: 1) які відбивають стандарти організації судової системи; 2) що дають змогу оцінити якість функціонування суду, пов'язану з досягненням позитивних цілей правосуддя; 3) які віддзеркалюють стандарти професіоналізму суддів і працівників суду; 4) що допомагають оцінити рівень легітимності інституту суду в суспільстві [2, с. 90].

Загальними критеріями оцінювання ефективності судової влади під час надання судових послуг визначають обсяг судової юрисдикції; наявність методологічних, методичних та інших наукових розробок із судочинства, втілення їх у практику розгляду судових справ; показник довіри до судової системи; коефіцієнт доступності до судового захисту й судової інформації; показник свободи і справедливості або альтернативності правосуддя; показник оперативності правосуддя; коефіцієнт технологічності; показник якості правосуддя; показник діалогу із суспільством; коефіцієнт оптимальності процедур із оскарження й перегляду судових постанов; показник виконаності судових постанов [12, с. 94–95].

Отже, можна стверджувати, що критерії оцінювання ефективності діяльності адміністративних судів під час надання судових послуг відбивають певні стандарти якості їх функціонування. При цьому вони повинні: 1) стимулювати досягнення цілей органу (діяльності); 2) давати кількісну та якісну характеристики; 3) створювати умови для об'єктивного оцінювання; 4) бути універсальними, але не суперечливими; 5) бути повними й охоплювати всі сторони процесу [15, с. 5–7]. Уважаємо, що такі основні засади можуть бути покладені й в основу розроблення критеріїв оцінювання ефективності діяльності адміністративних судів.

Безумовно, всі зазначені підходи до визначення критеріїв оцінювання ефективності правосуддя та судової системи під час надання судових послуг як у теорії, так і на практиці заслуговують на увагу, але хотілося б навести власні зауваження щодо оцінювання ефективності діяльності саме адміністративних судів України. При цьому в рамках дослідження акцент буде зроблено як на питаннях визначення ефективності діяльності адміністративних судів у галузі досягнення цілей адміністративного судочинства, так і на ефективності організаційної діяльності адміністративних судів з урахуванням міжнародних стандартів правосуддя.

Визначаючи критерії оцінювання ефективності діяльності адміністративних судів, варто мати на увазі те, що певні критерії можуть визначати ефективність діяльності окремого судді адміністративного суду, певного адміністративного суду, всієї системи адміністративних судів і судів, що здійснюють правосуддя в адміністративних справах. Оцінювання ефективності діяльності адміністративних судів під час надання судових послуг може здійснювати-

ся як різними суб'єктами всередині судової системи, так й особами, які звертаються до судових органів. Так, наприклад, особа, яка звертається до адміністративного суду з позовом, навряд чи може дати оцінку судовому адмініструванню, яке пропонується як критерій проектом «Система оцінки якості роботи суду: стандарти, критерії, показники та методи». Дати оцінку лідерським, професійним та управлінським якостям голови суду чи керівника апарату суду можуть лише працівники конкретного адміністративного суду. Тому вважаємо, що система критеріїв оцінювання ефективності діяльності адміністративних судів під час надання судових послуг повинна задовольняти оцінку ефективності діяльності адміністративних судів незалежно від суб'єктів її здійснення.

Безперечно, ключовими критеріями діяльності адміністративних судів під час надання судових послуг варто визнати своєчасність розгляду справи адміністративної юрисдикції та якість винесених суддею адміністративних судів рішень. Зазначені критерії в сукупності дають уявлення про те, яким має бути досконалий адміністративний суд, тобто суд, у якому повною мірою реалізовані базові правові цінності демократичного суспільства: верховенство права, незалежність суду тощо. Такі критерії та показники охоплюють практично всі суттєві аспекти діяльності суду, не обмежуючись лише показником «скасованих чи змінених рішень». За допомогою зазначених критеріїв можна проводити внутрішню оцінку ефективності діяльності адміністративних судів, зосереджуючи увагу саме на ефективності діяльності системи адміністративних судів чи конкретного адміністративного суду, спрямованої на захист прав, свобод людини та громадянина.

Під час обговорення РСУ проекту «Система оцінки якості роботи суду» наголошувалося на недоречності включення до оцінювання питання «оцінки судового рішення», адже судові рішення не може бути ніким оцінене по суті, а суддя, виносячи відповідне рішення, керується виключно принципом верховенства права та законом. Після обговорення питання доцільності включення в оцінку якості роботи суду оцінки судового рішення РСУ цей розділ був виключений [13]. Ми не розділяємо такої точки зору, вважаємо, що без характеристики прийнятого адміністративним судом рішення оцінка ефективності всієї діяльності адміністративних судів буде неповною. Адже ухвалення судового рішення є найважливішим результатом здійснення правосуддя адміністративними судами. Крім того, як зазначалося вище, саме в рішеннях адміністративного суду (постановах та ухвалах) виявляється результат його діяльності. Дійсно, важко встановити, за якими критеріями буде визначатися якість судового рішення, адже підстави, наприклад, для скасування постанови можуть бути різними, в певних випадках навіть не пов'язуватися із судовою помилкою. Для визначення критеріїв оцінювання якості судового рішення та з'ясування його змісту можна використовувати досвід і напрацювання

європейських країн і міжнародних організацій. Так, багато зробила КРЕС щодо оцінювання якості судових рішень [14].

Оскільки метою діяльності адміністративних судів є передусім захист прав, свобод, інтересів фізичних і юридичних осіб, то частина критеріїв повинна слугувати оцінюванню задоволеності населення їхньою діяльністю. Такими критеріями варто визнати доступність адміністративного суду, рівень громадської довіри до адміністративного суду, професіоналізм суддів і працівників апарату суду.

Висновки

Отже, з урахуванням проведеного аналізу міжнародної практики оцінювання діяльності органів правосуддя система критеріїв оцінювання ефективності судів під час надання судових послуг повинна бути представлена в такому вигляді: якість судового рішення, доступність адміністративного суду, своєчасність розгляду справи адміністративної юрисдикції, професіоналізм суддів і працівників апарату суду, рівень громадської довіри до суду.

Список використаних джерел:

1. Блажівський Є.М. Критерії ефективності протидії злочинності / Є.М. Блажівський // Форум права. – 2012. – № 4. – С. 109–113. – [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://archive.nbuv.gov.ua/e-journals/FP/2012-4/12bemezp.pdf>.
2. Москвич Л.М. Ефективність судової системи: концептуальний аналіз : [монографія] / Л.М. Москвич. – Х. : ФІНН, 2011. – 384 с.
3. Давиденко Л.М. Проблеми оцінки та вимірювання ефективності діяльності прокуратури / Л.М. Давиденко // Питання конституційно-правового статусу прокуратури України та удосконалення її діяльності : зб. наук. пр. / ред. кол.: Л.М. Давиденко, П.М. Каркач (від. ред.) та ін. – Х. : ІПК Генеральної прокуратури, 1999. – С. 67–81.
4. Смирнов А.Ф. К вопросу о критериях оценки организации и деятельности органов прокуратуры / А.Ф. Смирнов // Актуальные проблемы регулирования правового государства. – Х.: Юрид. ин-т, 1990. – С. 198–250.
5. Великий тлумачний словник сучасної української мови (з дод. і допов.) / уклад. і голов. ред. В.Т. Бусел. – К. ; Ірпінь : ВТФ «Перун», 2005. – 1728 с.
6. Петрухин И.Л. Теоретические основы эффективности правосудия : [науч. издание] / И.Л. Петрухин, Г.П. Батуров, Т.Г. Моршкова. – М. : Наука, 1979. – 372 с.
7. Ларин А.М. Управление расследованием и измерение его эффективности / А.М. Ларин // Советское государство и право. – 1979. – № 10. – С. 82–89.
8. Кузьмишин В.М. Ініціативи Вінницького апеляційного адміністративного суду задля зміцнення авторитету судової гілки влади / В.М. Кузьмишин // Вісник Вищої Ради юстиції. – 2012. – № 2(10). – С. 7–15.
9. Сырых В.М. Методы измерения при обобщении судебной практики / В.М. Сырых // Труды Всесоюз. науч.-исслед. ин-та сов. законодательства. – Вып. 2. – М., 1975. – С. 60–65.

10. Демченко С. Складники ефективності господарського судочинства / С. Демченко // Вісник Академії управління МВС України. – 2010. – № 2(14). – С. 21–27. – [Електронний ресурс]. – Режим доступу : http://archive.nbuv.gov.ua/portal/soc_gum/VAUMVS/2010_2/demchenko.pdf.

11. Цихоцький А.В. Теоретические проблемы эффективности правосудия по гражданским делам : [науч. издание] / А.В. Цихоцкий. – Новосибирск : Наука, 1997. – 392 с.

12. Каменков В.С. Важнейшие критерии оценки результативности деятельности судебной системы / В.С. Каменков // Право.by. – 2012. – № 2. – С. 93–97.

13. Радою суддів України в цілому затверджено «Систему оцінки якості роботи суду: стандарти, критерії, показники та методи» [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://court.gov.ua/152828/>.

14. Висновок № 11 (2008) Консультативної ради європейських суддів до уваги Кабінету Міністрів Ради Європи щодо якості судових рішень [Електронний ресурс]. – Режим доступу : http://court.gov.ua/userfiles/visp_11_2008.pdf.

15. Скворцов К.Ф. Исследование проблем эффективности прокурорского надзора / К.Ф. Скворцов // Вопросы теории и практики прокурорского надзора : сб. науч. трудов. – М. : Юрид. лит., 1975. – Ч. 1. – С. 3–12.

В статтє освещается система критериев оценки эффективности деятельности судов при предоставлении судебных услуг. С учетом проведенного анализа международной практики оценки деятельности органов правосудия система критериев эффективности судов при предоставлении судебных услуг должна быть представлена в следующем виде: качество судебного решения, доступность административного суда, своевременность рассмотрения дела административной юрисдикции, профессионализм судей и работников аппарата суда, уровень общественного доверия в суд.

Ключевые слова: административное судопроизводство, критерии, оценка, качество судебного решения, доступность административного суда, своевременность рассмотрения дела административной юрисдикции, профессионализм судей.

The scientific article describes the system of criteria for assessing the effectiveness of the courts in providing judicial services. Taking into account the analysis of the international practice of assessing the performance of the judicial authorities, the system of criteria for the effectiveness of courts in providing judicial services should be presented as follows: the quality of the court decision, the availability of the administrative court, the timeliness of consideration of the case of administrative jurisdiction, the professionalism of judges and staff of the court, the level of public trust to court

Key words: administrative justice, criteria, evaluation, quality of court decision, availability of administrative court, timeliness of consideration of administrative jurisdiction, professionalism of judges.

