

УДК 342.9

DOI <https://doi.org/10.32849/2663-5313/2020.10.30>**Анна Шевченко,**

канд. юрид. наук,

суддя

Київського окружного адміністративного суду

## АДМІНІСТРАТИВНО-ПРАВОВЕ РЕГУЛЮВАННЯ КОНКУРСНОГО ВІДБОРУ СУДДІВ УКРАЇНИ

Стаття присвячена розгляду питання конкурсного відбору як особливого елементу адміністративно-судової реформи. Досліджуючи конкурсний відбір загалом та його окремі аспекти зокрема, чимало науковців звертають увагу на необхідність законодавчого визначення таких понять, як «конкурс» чи «конкурсний відбір», «заміщення вакантної посади», «вакантна посада», в тому числі щодо суддів. Водночас єдиного підходу до наведених понять серед науковців немає. У процесі аналізу положень чинних законів та нормативних актів щодо конкурсного відбору акцентовано, що вони є громіздкими та, по суті, не надають чіткої інформації про проведення конкурсного відбору та його етапи. Зокрема, поняття «конкурсний відбір» притримується законодавцем до поняття «рейтинг», а процедура конкурсного відбору – до оцінки отриманих результатів за попередніми стадіями добору (проведення рейтингу). Не окреслено конкретні категорії кандидатів, які можуть взяти участь у конкурсі на заміщення вакантної посади судді відповідно до конкретно визначених судів тощо. Також відсутність у законодавстві України належного понятійно-категоріального апарату спонукає виникненню колізій у тлумаченні низки понять. Запропоновано визначення понять «конкурс» та «конкурсний відбір» на заміщення вакантної посади судді: конкурс – це змагання, умови та порядок якого врегульовано відповідними положеннями чинного законодавства; конкурсний відбір на заміщення вакантної посади судді – це одна зі стадій порядку добору та призначення на вакантну посаду судді, умови та порядок якої врегульовано відповідними положеннями чинного законодавства. З огляду на судову практику наголошено на необхідності нагальної потреби в перегляді основних засад правового регулювання конкурсного відбору. До етапів конкурсного відбору на заміщення вакантної посади судді зараховано оголошення конкурсу на обійняття вакантної посади судді, визначення порядку подання та прийняття заяв і документів для участі в конкурсі, аналітична стадія (розгляд поданих документів та спеціальна перевірка), кваліфікаційне оцінювання, визначення рейтингу кандидата для участі в конкурсі, визначення результатів конкурсу та оголошення права на оскарження, прийняття відповідного нормативного акта про призначення на посаду.

**Ключові слова:** конкурс, конкурсні процеси, кадровий менеджмент, суддя, персонал суду, кадрові функції.

**Постановка проблеми.** Сучасні публічно-правові процеси в судовій системі та широка прозорість правосуддя щоразу підвищують вимоги до пошуку нових інструментів удосконалення кадрового потенціалу, добору високопрофесійних суддів із метою конкурсного відбору в судовій системі набуло особливого загострення у зв'язку з чисельними змінами до законодавства про правосуддя та статус суддів, оцінкою рівня професійної придатності, підвищенням дисциплінарної відповідальності суддів та іншими аспектами судової реформи. Разом із цим правове забезпечення конкурсних процесів у судових органах не знайшли якісного доктринального супроводження. На теренах правової доктрини майже відсутні праці з питань кадрового менеджменту в судових органах, що створює ризики несистемного підходу у формуванні єдиної стратегії управління персоналом.

До вивчення окремих питань кадрових процесів у судових органах долучалися М.І. Чичерська, В.А. Гошовська, Л.Д. Оліфіренко, Т.М. Віктор, Т.Є. Кагановська, М.Г. Мельник та ін. Втім, науковцями не сформовано комплексне уявлення про систему конкурсних процедур у судових органах.

**Мета статті** полягає у висвітленні адміністративно-правового регулювання конкурсного відбору суддів України.

**Виклад основного матеріалу.** Судова реформа є однією з реформ, реалізація якої передбачена в рамках вектора безпеки Стратегії сталого розвитку «Україна – 2020» [1], схваленої Указом Президента України від 12 січня 2015 року № 5/2015.

Метою судової реформи є реформування судоустрою, судочинства та суміжних пра-

вових інститутів задля практичної реалізації принципів верховенства права і забезпечення кожного права на справедливий судовий розгляд справ незалежним та неупередженим судом. Реформа має забезпечити функціонування судової влади, що відповідає суспільним очікуванням щодо незалежного та справедливого суду, а також європейській системі цінностей та стандартів захисту прав людини [1]. Разом із цим, відповідно до розділу 4 цієї Стратегії, її реалізація передбачає досягнення 25 ключових показників, що оцінюють хід виконання реформ та програм. Серед таких ключових показників – оновлення кадрового складу державних службовців у правоохоронних органах, судах, інших державних органах на 70% [1].

Згодом для досягнення зазначеної вище мети елементи адміністративно-судової реформи та механізми їх реалізації були закріплені в положеннях законів та низки нормативних актів.

Зокрема, одним з особливих елементів адміністративно-судової реформи є конкурсний відбір, який, відповідно до Стратегії реформування судоустрою, судочинства та суміжних правових інститутів на 2015-2020 роки [2], що схвалена Указом Президента України від 20 травня 2015 року № 276/2015, належить до складників таких напрямів реформування, як забезпечення незалежності, безсторонності та неупередженості суддів й підвищення професійного рівня суддів.

Так, перший напрям передбачає перегляд порядку призначення суддів на посади та переведення суддів відповідно до їхніх професійних якостей, досвіду та досягнень, виключно на конкурсних засадах, а також призначення суддів на посаду на безстроковій основі [2].

Другий – забезпечення функціонування системи кадрового відбору суддів на конкурсній основі за новою системою управління ефективністю кадрів, яка забезпечить оцінювання суддів за однаковими прозорими критеріями, впровадження системи кваліфікаційного оцінювання та регулярної оцінки суддів, закріплення в законодавстві принципу підвищення професійного рівня суддів як основного критерію для просування судді в професійній кар'єрі [2].

Законом України «Про внесення змін до Конституції України (щодо правосуддя)» [3] було внесено зміни до Конституції України щодо правосуддя, в тому числі стосовно призначення на посаду судді за конкурсом. Так, відповідно до абзацу 2 статті 128 Конституції України [4] «призначення на посаду судді здійснюється за конкурсом, крім випадків, визначених законом».

Главою 2 Закону України «Про державну службу» [5] визначено «Порядок проведення конкурсу на обійняття посад державної служби», проте в абзаці другому частини 2 статті 22 цього Закону вказано, що особливості проведення конкурсу державних службовців на посади в органах судової влади визначаються законом.

Згідно із статтею 70 прийнятого Закону України «Про судоустрій і статус суддів» [6], до стадій порядку добору та призначення на посаду судді, зокрема, включено:

- оголошення Вищою кваліфікаційною комісією суддів України відповідно до кількості вакантних посад судді в місцевих судах конкурсу на заміщення таких посад (пункт 12 частини першої статті 70);

- проведення Вищою кваліфікаційною комісією суддів України конкурсу на заміщення вакантної посади судді на основі рейтингу кандидатів, які взяли участь у такому конкурсі, та внесення рекомендації Вищій раді правосуддя щодо призначення кандидата на посаду судді (пункт 13 частини першої статті 70) [6].

Правові основи проведення конкурсу на обійняття вакантної посади судді визначено у статті 79 згаданого закону, серед основних положень якої варто зазначити такі [6]:

- конкурс на обійняття вакантної посади судді проводиться відповідно до цього Закону та положення про проведення конкурсу на обійняття вакантної посади судді;

- для проведення конкурсу на обійняття вакантної посади судді Вища кваліфікаційна комісія суддів України ухвалює рішення про його оголошення, розміщує відповідну інформацію на своєму офіційному вебсайті і вебпорталі судової влади та публікує її у визначених нею друкованих засобах масової інформації не пізніше як за місяць до дня проведення конкурсу;

- загальний порядок подання заяви для участі в конкурсі та умови його проведення визначаються Вищою кваліфікаційною комісією суддів України. Інформація про подання заяви для участі в конкурсі на заміщення конкретної вакантної посади судді оприлюднюється на офіційному вебсайті комісії. Заяви для участі в конкурсі на обійняття вакантної посади судді подаються до Вищої кваліфікаційної комісії суддів України у встановлений нею строк;

- в оголошенні про конкурс зазначаються найменування судів, де є вакантні посади суддів, кількість таких посад, умови проведення конкурсу, дата, час і місце його проведення;

- конкурс на обійняття вакантних посад суддів місцевого суду проводиться на основі

рейтингу кандидатів на посаду судді та суддів, які виявили намір бути переведеними до іншого місцевого суду, за результатами кваліфікаційних іспитів, складених у межах процедури добору суддів чи в межах процедури кваліфікаційного оцінювання відповідно;

– конкурс на обійняття вакантних посад суддів апеляційного суду чи суддів Верховного Суду проводиться на основі рейтингу учасників за результатами кваліфікаційного оцінювання. Конкурс на обійняття вакантної посади судді Верховного Суду проводиться щодо вакантної посади у відповідному касаційному суді;

– конкурс на обійняття вакантних посад суддів вищого спеціалізованого суду проводиться на основі рейтингу учасників за результатами кваліфікаційного оцінювання. Конкурс на обійняття вакантної посади судді полягає у визначенні учасника конкурсу, який має вищу позицію за рейтингом;

– у разі однакової позиції за рейтингом серед кандидатів на посаду судді та суддів, які виявили намір бути переведеними до іншого місцевого суду, перевага надається учаснику, який набрав більшу кількість балів із виконаного під час кваліфікаційного іспиту практичного завдання, а за однакової кількості балів – учаснику, який є суддею. За однакових результатів у конкурсі учасників, які є суддями, перевага надається тому учаснику, який має більший стаж роботи на посаді судді. Якщо учасники не мають стажу роботи на посаді судді або мають однаковий стаж роботи на посаді судді, перевага надається учаснику, який має більший стаж професійної діяльності у сфері права;

– у разі однакової позиції за рейтингом, визначеним за результатами кваліфікаційного оцінювання для участі в конкурсі на посаду судді апеляційного суду чи Верховного Суду, перевага надається учаснику, який набрав більшу кількість балів із виконаного під час іспиту, проведеного в межах процедури кваліфікаційного оцінювання, практичного завдання, а за однакової кількості балів – учаснику, який має більший стаж роботи на посаді судді. Якщо учасники не мають стажу роботи на посаді судді або мають однаковий стаж роботи на посаді судді, перевага надається учаснику, який має більший стаж професійної діяльності у сфері права;

– у разі однакової позиції за рейтингом, визначеним за результатами кваліфікаційного оцінювання для участі у конкурсі на посаду судді Вищого суду з питань інтелектуальної власності, перевага надається учаснику, який набрав більшу кількість балів із виконаного під час іспиту, проведеного в межах процедури кваліфікаційного оціню-

вання, практичного завдання, а за однакової кількості балів – учаснику, який є суддею;

– критерії визначення переможця конкурсу на посаду судді Вищого антикорупційного суду визначаються законом;

– за результатами конкурсного добору Вища кваліфікаційна комісія суддів України надсилає до Вищої ради правосуддя відповідно до кількості вакантних посад суддів рекомендації про призначення кандидатів суддями;

– відповідно до внесеної Вищою кваліфікаційною комісією суддів України рекомендації Вища рада правосуддя на своєму засіданні розглядає питання про призначення кандидата на посаду судді та в разі ухвалення позитивного рішення вносить подання Президентові України про призначення судді на посаду [6].

Аналізуючи положення статті 79 Закону України «Про судоустрій і статус суддів» [6], зазначимо, що вони є громіздкими та, по суті, не надають чіткої інформації про проведення конкурсного відбору та його етапи. Так, на нашу думку, поняття «конкурсний відбір» прирівнюються законодавцем до поняття «рейтинг», а процедура конкурсного відбору – до оцінки отриманих результатів за попередніми стадіями добору (проведення рейтингу). Не окреслено конкретні категорії кандидатів, які можуть взяти участь у конкурсі на заміщення вакантної посади судді відповідно до конкретно визначених судів тощо.

Загалом, згідно із визначенням наведеним у Юридичній енциклопедії, поняття «конкурс» (від лат. – збіг, зіткнення, сутичка) – це змагання, яке має на меті виявлення кращих з учасників (кандидатів, здобувачів, претендентів) [7].

У «Великому тлумачному словнику сучасної української мови» поняття «конкурс» має два значення:

1) змагання, яке дає змогу виявити найбільш гідних із його учасників або найкраще з того, що надіслане на огляд. Відбір претендентів на заміщення деяких посад;

2) форма розміщення замовлення на виконання робіт, послуг, поставку продукції, яка передбачає вибір претендента шляхом оцінки його пропозиції; тендер [8].

Учений В.І. Прокопенко вважає, що конкурс є особливим порядком підбору працівників на посади, що дає змогу відбирати на заняття певної посади кращого з претендентів [9, с. 171].

Слід зазначити також, що в законодавстві України загалом відсутні визначення таких понять, як «конкурс» чи «конкурсний відбір», «заміщення вакантної посади»,

«вакантна посада», в тому числі щодо суддів тощо. Зазначене, на нашу думку, й слугує виникненню колізій у тлумаченні цих понять, на що звертають увагу й чимало науковців.

Зокрема, дослідник В.М. Зеленський вважає, що обрання за конкурсом на заміщення певних посад, іменоване іноді як «конкурсний відбір» працівників або просто «конкурс», є однією з ефективних форм раціонального підбору і використання кваліфікованих працівників. Проте автор акцентує, що в чинному Кодексі законів про працю України і взагалі в українському трудовому законодавстві визначення поняття «конкурс» немає [10, с. 504].

На його думку, конкурс – це змагання, що проводиться з дотриманням певного порядку у випадках, передбачених законодавством, із метою визначення найкращого для обійняття вакантної посади серед осіб, що беруть у ньому участь [10, с. 504].

Звертаючись до практичної складової частини, варто зазначити, що у 2017 році Вищою кваліфікаційною комісією суддів України проведено процедуру конкурсного відбору 120 суддів нового Верховного Суду. Новий підхід та порядок відбору нових суддів та оцінки кваліфікацій діючих суддів передбачають два етапи – оцінку правових професійних навичок та компетенцій на першому етапі та оцінку соціальних і психологічних навичок та компетенцій разом із додатковою оцінкою професійних юридичних навичок на другому етапі. Перший етап фактично включає в себе дві окремі процедури – тести множинного вибору (МСТQ; анонімне тестування) та розгляд справи. Другий етап включає в себе 3 різні процедури – психологічне тестування, вивчення інформації, наданої різними третіми сторонами (правоохоронними органами, громадськістю тощо), що міститься в дос'є кандидата, а також проведення співбесіди (інтерв'ю) з кожним кандидатом за участю Громадської ради доброчесності. Співбесіди транслювалися в прямому ефірі в мережі Інтернет, а пізніше демонструвалися, повністю або частково, третіми сторонами. Більше 50 кандидатів, які отримали негативні висновки від Громадської ради доброчесності, були виключені з конкурсу. У результаті до нового Верховного Суду було відібрано та призначено 118 кандидатів зі 651, яких було допущено до конкурсного відбору [11, с. 12–13].

Отже, виходячи з викладеного вище, вважаємо, що:

– конкурс – це змагання, умови та порядок якого врегульовано відповідними положеннями чинного законодавства;

– конкурсний відбір на заміщення вакантної посади судді – це одна із стадій порядку добору та призначення на вакантну посаду судді, умови та порядок якої врегульовано відповідними положеннями чинного законодавства.

Підсумовуючи викладене вище, вважаємо, що етапами конкурсного відбору на заміщення вакантної посади судді є такі:

- 1) оголошення конкурсу на обійняття вакантної посади судді;
- 2) визначення порядку подання та прийняття заяв і документів для участі в конкурсі;
- 3) аналітична стадія (розгляд поданих документів та спеціальна перевірка);
- 4) кваліфікаційне оцінювання;
- 5) визначення рейтингу кандидата для участі у конкурсі;
- 6) визначення результатів конкурсу та оголошення права на оскарження.
- 7) прийняття відповідного нормативного акта про призначення на посаду.

#### Висновки.

Вивчивши питання конкурсного відбору як особливого елементу адміністративно-судової реформи, ми дійшли певних висновків.

1. Досліджуючи конкурсний відбір загалом та його окремі аспекти зокрема, чимало науковців звертають увагу на необхідність законодавчого визначення таких понять, як «конкурс» чи «конкурсний відбір», «заміщення вакантної посади», «вакантна посада», у тому числі щодо суддів.

Водночас єдиного підходу до наведених понять серед науковців немає.

2. Правова основа конкурсного відбору представлена положеннями чинних законів та нормативних актів, основними з яких є:

- Конституція України;
- Закон України «Про судоустрій і статус суддів»;
- Стратегія сталого розвитку «Україна – 2020», схвалена Указом Президента України від 12 січня 2015 року № 5/2015;
- Стратегія реформування судоустрою, судочинства та суміжних правових інститутів на 2015–2020 роки (далі – Стратегія), схвалена Указом Президента України від 20 травня 2015 року № 276/2015;
- Положення про проведення конкурсу на обійняття вакантної посади судді, затверджене рішенням Вищої кваліфікаційної комісії суддів України від 2 листопада 2016 року № 141/зп-16.

3. У процесі аналізу положень чинних законів та нормативних актів щодо конкурсного відбору акцентовано, що вони є громіздкими та, по суті, не надають чіткої

інформації про проведення конкурсного відбору та його етапи. Зокрема, поняття «конкурсний відбір» прирівнюються законодавцем до поняття «рейтинг», а процедура конкурсного відбору – до оцінки отриманих результатів за попередніми стадіями добору (проведення рейтингу). Не окреслено конкретні категорії кандидатів, які можуть взяти участь у конкурсі на заміщення вакантної посади судді відповідно до конкретно визначених судів тощо.

Також відсутність у законодавстві України належного понятійно-категоріального апарату слугує виникненню колізій у тлумаченні низки понять.

4. Запропоновано визначення понять «конкурс» та «конкурсний відбір» на заміщення вакантної посади судді:

– конкурс – це змагання, умови та порядок якого врегульовано відповідними положеннями чинного законодавства;

– конкурсний відбір на заміщення вакантної посади судді – це одна із стадій порядку добору та призначення на вакантну посаду судді, умови та порядок якої врегульовано відповідними положеннями чинного законодавства.

#### Список використаних джерел:

1. Стратегія сталого розвитку «Україна – 2020», схвалена Указом Президента України від 12 січня 2015 р. № 5/2015. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/5/2015#n10>.

2. Стратегія реформування судоустрою, судочинства та суміжних правових інститутів на

2015–2020 роки, схвалена Указом Президента України від 20 травня 2015 року № 276/2015. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/276/2015>

3. Про внесення змін до Конституції України (щодо правосуддя) : Закон України від 2 червня 2016 р. № 1401-VIII. *Відомості Верховної Ради України*. 2016. № 28. Ст. 532.

4. Конституція України від 28 червня 1996 року № 254к/96-ВР. *Відомості Верховної Ради України*. 1996. № 30. Ст. 141.

5. Про державну службу : Закон України від 2 червня 2016 р. № 889-VIII. *Відомості Верховної Ради України*. 2016. № 4. Ст. 43.

6. Про судоустрій і статус суддів : Закон України від 2 червня 2016 р. № 1402-VIII. *Відомості Верховної Ради України*. 2016. № 31. Ст. 545.

7. Юридична енциклопедія: В 6 т. / Редкол.: Ю.С. Шемпученко (голова редкол.) та ін. Київ: «Укр. енцикл.», 1998. URL: <https://leksika.com.ua/14150409/legal/konkurs>

8. Великий тлумачний словник сучасної української мови (з дод. і допов.) / уклад. і гол. ред. В.Т. Бусел. 5-те вид. Київ, Ірпінь : Перун, 2005. URL: <https://www.lingvolive.com/en-us/translate/uk-uk/Конкурс>

9. Прокопенко В.І. Трудове право України : підручник. Харків : Фірма «Консум», 1998. 480 с.

10. Зеленський В.М. Конкурс в системі юридичних фактів – підстава виникнення трудових правовідносин. *Митна справа*. 2014. № 6 (96). Частина 2. Книга 2. С. 502–506.

11. Георг Става (Австрія), Вілма Ван Бенгхем (Нідерланди), Реда Молієне (Литва). Відбір та оцінювання суддів в Україні (звіт). Листопад, 2018 р. URL: [https://vkksu.gov.ua/userfiles/Selection\\_and\\_Evaluation\\_of\\_Judges\\_UA.pdf](https://vkksu.gov.ua/userfiles/Selection_and_Evaluation_of_Judges_UA.pdf)

#### Anna Shevchenko. Administrative and legal regulation of competitive selection of judges of Ukraine

*The article deals with the issue of competitive selection as a special element of administrative and judicial reform. While researching competitive selection in general and its individual aspects in particular, many scholars pay attention to the need for legislative definitions of such concepts as “competition” or “competitive selection”, “replacement of vacant position”, “vacant position”, including judges. At the same time, there is no single approach to these concepts among scientists. Analyzing the provisions of applicable laws and regulations on competitive selection, it is emphasized that they are cumbersome and, in fact, do not provide clear information about the competition selection and its stages. In particular, the concept of “competitive selection” is equated by the legislator to the concept of “rating”, and the procedure of competitive selection to the evaluation of the results obtained in the previous stages of selection (holding rating). There are no specific categories of candidates who may compete for the vacancy of a judge in accordance with specifically designated courts, etc. Also, the absence of a proper conceptual and categorical apparatus in the legislation of Ukraine serves for the emergence of conflicts in the interpretation of a number of concepts. It is suggested to define the terms “competition” and “competitive selection” to replace the vacant position of judge: competition is a competition, the terms and procedure of which are governed by the relevant provisions of applicable law; competitive selection for the replacement of a vacant position of a judge is one of the stages of the order of selection and appointment to a vacant position of a judge, the terms and procedure of which are regulated by the relevant provisions of the current legislation. Considering the case law, it is emphasized that there is an urgent need to review the basic principles of legal regulation of competitive selection. The stages of competitive selection for the replacement of a vacant position of a judge include: announcement of the competition for occupying a vacant position of a judge; determining the procedure for submitting and accepting applications and documents for*

*participation in the competition; analytical stage (review of the submitted documents and special check); qualification evaluation; determining the candidate's rating for the competition; determining the results of the competition and announcing the right of appeal; adoption of the relevant normative act on appointment.*

**Key words:** competition, competition processes, personnel management, judge, court staff, personnel functions.

