

DOI <https://doi.org/10.51647/kelm.2020.3.4.6>

WADY I PROBLEMY PRAWNEJ REGULACJI ROZWOJU ZAWODOWEGO INNYCH PRACOWNIKÓW SĄDOWNICTWA

Volodymyr Vitruk

aspirant Naukowo-Badawczego Instytutu Prawa Publicznego (Kijów, Ukraina)

ORCID ID: 0000-0002-6793-188X

e-mail: volodymyrvitruk@ukr.net

Adnotacja. Znaczenie artykułu polega na tym, że analizując problemy prawnej regulacji rozwoju zawodowego pracowników sądownictwa, należy przede wszystkim wziąć pod uwagę, że pojęcie „pracownik sądownictwa” obejmuje jednocześnie kilka grup pracowników, których rozwój zawodowy jest regulowany różnymi aktami regulacyjnymi i prawnymi. W artykule przeanalizowano problemy prawnej regulacji rozwoju zawodowego innych pracowników sądownictwa. Wskazano na wady obecnego stanu takiej regulacji prawnej. Zbadano cechy prawnej regulacji rozwoju zawodowego innych pracowników sądownictwa w innych krajach. Wskazuje na luki obowiązującego prawa pracy w tym zakresie.

Słowa kluczowe: problemy, regulacja prawna, rozwój zawodowy, sąd, pracownik organu sądownego.

WEAKNESSES AND PROBLEMS OF LEGAL REGULATION OF PROFESSIONAL DEVELOPMENT OF OTHER EMPLOYEES OF JUDICIAL BODIES

Volodymyr Vitruk

postgraduate student of the Research Institute of Public Law (Kyiv, Ukraine)

ORCID: 0000-0002-6793-188X

e-mail: volodymyrvitruk@ukr.net

Abstract. The relevance of the article lies in the fact that when analyzing the problems of legal regulation of the professional development of employees of judicial bodies, it is first of all necessary to take into account that the concept of "employee of a judicial body" encompasses several groups of employees at the same time, whose professional development is regulated by various regulatory and legal acts. In the article the problems of legal regulation of the professional development of other employees of judicial bodies are analyzed. The shortcomings of the current state of such legal regulation are pointed out. Peculiarities of legal regulation of professional development of other employees of judicial bodies in foreign countries are studied. Gaps in the current labor legislation in the specified area are indicated.

Key words: problems, legal regulation, professional development, court, judicial body employee.

НЕДОЛІКИ ТА ПРОБЛЕМИ ПРАВОВОГО РЕГУЛЮВАННЯ ПРОФЕСІЙНОГО РОЗВИТКУ ІНШИХ ПРАЦІВНИКІВ СУДОВИХ ОРГАНІВ

Володимир Вітрук

аспірант Науково-дослідного інституту публічного права (Київ, Україна)

ORCID: 0000-0002-6793-188X

e-mail: volodymyrvitruk@ukr.net

Анотація. Актуальність статті полягає в тому, що при аналізі проблем правового регулювання професійного розвитку працівників судових органів варто передусім врахувати, що поняття «працівник судового органу» охоплює одночасно декілька груп працівників, професійний розвиток яких врегульовується різними нормативно-правовими актами. У статті проаналізовано проблеми правового регулювання професійного розвитку інших працівників судових органів. Вказано на недоліки сучасного стану такого правового регулювання. Досліджено особливості правового регулювання професійного розвитку інших працівників судових органів у зарубіжних країнах. Вказано на прогалини чинного трудового законодавства у вказаній сфері.

Ключові слова: проблеми, правове регулювання, професійний розвиток, суд, працівник судового органу.

Актуальність теми. При аналізі проблем правового регулювання професійного розвитку працівників судових органів варто передусім врахувати, що поняття «працівник судового органу» охоплює одночасно декілька груп працівників, професійний розвиток яких врегульовується різними нормативно-правовими актами. Наприклад, коли ми ведемо мову про професійний розвиток суддів, його правове регулювання здійснюється за допомогою норм таких нормативно-правових актів, як Закон України «Про судоустрій і статус суддів» від 02.06.2016 № 1402-VIII чи Порядок та методологія кваліфікаційного оцінювання судді; професійний розвиток працівників апарату суду врегульовується Законом України «Про державну службу» від

10.12.2015 № 889-VIII, Порядком присвоєння рангів державних службовців та Порядком проведення оцінювання результатів службової діяльності державних службовців але при цьому, враховуючи те, що професійний розвиток помічників суддів здійснюється окрім норм Положення про помічника судді, також у відповідності до положень Закону України «Про судоустрій і статус суддів» від 02.06.2016 № 1402-VIII тощо. Професійний розвиток працівників апарату суду, які виконують функції з обслуговування здійснюється за допомогою положень законодавства про працю. Наше дослідження свідчить про те, що Закони України «Про судоустрій і статус суддів» від 02.06.2016 № 1402-VIII та «Про державну службу» від 10.12.2015 № 889-VIII, Кодекс законів про працю України, та інші нормативно-правові акти, якими здійснюється правове регулювання професійного розвитку працівників судових органів, характеризуються низкою проблем та недоліків. На практиці, працівники судових органів забезпечуються теоретичним та практичним навчанням, а інституції, які беруть участь в професійному розвитку працівників судових органів, реально здійснюють свою діяльність у цій сфері. Проте, чинний стан правового регулювання професійного розвитку інших працівників судових органів є таким, що потребує змін.

Стан дослідження. Серед науковців, які у своїх працях дотично звертались до питань, пов'язаних із проблемами правового регулювання професійного розвитку працівників судових органів, відзначимо внесок таких дослідників, як: В.А. Багрій, М.І. Іншин, О.В. Карпушова, В.О. Кібець, М.М. Кухта, О.О. Овсяннікова, М.С. Орлів, В.О. Рядінська, О.Г. Серєда, Л.В. Трофімова, Я.О. Шевцова, А.В. Шевченко тощо. Проте, відзначимо, що в науковій літературі нашої держави загальна кількість праць на тематику професійного розвитку працівників судових органів є незначною, навіть у контексті окремих працівників – наприклад, суддів чи працівників апарату суду. Відповідно, правове регулювання професійного розвитку інших працівників судових органів та його проблеми фактично не досліджувались наразі у вітчизняній науковій літературі взагалі.

Виклад основного матеріалу. Ключовою проблемою правового регулювання професійного розвитку інших працівників судових органів, на нашу думку, є здійснення правового регулювання професійного розвитку працівників апарату суду згідно положень законодавства про державну службу, коли мова йде про державних службовців, та законодавства про працю у випадку з працівниками патронатної служби чи працівниками апарату суду, які виконують функції з обслуговування, без урахування специфіки роботи в судово-органі.

Так, у відповідності до частини 6 статті 155 Закону України «Про судоустрій і статус суддів» від 02.06.2016 № 1402-VIII (*Про судоустрій і статус суддів, 2016*), правовий статус працівників апарату суду визначається Законом України «Про державну службу» від 10.12.2015 № 889-VIII, проте із врахуванням особливостей, визначених Законом України «Про судоустрій і статус суддів» від 02.06.2016 № 1402-VIII (*Про судоустрій і статус суддів, 2016*). Втім, як свідчить наш аналіз змісту даного нормативно-правового акту, особливості, які стосуються питань професійного розвитку суддів, не можуть мати жодного відношення до професійного розвитку працівників апарату суду. Наприклад, як в Законі України «Про судоустрій і статус суддів» від 02.06.2016 № 1402-VIII, так і у вже згадуваній нами раніше Методології кваліфікаційного оцінювання, мова йде виключно про професійне оцінювання суддів, без будь-яких виключень відносно інших працівників. Те ж саме, до прикладу, стосується і положень щодо професійного навчання, закріплених Законом України «Про судоустрій і статус суддів» від 02.06.2016 № 1402-VIII (*Про судоустрій і статус суддів, 2016*).

Тобто, положення, які врегульовують професійний розвиток суддів в рамках цих нормативно-правових актів не можуть бути застосовані до регулювання професійного розвитку працівників апарату суду. Але при цьому, питання професійного розвитку працівників апарату суду врегульовується рядом підзаконних нормативно-правових актів, зміст яких з метою виявлення їх недоліків пропонуємо по чергово проаналізувати.

Аналізуючи правове регулювання професійного розвитку працівників апарату суду, звернемо увагу на те, що дана категорія охоплює широке коло осіб із різним правовим статусом: це керівник апарату суду, його заступники та інші працівники (наприклад, судові розпорядники). Не всі посади в апараті вимагають наявності вищої юридичної освіти, адже для ряду питань, які вирішуються апаратом, може бути необхідна економічна чи технічна освіта. Відзначимо, що у деяких державах, наприклад Сполучених Штатах Америки, працівники апарату судів взагалі не зобов'язані бути дипломованими юристами, і при цьому більшість з них взагалі не має юридичної освіти, при тому, що саме на них покладається завдання управління тим середовищем, у якому судді та адвокати виконують головне призначення судочинства (Кібець, 2017: 257).

Тобто, із однієї сторони, відзначимо, що у порівнянні із Сполученими Штатами Америки, дане питання в Україні є краще врегульованим, адже для деяких посад, наприклад судових розпорядників, наявність юридичної освіти є об'єктивно необхідною. Але, із іншої сторони, у зв'язку із цим, питання професійного розвитку таких працівників врегульовуються доволі неоднозначно. Для прикладу, пункт 14 Положення про систему професійного навчання державних службовців, голів місцевих державних адміністрацій, їх перших заступників та заступників, посадових осіб місцевого самоврядування та депутатів місцевих рад (Про затвердження Положення про систему професійного навчання державних службовців, голів місцевих державних адміністрацій, їх перших заступників та заступників, посадових осіб місцевого самоврядування та депутатів місцевих рад, 2019) передбачає, що для вперше призначених на посаду державної служби державних службовців, зокрема на посаду державної служби категорій «А» та «Б», підвищення кваліфікації є обов'язковим протягом року з дня їх призначення на посаду. Так само підвищення кваліфікації є обов'язковим не рідше одного разу на три роки для державних службовців, які вже займають посаду державної служби.

Серед нормативно-правових актів, якими регулюється професійний розвиток працівників апарату суду, відзначимо Наказ Державної судової адміністрації України «Про затвердження Типового положення про апарат суду» від 08.02.2019 № 131 (Про затвердження Типового положення про апарат суду, 2019), на основі якого приймаються положення про апарат окремих судів. Частиною 12 Типового положення встановлено, що працівники апарату суду призначаються та звільняються керівником апарату суду. Також керівник застосовує до них заохочення та накладає дисциплінарні стягнення. У свою чергу, пунктом 15 частини 14 Типового положення встановлено, що саме керівник апарату суду забезпечує підвищення кваліфікації державних службовців апарату суду, працівників патронатної служби, працівників, які виконують функції з обслуговування. Аналогічні норми закріплено статтею 155 Законом України «Про судоустрій і статус суддів» від 02.06.2016 № 1402-VIII (*Про судоустрій і статус суддів, 2016*), але при цьому, спеціальні норми, які врегульовують професійний розвиток працівників апарату суду, в даних нормативно-правових актах відсутні.

В тих нормативно-правових актах, які здійснюють регулювання професійного розвитку працівників апарату суду, автори вжили загальне формулювання «працівник апарату», не розрізняючи при цьому, для прикладу, спеціалістів служб управління персоналом та судових розпорядників. Зокрема, таким підзаконним нормативно-правовим актом є Порядок підготовки суддів та працівників апаратів судів у Національній школі суддів України (Порядок підготовки суддів та працівників апаратів судів у Національній школі суддів України, 2011).

Даним Порядком врегульовуються процедурні питання працівників апаратів судів. При цьому, звернемо увагу на те, що правовий статус суддів та працівників апаратів судів, як слухачів Національної школи суддів України, не відрізняється від правового статусу суддів. Тобто, відповідальною за підвищення кваліфікації частини працівників апарату судів є Національна школа суддів України. Це означає, що в даному аспекті професійний розвиток державних службовців, які є працівниками апарату судового органу, є ближчим до професійного розвитку суддів, хоча працівники апарату судів виділені в окрему категорію слухачів та навчаються за окремими програмами. Позитивно оцінимо те, що в Регламенті Національної школи суддів України (Регламент Національної школи суддів України (нова редакція), що затверджений наказом НШСУ, 2016) підвищення кваліфікації суддів та працівників апарату судів врегульовується в рамках однієї глави та в змісті одних й тих самих норм. Відзначимо, що в деяких зарубіжних країнах професійний розвиток працівників апарату судів здійснюється не лише в межах спеціальних інституцій, створених для підготовки висококваліфікованих кадрів для системи правосуддя, а у порядку самоорганізації. Наприклад, в Сполучених Штатах Америки та в Канаді працівники апаратів судів створили власні професійні організації, в рамках яких вони проводять зустрічі, видають фахові періодичні видання, створюють та забезпечують функціонування спеціальних центрів досліджень і професійної підготовки працівників апаратів судів, обмінюються знаннями та досвідом, знаходять підтримку з боку колег (Кібець, 2017: 258).

Втім, на нашу думку, створення таких організацій обумовлене не певними позитивними аспектами національних законодавств, а швидше у такий спосіб працівники апаратів судів намагаються нівелювати негативний вплив законодавчих прогалів на їх професійний розвиток. Оскільки держави не створили всі необхідні умови для цього, самі працівники шляхом самоорганізації вирішили цю проблему. Тобто, те, що в Україні професійне навчання працівників апарату судів здійснюється Національною школою суддів України вважаємо позитивним аспектом сучасного стану правового регулювання професійного розвитку працівників судових органів.

Однією із категорій працівників апарату судів, професійний розвиток якої необхідно дослідити окремо, є помічники суддів. Особливість помічників суддів, яка відрізняє їх від інших працівників апарату судів, полягає у тому, що вони не є державними службовцями. У відповідності до статті 92 Закону України «Про державну службу» від 10.12.2015 № 889-VIII (Про державну службу, 2015), помічники суддів є працівниками патронатної служби. У таких державах, як Італія чи Німеччина, патронатна служба не виокремлюється в окремий інститут, а самі відносини патронатної служби є складовою відносин публічної служби. В Австралії, Великобританії, Грузії, Канаді, Литві та Польщі патронатна служба є особливим різновидом публічної служби із низкою спеціальних норм (Шумило, 2021).

В Україні патронатна служба є відокремленою від державної служби, тож регулювання трудових правовідносин працівників патронатної служби здійснюється за допомогою норм Кодексу законів про працю України. Але щодо помічників суддів зроблено виняток. Як встановлюється частиною 4 статті 92 Закону України «Про державну службу» від 10.12.2015 № 889-VIII (Про державну службу, 2015), особливості патронатної служби в судах, органах та установах системи правосуддя визначаються законодавством про судоустрій і статус суддів. Тобто, дія законодавства про працю поширюється на помічників судді лише у частині відносин, не врегульованих Законом України «Про судоустрій і статус суддів» від 02.06.2016 № 1402-VIII (*Про судоустрій і статус суддів, 2016*). Згідно зі статтею 157 Закону України «Про судоустрій і статус суддів» від 02.06.2016 № 1402-VIII (*Про судоустрій і статус суддів, 2016*), статус та умови діяльності помічників суддів врегульовуються цим Законом та Положенням про помічника судді, втім ні положення, ні Закон не містять норм, присвячених регулюванню їх професійного розвитку. При цьому, варто враховувати, що термін «професійний розвиток» є не зовсім підходящим для специфіки службової діяльності.

По суті, помічники суддів перебувають на одній посаді з моменту вступу на службу та до моменту звільнення. У разі переведення на іншу посаду, помічник судді втрачає даний статус. Втім, помічники суддів

можуть проходити професійне навчання у Школі суддів України, і даний аспект має бути відображений у чинному законодавстві.

Отже, у складі апарату суду є працівники із відмінним правовим статусом, на яких не поширюються такі гарантії професійного розвитку, адже їх професійний розвиток здійснюється у відповідності до Закону України «Про професійний розвиток працівників» від 12.01.2012 № 4312-VI (Про професійний розвиток працівників, 2012).

На нашу думку, законодавець мав би передбачити можливість періодичного обов'язкового підвищення кваліфікації і для таких працівників, і в даному контексті відзначимо, що подібні пропозиції наявні і в наукових джерелах (наприклад, схожа проблематика виділялась у праці П.Ю. Шпенової (Шпенова, 2021)).

Тож, фундаментальною проблемою правового регулювання професійного розвитку працівників апарату суду, на нашу думку, є те, що воно здійснюється згідно положень законодавства про державну службу, коли мова йде про державних службовців, та законодавства про працю у випадку з працівниками апарату суду, які виконують функції з обслуговування, а тому в рамках одного і того ж судового органу професійний розвиток різних працівників може суттєво відрізнятись. Чинний Закон України «Про судоустрій і статус суддів» від 02.06.2016 № 1402-VIII (Про судоустрій і статус суддів, 2016) встановлює лише порядки професійного розвитку суддів. На наше переконання, в змісті цього нормативно-правового акту повинні бути закріплені норми, якими буде визначено процедури, які здійснюються у процесі професійного розвитку працівників апарату судів, або ж міститимуть посилання на нормативно-правові акти, якими вони будуть регулюватись. При цьому, в Стратегії розвитку суддівської освіти в Україні на 2021–2025 роки (Стратегія розвитку суддівської освіти в Україні на 2021–2025 роки, 2020) сучасний стан підготовки працівників апаратів судів оцінюється позитивно, зокрема те, що у відповідності до положень Закону України «Про судоустрій і статус суддів» від 02.06.2016 № 1402-VIII (Про судоустрій і статус суддів, 2016) Національна школа суддів України почала здійснювати підготовку працівників апаратів судів та підвищення рівня їхньої кваліфікації, та те, що у 2016-2020 роках зростала динаміка підготовки працівників апаратів судів. Серед стратегічних цілей подальшого розвитку суддівської освіти в Україні на 2021-2025 роки належне врегулювання професійного розвитку працівників апаратів судів не фігурує.

Проаналізувавши проблеми правового регулювання професійного розвитку інших працівників судових органів, ми прийшли до висновку, що наразі наймасштабнішою проблемою є те, що не зважаючи на те, що на керівника апарату суду покладаються обов'язки із забезпечення підвищення кваліфікації державних службовців апарату суду, працівників патронатної служби, працівників, які виконують функції з обслуговування, але при цьому у вітчизняному законодавстві відсутній єдиний механізм правового регулювання професійного розвитку таких працівників. Ні Закон України «Про судоустрій і статус суддів» від 02.06.2016 № 1402-VIII (Про судоустрій і статус суддів, 2016), ні будь-який інший нормативно-правовий акт не визначає посилань на конкретні норми, якими врегульовуються процедури професійного розвитку працівників апарату суду, а ті норми, якими фактично врегульовується професійний розвиток працівників апарату судів або не містять жодної конкретизації щодо їх поширення на таких працівників (передусім мова йде про Закон України «Про державну службу» від 10.12.2015 № 889-VIII (Про професійний розвиток працівників, 2012) та інші акти законодавства про державну службу), або ж врегульовують професійний розвиток лише окремих працівників апарату суду (Порядок підготовки суддів та працівників апаратів судів у Національній школі суддів України, 2011).

При цьому, важливо підкреслити те, що Стратегією розвитку суддівської освіти в Україні на 2021–2025 роки (Стратегія розвитку суддівської освіти в Україні на 2021-2025 роки, 2020) не передбачено жодних змін до правового регулювання професійного розвитку працівників апарату судів. Тобто, найближчим часом дана проблема не буде вирішеною. А тому, вважаємо, що в таких умовах на науковому рівні важливо визначити напрями оптимізації та спрогнозувати те, яким чином буде відбуватись подальший розвиток правового регулювання професійного розвитку працівників судових органів.

Список використаних джерел:

1. Кібець В.О. Зарубіжний досвід у сфері судового управління. *Вісник Чернівецького факультету Національного університету "Одеська юридична академія"*. 2017. Вип. 4. С. 254-262.
2. Порядок підготовки суддів та працівників апаратів судів у Національній школі суддів України. 2011. URL: <http://nsj.gov.ua/ua/about/regulations/674/>
3. Про державну службу: Закон України від 10.12.2015 № 889-VIII.
4. Про затвердження Положення про систему професійного навчання державних службовців, голів місцевих державних адміністрацій, їх перших заступників та заступників, посадових осіб місцевого самоврядування та депутатів місцевих рад: Постанова Кабінету Міністрів України від 06.02.2019 № 106.
5. Про затвердження Типового положення про апарат суду: Наказ ДСА України від 08.02.2019 № 131.
6. Про професійний розвиток працівників: Закон України від 12.01.2012 № 4312-VI.
7. *Про судоустрій і статус суддів*: Закон України від 02.06.2016 р. №1402-VIII.
8. Регламент Національної школи суддів України (нова редакція), що затверджений наказом НШСУ від 24.06.2016 № 34.
9. Стратегія розвитку суддівської освіти в Україні на 2021-2025 роки. URL: http://nsj.gov.ua/files/1608632048СТРАТЕГІЯ_18.12_HMP.pdf

10. Шпенюва П. Ю. Напрями та механізми професійної підготовки працівників апарату суду. *Верховенство права*. 2018. № 1. С. 84–89.
11. Шумило М.М. Помічник судді: проблеми правового забезпечення та правозастосування. *Правова держава*. 2021. № 32. С. 55–59.

References:

1. Kibets, V.O. (2017). Zarubizhnyi dosvid u sferi sudovoho upravlinnia [Foreign experience in the field of judicial administration]. *Visnyk Chernivetskoho fakultetu Natsionalnoho universytetu "Odeska yurydychna akademiia"*, № 4. pp. 254–262. [in Ukrainian].
2. Poriadok pidhotovky suddiv ta pratsivnykiv aparativ sudiv u Natsionalnii shkoli suddiv Ukrainy [The procedure for training judges and court staff at the National School of Judges of Ukraine]. 2011. URL: <http://nsj.gov.ua/ua/about/regulations/674/> [in Ukrainian].
3. Pro derzhavnu sluzhbu [On civil service]: Zakon Ukrainy vid 10.12.2015 № 889-VIII. [in Ukrainian].
4. Pro zatverdzhennia Polozhennia pro systemu profesiinoho navchannia derzhavnykh sluzhbovtziv, holiv mistsevykh derzhavnykh administratsii, yikh pershykh zastupnykiv ta zastupnykiv, posadovykh osib mistsevoho samovriaduvannia ta deputativ mistsevykh rad [On the approval of the Regulation on the professional training system of civil servants, heads of local state administrations, their first deputies and deputies, officials of local self-government and deputies of local councils]: Postanova Kabinetu Ministriv Ukrainy vid 06.02.2019 № 106. [in Ukrainian].
5. Pro zatverdzhennia Typovoho polozhennia pro aparat sudu [On the approval of the Standard Provisions on Court Apparatus]: Nakaz DSA Ukrainy vid 08.02.2019 № 131. [in Ukrainian].
6. Pro profesiyni rozvytok pratsivnykiv [On professional development of employees]: Zakon Ukrainy vid 12.01.2012 № 4312-VI. [in Ukrainian].
7. Pro sudoustrii i status suddiv [On the judicial system and the status of judges]: Zakon Ukrainy vid 02.06.2016 r. №1402-VIII. [in Ukrainian].
8. Rehlament Natsionalnoi shkoly suddiv Ukrainy (nova redaktsiia), shcho zatverdzhenyi nakazom NShSU [Regulations of the National School of Judges of Ukraine (new version), approved by the order of the NSSU] vid 24.06.2016 № 34. [in Ukrainian].
9. Stratehiia rozvytku suddivskoi osvity v Ukraini na 2021-2025 roky [Strategy for the development of judicial education in Ukraine for 2021-2025]. URL: http://nsj.gov.ua/files/1608632048STRATEHIIA_18.12_NMR.pdf [in Ukrainian].
10. Shpenova, P.Yu. (2018). Napriamy ta mekhanizmy profesiinoy pidhotovky pratsivnykiv aparaty sudu [Directions and mechanisms of professional training of court staff]. *Verkhovenstvo prava*, № 1. pp. 84–89. [in Ukrainian].
11. Shumylo, M.M. (2021). Pomichnyk suddi: problemy pravovoho zabezpechennia ta pravozastosuvannia [Assistant judge: problems of legal provision and enforcement]. *Pravova derzhava*. № 32. pp. 55–59. [in Ukrainian].