

НА ПОЧАТКУ ТВОРЧОГО ШЛЯХУ

УДК 342.9:347.962.2(477)

ПІДВИЩЕННЯ РІВНЯ ПРОФЕСІЙНОЇ КОМПЕТЕНТНОСТІ ПРАЦІВНИКІВ АПАРАТУ СУДУ

Аліманова А. О.,

здобувач кафедри адміністративного права
Національного юридичного університету
імені Ярослава Мудрого,
м. Харкова

Анотація Статтю присвячено аналізу змін у законодавстві, що регулює підвищення рівня професійної компетентності державними службовцями. Реформування зазначеного правового інституту розглядається в контексті проходження державної служби в апараті суду. Автором розглядається процедура, шляхи підвищення рівня професійної компетентності, виявляються прогалини та колізії у нормативному регулюванні цього питання. Пропонуються способи усунення виявлених недоліків та вдосконалення процедури підвищення рівня професійної компетентності працівників апарату суду.

Ключові слова: підвищення рівня професійної компетентності, апарат суду, державна служба, Національна школа суддів України, підвищення кваліфікації.

Аннотация Статья посвящена анализу изменений в законодательстве, регулиующее повышение уровня профессиональной компетентности государственных служащих. Реформирование указанного правового института рассматривается в контексте прохождения государственной службы в аппарате суда. Автором рассматриваются процедуры, способы повышения уровня профессиональной компетентности, определяются пробелы и коллизии в нормативном регулировании данного вопроса. Предлагаются пути устранения таких недостатков и усовершенствования процедуры повышения уровня профессиональной компетентности работников аппарата суда.

Ключевые слова: повышение уровня профессиональной компетентности, аппарат суда, государственная служба, Национальная школа судей Украины, повышение квалификации.

Annotation The article is devoted to analysis of changes in the legislation regulating the raising the level of public servants` professional competence. The reform of the specified legal institution is considered in the context of the state service in the court staff. The author examines the procedures and ways of raising the level of professional competence, identifies gaps and collisions in legal regulation of this issue. The elimination of the revealed shortcomings and ways of improvement the procedures of raising the level of court staff`s professional competence are proposed in the article.

Key words: raising the professional competence, court staff, state service, National School of Judges of Ukraine, raising the professional competence level, refresh training.

З набранням юридичної сили Закону України «Про державну службу» № 889-VIII від 10 грудня 2015 року особливої актуальності набуває питання порівняльного аналізу норм діючого закону і закону, що втратив чинність. Часто реформування будь-якого правового інституту, що супроводжується докорінними змінами в основному для такого інституту нормативному акті, створює колізії та залишає білі плями. Порівняльний аналіз норм цих актів дозволить нам встановити динаміку нормативного врегулювання підвищення рівня професійної компетентності державних службовців-працівників апарату суду, а також виявити деякі моменти, які залишилися поза увагою законотворців.

Серед вітчизняних науковців питання підвищення рівня професійної компетентності державних службовців висвітлювали у своїх публікаціях Н.М. Більбаш, П.Б. Волянський, І.І. Козак, Р.А. Науменко, О.Г. Сидорчук та інші науковці. Проте більшою мірою роботи зосереджені на порядку підвищення рівня професійної компетентності державних службовців у цілому, а питання

підвищення рівня професійної компетентності працівників апаратів судів певною мірою залишається без уваги. Саме тому статтю присвячено особливостям підвищення рівня професійної компетенції в апараті суду у контексті змін у законодавстві про державну службу. Ураховуючи, що у межах однієї статті неможливо повністю розкрити питання підвищення рівня професійної компетенції обраної нами категорії державних службовців, тому метою статті є огляд ключових елементів цього процесу, а також виявлення неузгодженостей у законодавстві, припущених у результаті його реформування.

Тож, чинне законодавство приписує державним службовцям підвищувати рівень професійної компетентності. Під професійною компетентністю розуміється здатність особи в межах визначених за посадою повноважень застосовувати спеціальні знання, уміння та навички, виявляти відповідні моральні та ділові якості для належного виконання встановлених завдань і обов'язків, навчання, професійного та особистісного розвитку.

Підвищення рівня професійної компетентності здійснюється шляхом професійного навчання – набуття та вдосконалення професійних знань, умінь

та навичок, що забезпечує відповідний рівень професійної кваліфікації державного службовця для його професійної діяльності.

Закон України «Про державну службу» 1993 року не містив такого терміну як «професійна компетентність». Натомість встановлювався обов'язок державних службовців постійно підвищувати кваліфікацію.

Деякі науковці у своїх роботах вживають терміни «підвищення компетентності» та «підвищення кваліфікації» як синоніми [1, с. 178]. На перший погляд це здається логічним, оскільки законодавець у статті 48 Закону України «Про державну службу», яка має назву «Підвищення рівня професійної компетентності державних службовців», оперує саме поняттям «підвищення кваліфікації». Однак остаточно погодитися з цим нам не дозволяє частина 5 статті 48 Закону України «Про державну службу», де ці поняття протиставляються одне одному: «Підвищення рівня професійної компетентності державних службовців проводиться протягом проходження служби, а підвищення кваліфікації не рідше одного разу на три роки». Нажаль, зазначений закон не дає чіткого розуміння як співвідносяться ці терміни. Ми можемо лише опосередковано зробити висновок, що якщо підвищення компетентності відбувається шляхом професійного навчання, а професійне навчання, в свою чергу, проводиться через систему підготовки, перепідготовки, спеціалізації та підвищення кваліфікації, то підвищення кваліфікації є одним з кількох можливих способів підвищення професійної компетентності.

Аналіз статті 48 Закону України «Про державну службу» дає нам змогу виділити такі способи підвищення професійної компетенції:

- підготовка;
- перепідготовка;
- спеціалізація;
- підвищення кваліфікації;
- стажування.

Наука про управління підготовку працівників визначає як професійне навчання прийнятих працівників, які не мають жодної професії [2, с. 97]. Однак Закон України «Про державну службу» встановлює, що право на державну службу мають громадяни, яким присвоєно ступінь вищої освіти не нижче магістра – для посад категорій «А» і «Б»; бакалавра, молодшого бакалавра – для посад категорії «В». Можемо зробити висновок, що підготовка є актуальною лише для державних службовців, які мають ступінь вищої освіти молодшого бакалавра та бакалавра, що передбачають здобуття особою загальнокультурної та професійно орієнтованої підготовки різної поглибленості. В цьому випадку підготовка дозволить таким державним службовцям повною мірою оволодіти професією.

Такі наші висновки підтверджує і доповнює Положення про систему підготовки та підвищення кваліфікації державних службовців і посадових осіб місцевого самоврядування, затверджене Постановою Кабінету Міністрів України № 564 від 07 липня 2010 року. Дане Положення розуміє підготовку як здобуття освітнього ступеню магістра. Особливістю є те, що освітній ступінь магістру має бути за

конкретною спеціальністю – «Публічне управління та адміністрування» галузі знань «управління та адміністрування». За такою спеціальністю освітній ступінь магістра може бути отриманий як на основі освітнього ступеню бакалавра, так і на основі здобутого раніше освітнього ступеню магістра за іншою спеціальністю. Також до цього способу підготовки Положення відносить навчання в аспірантурі, докторантурі, інших навчальних закладах або наукових установах за спеціальностями, спрямованими на провадження професійної діяльності на державній службі та на службі в органах місцевого самоврядування [3].

Перепідготовку Закон України «Про вищу освіту» визначає як професійне навчання, спрямоване на оволодіння іншою професією працівниками, які здобули первинну професійну підготовку.

Спеціалізація – профільна спеціалізована підготовка з метою набуття особою здатності виконувати окремі завдання та обов'язки, що мають особливості в межах спеціальності [4].

Підвищення кваліфікації – підвищення рівня готовності особи до виконання її професійних завдань та обов'язків або набуття особою здатності виконувати додаткові завдання та обов'язки шляхом набуття нових знань і вмінь у межах професійної діяльності або галузі знань.

Стажування – набуття особою досвіду виконання завдань та обов'язків певної професійної діяльності або галузі знань. Стажування державного службовця може проводитися з відривом від служби строком від одного до шести місяців на іншій посаді державної служби в іншому державному органі або за кордоном відповідно до законодавства. На строк стажування за державним службовцем зберігаються його посада та заробітна плата.

Як зазначається в Законі України «Про державну службу», професійне навчання державних службовців проводиться за рахунок коштів державного бюджету та інших джерел, не заборонених законодавством, через систему підготовки, перепідготовки, спеціалізації та підвищення кваліфікації, зокрема в галузі знань «Публічне управління та адміністрування», у встановленому законодавством порядку в навчальних закладах, установах, організаціях незалежно від форми власності, які мають право надавати освітні послуги, у тому числі за кордоном. Така ж вимога дублюється і в Положенні про систему підготовки та підвищення кваліфікації державних службовців і посадових осіб місцевого самоврядування, затвердженому Постановою Кабінету Міністрів України від 07.07.2010 року № 564: «До системи підготовки належать навчальні заклади, що виконують освітньо-професійні програми підготовки та професійні програми підвищення кваліфікації державних службовців і посадових осіб місцевого самоврядування, програми спеціалізації за спеціальністю «Публічне управління та адміністрування» галузі знань «Управління та адміністрування», та органи, що здійснюють управління підготовкою та підвищенням кваліфікації державних службовців і посадових осіб місцевого самоврядування.

Пропонуємо розглянути питання, які навчальні заклади, установи та організації мають право надавати освітні послуги.

Відповідно до норм Закону України «Про освіту» підвищення кваліфікації громадян забезпечує, зокрема, вища освіта та післядипломна освіта [5]. Згідно Закону України «Про ліцензування видів господарської діяльності» освітня діяльність закладів освіти підлягає ліцензуванню [6].

Порядок ліцензування діяльності з надання освітніх послуг, затверджений постановою Кабінету Міністрів України від 8 серпня 2007 р. № 1019, що діяв до 30.12.2015, передбачав, що послуги з підвищення кваліфікації робітників підлягають ліцензуванню за умови, що відповідні професії включено до Класифікатора професій ДК 003:2010 [7]. У зазначеному Класифікаторі ми можемо зустріти такі класи професій як «Вищі державні службовці органів судової влади», «Керівні працівники апарату органів судової влади», «Судові секретарі, виконавці та розпорядники», «Організатори діловодства (система судочинства)», «Секретар судового засідання», «Секретар суду», «Судовий розпорядник» та інші [8]. Отже, освітні послуги з підвищення кваліфікації працівників апарату суду донещодавна підлягали ліцензуванню.

А вже Ліцензійні умови провадження освітньої діяльності закладів освіти, що діють з 30.12.2015, передбачають отримання ліцензії вищими навчальними закладами, однак серед видів діяльності вищих навчальних закладів, що підлягають ліцензуванню, не зазначена діяльність з підвищення кваліфікації працівників [9].

Міністерство освіти і науки України на численні запити вищих навчальних закладів та закладів післядипломної освіти надало роз'яснення № 1/9-58 від 04 лютого 2016 року «Щодо підвищення кваліфікації», в якому зазначило, що ліцензування освітньої діяльності з підвищення кваліфікації у сфері вищої освіти не передбачено [10].

Згідно статті 91 Закону України «Про судоустрій і статус суддів» підготовку працівників апаратів судів та підвищення їхньої кваліфікації здійснює Національна школа суддів України. Проте Національна школа суддів України не є навчальним закладом Міністерства освіти, на неї не поширюється законодавство про вищу освіту [11, с. 2].

Отже ми маємо ситуацію, коли Закон України «Про державну службу» містить припис, що професійне навчання державних службовців можуть проводити лише заклади, що мають право надавати освітні послуги. В той же час Закон України «Про судоустрій і статус суддів» покладає підготовку державних службовців судових органів на установу, яка не має статусу навчального закладу, на яку не поширюється законодавство про вищу освіту.

З одного боку, підготовка працівників судових органів спеціальною установою, що не відноситься до системи освітніх закладів, цілком відповідає міжнародній практиці. Як зазначає Венеціанська комісія, проведення спеціальної підготовки в органах судової влади вищим навчальним закладом, який би перебував у підпорядкуванні Міністерству освіти, могло б призвести до «обмеженості» та «незбалансованої практики» такого навчання

[12, с. 11]. Також висновки Венеціанської комісії містять рекомендацію стосовно того, що заклад, який провадитиме спеціальну підготовку, має бути частиною судової гілки влади [13, с. 180].

З іншого боку, не можна допускати існування колізій у законодавстві, навіть якщо така позиція обґрунтована і підтримується авторитетною міжнародною установою. На нашу думку, Закон України «Про державну службу» має передбачити виключення, обумовлені особливостями судової гілки влади.

Окрім того редакція норми Закону України «Про судоустрій і статус суддів», згідно якої підготовка і підвищення кваліфікації працівників апарату суду покладається на Національну школу суддів України, діє з 29.03.2015 – з моменту, коли набрав чинності Закон України «Про забезпечення права на справедливий суд». На той час, як зазначалося вище, така діяльність підлягала ліцензуванню. Однак за даними Єдиного ліцензійного реєстру Національна школа суддів України не отримувала відповідної ліцензії [14].

Очевидно, що наявна неузгодженість норм Закону України «Про державну службу» та Закону України «Про судоустрій і статус суддів» щодо суб'єктів проведення професійної підготовки і підвищення кваліфікації державних службовців. І доки така змістовна (сутнісна) колізія не усунута законодавцем ми, за правилами усунення колізій між нормами права, повинні керуватися нормами спеціального закону [15, с. 327]. Таким законом у цьому випадку є Закон України «Про судоустрій і статус суддів», відповідно до приписів якого суб'єктом проведення професійної підготовки і підвищення кваліфікації працівників апарату суду є Національна школа суддів України.

Питання підготовки працівників апаратів судів, підвищення їх кваліфікації регулюються главою 3 розділу IV Регламенту Національної школи суддів України, що затверджений її наказом від 24.06.2016 року № 34.

Постійне підвищення кваліфікації працівників апаратів судів з метою оперативного і якісного забезпечення діяльності суду проводиться протягом їх усієї трудової діяльності, але не рідше одного разу на п'ять років, тривалістю до одного тижня, окремим структурним підрозділом Національної школи суддів України, що відповідає за підготовку працівників апаратів судів, регіональними відділеннями Національної школи суддів України.

У цьому пункті Регламенту ми бачимо суперечність нормі Закону України «Про державну службу», яка вимагає проведення підвищення кваліфікації державних службовців не рідше одного разу на три роки. І хоча Регламент Національної школи суддів України був затверджений вже після набрання чинності новим Законом «Про державну службу», положення щодо періодичності підвищення кваліфікації не було з ним узгоджено.

Регламент виділяє три форми навчання під час підготовки працівників апаратів судів:

- очна;
- дистанційна;

- навчання в реальному часі («он-лайн навчання»), зокрема за допомогою відеоконференцзв'язку.

За даними Національної школи суддів України за перше півріччя 2016 року підвищення кваліфікації пройшли 1545 працівників апаратів місцевих загальних судів, з них 1280 – за очною формою навчання, 47 – дистанційною, 218 – он-лайн навчання (відеоконференцзв'язок) [16]. Необхідно відзначити, що у дистанційній формі навчання проходило лише Київському регіоні, а за допомогою відеоконференцзв'язку – у Київському регіоні та у Харківському регіональному відділенні.

Підсумовуючи викладене, можна стверджувати, що докорінні реформи окремого інституту права потребують великої уважності, оскільки такий великий масив реформованих норм права незбіжно тягне за собою виникнення колізій і прогалин. Сподіваємося, що завдяки висновкам практиків та працям науковців всі недоліки будуть усунуті найближчим часом.

ЛІТЕРАТУРА

1. Ярмистий М. Навчально-програмні засоби підвищення адміністративної компетентності службовців органів публічної влади / М. Ярмистий // Публічне адміністрування: теорія та практика. – 2014. – № 1. – С. 175-189.
2. Крушельницька О.В. Мельничук Д.П. Управління персоналом: Навчальний посібник. – К., «Кондор», 2003. – 296 с.
3. Положення про систему підготовки та підвищення кваліфікації державних службовців і посадових осіб місцевого самоврядування: Постанова Кабінету Міністрів України № 564 від 07 липня 2010 р. [Електронний ресурс]. – Режим доступу: [//zakon5.rada.gov.ua](http://zakon5.rada.gov.ua).
4. Про вищу освіту: Закон України № 1556-VII від 01 липня 2014 р. [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://zakon.rada.gov.ua>.
5. Про освіту: Закон України № 1060-XII від 23 травня 1991 р. [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://zakon.rada.gov.ua>.
6. Про ліцензування видів господарської діяльності: Закон України № 222-VIII від 02 березня 2015 року [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://zakon.rada.gov.ua>.
7. Порядок ліцензування діяльності з надання освітніх послуг: Постанова Кабінету Міністрів України № 1019 від 8 серпня 2007 р. [Електронний ресурс]. – Режим доступу: [//zakon5.rada.gov.ua](http://zakon5.rada.gov.ua).
8. Класифікатор професій ДК 003:2005: Наказ Державний комітет України з питань технічного регулювання та споживчої політики № 375 від 26 грудня 2005 року [Електронний ресурс]. – Режим доступу: [//zakon5.rada.gov.ua](http://zakon5.rada.gov.ua).
9. Ліцензійні умови провадження освітньої діяльності закладів освіти: Постанова Кабінету Міністрів України № 1187 від 30 грудня 2015 року [Електронний ресурс]. – Режим доступу: [//zakon5.rada.gov.ua](http://zakon5.rada.gov.ua).
10. Щодо підвищення кваліфікації: Роз'яснення Міністерства освіти і науки України № 1/9-58 від 04 лютого 2016 р. [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://old.mon.gov.ua>.
11. Статут Національної школи суддів України: Рішення Вищої кваліфікаційної комісії суддів України від № 9/зп12 від 12 березня 2012 р. [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://nsj.gov.ua>.
12. Joint opinion on the law on the judicial system and the status of judges of Ukraine by Venice Commission and the Directorate of Co-operation within the Directorate General of Human Rights and Legal Affairs of the Council of Europe Adopted by the Venice Commission at its 84th Plenary Session (Venice, 15-16 October 2010) [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://www.venice.coe.int>.
13. Малихіна А.О. Проблеми процедури добору кандидатів на посаду судді вперше / А.О. Малихіна // «Вісник Вищої ради юстиції». – 2013. – № 1 (13). – С. 175-187.
14. Єдиний ліцензійний реєстр [Електронний ресурс]. – Режим доступу: [//http://irc.gov.ua/ru/Poshuk-v-YeLR.html](http://irc.gov.ua/ru/Poshuk-v-YeLR.html).
15. Скакун О.Ф. Теорія права і держави: Підручник. – К.: Алєрта; КНТ; ЦУЛ, 2009. – 520 с.
16. Власні дані автора.