

УДК: 342.95 : 351.74 (075) 35:078 (1-87)+477

DOI <https://doi.org/10.24144/2788-6018.2024.03.59>

## СИСТЕМА КРИТЕРІЇВ ОЦІНКИ СЕРВІСНОЇ ДІЯЛЬНОСТІ АДМІНІСТРАТИВНИХ СУДІВ В УКРАЇНІ

**Каргаманян Х.К.,***аспірант кафедри цивільного, трудового**та господарського права**Дніпровського національного університету**ім. Олеса Гончара*

**Каргаманян Х.К. Система критеріїв оцінки сервісної діяльності адміністративних судів в Україні.**

У науковій статті висвітлюється система критеріїв оцінки сервісної діяльності адміністративних судів в Україні. З урахуванням проведеного аналізу міжнародної практики оцінки діяльності органів правосуддя, система критеріїв ефективності сервісної діяльності адміністративних судів повинна бути представлена у такому вигляді: якість судового рішення, доступність адміністративного суду, своєчасність розгляду справи адміністративної юрисдикції, професіоналізм суддів та працівників апарату суду, рівень громадської довіри до суду.

Безперечно, ключовими критеріями діяльності адміністративних сервісної діяльності адміністративних судів слід 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, в якому в повній мірі 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, направленої на захист прав, свобод людини та громадянина.

Оскільки метою діяльності адміністративних судів є в першу чергу захист прав, свобод, інтересів фізичних та юридичних осіб, то частина критеріїв повинна слугувати оцінці задоволеності населення їх діяльністю. Такими критеріями слід визнати доступність адміністративного суду, рівень громадської довіри до адміністративного суду, професіоналізм суддів та працівників апарату суду.

**Ключові слова:** адміністративне судочинство, критерії, оцінка, якість судового рішення,

доступність адміністративного суду, своєчасність розгляду справи адміністративної юрисдикції, професіоналізм суддів, сервіс.

**Karhamanian Kh.K. The system of criteria for evaluating the service activity of administrative courts in Ukraine.**

The scientific article highlights the system of criteria for evaluating the service activity of administrative courts in Ukraine. Taking into account the analysis of the international practice of evaluating the activity of justice bodies, the system of criteria for the effectiveness of the service activity of administrative courts should be presented in the following form: the quality of the court decision, the accessibility of the administrative court, the timeliness of consideration of the case of administrative jurisdiction, the professionalism of judges and employees of the court apparatus, the level of public trust in court

Undoubtedly, the timeliness of administrative jurisdiction and the quality of decisions rendered by judges of administrative courts should be recognized as key criteria for the administrative service activity of administrative courts. The specified criteria together give an idea of what a perfect administrative court should be, that is, a court in which the basic legal values of a democratic society are fully realized: the rule of law, judicial independence, etc. Such criteria and indicators cover almost all essential aspects of the court's activity, not limited to the indicator of «overturned or changed decisions». With the help of the specified criteria, it is possible to conduct an internal assessment of the effectiveness of administrative courts, focusing specifically on the effectiveness of the system of administrative courts or a specific administrative court aimed at protecting the rights, freedoms of a person and a citizen.

Since the purpose of the activity of administrative courts is primarily to protect the rights, freedoms, interests of individuals and legal entities, part of the criteria should serve to assess the satisfaction of the population with their activities. The accessibility of the administrative

court, the level of public trust in the administrative court, the professionalism of judges and court staff should be recognized as such criteria.

**Key words:** administrative proceedings, criteria, assessment, quality of court decision, availability of administrative court, timeliness of consideration of cases of administrative jurisdiction, professionalism of judges, service.

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

Зрозуміло, що для оцінки рівня ефективності діяльності адміністративних судів можна використовувати певні умови, критерії та показники. При цьому, під умовами ефективності діяльності адміністративних судів слід розуміти обставини, за яких функціонує система адміністративних судів. До таких умов можна віднести і взаємовідносини адміністративних судів з іншими судами загальної юрисдикції, органами державної влади, механізми фінансування, організація роботи адміністративних судів, досконалість судової процедури та ін.

**Стан опрацювання** цієї проблематики у науковій літературі приділялась значна увага такими вченими-теоретиками. Аналіз наукових джерел з питань оцінки ефективності діяльності дозволяє 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 слід тлумачити як абсолютну або відносну величину, ступінь якості стану. Саме за допомогою таких індикаторів можливий вимір та оцінка ефективності діяльності адміністративних судів.

Таким чином, можна зазначити, що критерії оцінки 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 в свою чергу представляють собою якісні та кількісні відомості, за якими можна су-

дити про ступінь досягнення цілей, поставлених перед системою адміністративних судів. При цьому, кожен критерій може розкриватися через низку показників. Він у більшій мірі виражає якісний стан об'єкта, а показник дає можливість виміряти кількісний рівень цього стану. В свою чергу умови та критерії оцінки ефективності діяльності адміністративних судів можуть збігатися. Так, наприклад, професіоналізм суддів та працівників апарату суду може виступати і як умовою ефективності діяльності, і як критерієм, за допомогою якого може оцінюватися діяльність адміністративного суду.

**Метою статті** є розкрити систему критеріїв оцінки сервісної діяльності адміністративних судів в Україні.

**Виклад основного матеріалу.** Взагалі, в юридичній літературі науковці досліджували критерії оцінки ефективності діяльності судів з різних кутів зору. Так, одні автори визначали критерії ефективності правосуддя, інші – судової діяльності, деякі – судочинства або всієї судової системи чи судової влади. Вчені І.Л. Петрухін і Т.Г. Морщакова запропонували визначити критерії ефективності суду в кількісних показниках, які вимірюються числом судових помилок [6, с. 241–261]. У науковому середовищі така думка викликала низку зауважень. Учені, які досліджували проблеми оцінки ефективності роботи правоохоронних органів, вказували на недостатність використання лише кількісних (статистичних) показників, оскільки на їх думку, це може призвести до виникнення певної невідповідності між цілями діяльності цих органів і критеріями їх оцінки [7, с. 85]. Професійній правоохоронній та 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 з 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 їх діяльності тощо. Захоплення кількісними показниками може зумовити погіршення стилю роботи, понизити рівень її контролю, а врешті-решт – втрату довіри від 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 використання їх у сукупності наполягає і міжнародна практика оцінки діяльності судових органів. За допомогою кількісних показників можливо встановити результатив-

ність досягнення цілей діяльності адміністративних судів і витрати на її забезпечення, а якісні показники допоможуть сформулювати положення щодо ефективності такої діяльності.

Загальними критеріями оцінки ефективності правосуддя, на думку В.М. Сирих, виступають: 1) рівень підготовки справ до судового слухання; 2) законність і 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 віднести до критеріїв ефективності саме правосуддя. Адже як вже зазначалось в попередніх підрозділах така діяльність суду як підготовка справ до судового розгляду не охоплюються поняттям правосуддя, а відноситься до іншої діяльності суду, що є допоміжною по відношенню до правосуддя.

Щодо розкриття питань ефективності різних видів судочинства, то наприклад в 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 (властивістю) правосуддя як виду здійснення судом у встановленій законом цивільній процесуальній формі державної діяльності щодо розгляду і вирішення конкретних судових справ з ухваленням в них законних, обґрунтованих і справедливих постанов, забезпечуючи за певних умов досягнення соціально значущих цілей [11, с. 152]. Ця здатність характеризується відношенням фактично досягнутого правосуддям рівня цілей до нормативно встановленого законом.

Щодо критеріїв ефективності судової системи, наприклад, Л.М. Москвич виокремила чотири групи критеріїв: 1) які відбивають стандарти організації судової системи; 2) що дозволяють оцінити якість функціонування суду, пов'язані 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 ефективності сервісної діяльності адміністративних судів в Україні визначають обсяг судової юрисдикції; наявність методологічних, методичних та інших наукових розробок з судочинства, втілення їх у практику розгляду судових справ; показник довіри до

судової системи; коефіцієнт доступності до судового захисту і судової інформації; показник свободи і справедливості або альтернативності правосуддя; показник оперативності правосуддя; коефіцієнт технологічності; показник якості правосуддя; показник діалогу з суспільством; коефіцієнт оптимальності процедур з оскарження і перегляду судових постанов; показник виконаності судових постанов [12, с. 94-95].

Таким чином, можна стверджувати, що критерії ефективності сервісної діяльності адміністративних судів в Україні відбивають певні стандарти якості їх функціонування. При цьому вони повинні: 1) стимулювати досягнення цілей органу (діяльності); 2) давати кількісну і якісну характеристики; 3) створювати умови для об'єктивної оцінки; 4) бути універсальними, але не суперечливими; 5) бути повними й охоплювати всі сторони процесу [15, с. 5-7]. Вважаємо, що такі основні засади можуть бути покладені і в основу розробки критеріїв ефективності діяльності адміністративних судів.

Безумовно, всі зазначені підходи до визначення критеріїв оцінки сервісної діяльності адміністративних судів в Україні як в теорії так і на практиці, заслуговують на увагу, але хотілося б навести власні зауваження щодо оцінки ефективності діяльності саме адміністративних судів України. При цьому, у рамках дослідження акцент буде зроблено як на питаннях визначення ефективності діяльності адміністративних судів в області досягнення цілей адміністративного судочинства, так і на ефективності організаційної діяльності адміністративних судів, з урахуванням міжнародних стандартів правосуддя.

Визначаючи критерії оцінки ефективності діяльності адміністративних судів слід мати на увазі, що певні критерії можуть визначати ефективність діяльності окремого судді адміністративного суду, певного адміністративного суду, всієї системи адміністративних судів та судів, що здійснюють правосуддя в адміністративних справах. Оцінка ефективності діяльності адміністративних сервісної діяльності адміністративних судів може здійснюватися різними суб'єктами, як в середині судової системи, так і 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 в якості критерію проектом «Система оцінки якості роботи суду: стандарти, критерії, показники та методи». Дати оцінку лідерським, професійним та управлінським якість голови суду чи керівника апарату суду можуть дати лише працівники конкретного адміністративного суду. Тому, вважаємо, що система критеріїв ефективності діяльності адміністративних сервісної діяльності адміністративних судів повин-

на задовольняти оцінку ефективності діяльності адміністративних судів незалежно від суб'єктів її здійснення.

Безперечно, ключовими критеріями діяльності адміністративних сервісної діяльності адміністративних судів слід 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, в якому в повній мірі 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, направленої на захист прав, свобод людини та громадянина.

Під час обговорення РСУ проекту «Системи 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, та 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 (постанови і ухвали) проявляється результат їх діяльності. Дійсно, важко встановити за якими критеріями буде визначатися якість судового рішення, адже підстави, наприклад, для скасування постанови, можуть бути різними, та в певних випадках навіть не пов'язуватися з судовою помилкою. Для визначення критеріїв якості судового рішення та з'ясування їхнього змісту можна використовувати досвід та напрацювання європейських країн і міжнародних організацій. Так, багато зробила КРЕС щодо оцінки якості судових рішень [14].

**Висновки.** Таким чином, з урахуванням проведеного аналізу міжнародної практики оцінки діяльності органів правосуддя, система критеріїв ефективності сервісної діяльності адміні-

стративних судів повинна бути представлена у такому вигляді: якість судового рішення, доступність адміністративного суду, своєчасність розгляду справи адміністративної юрисдикції, професіоналізм суддів та працівників апарату суду, рівень громадської довіри до суду.

Оскільки метою діяльності адміністративних судів є в першу чергу захист прав, свобод, інтересів фізичних та юридичних осіб, то частина критеріїв повинна слугувати оцінці задоволеності населення їх діяльністю. Такими критеріями слід визнати доступність адміністративного суду, рівень громадської довіри до адміністративного суду, професіоналізм суддів та працівників апарату суду.

#### СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ:

1. Блажівський Є.М. Критерії ефективності протидії злочинності *Форум права*. 2012. № 4. С. 109–113.
2. Москвич Л.М. Ефективність судової системи: концептуальний аналіз : монографія. Х. : ФІНН, 2011. 384 с.
3. Давиденко Л.М. Проблеми оцінки та вимірювання ефективності діяльності прокуратури. 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. 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. Легеза Є.О. Адміністративні процедури у сфері нерухомого майна: державна реєстрація речових прав та особливості реалізації через електронні торги: Монографія. Дніпро: Видавничий дім «Гельветика», 2022.
7. Легеза Є.О. Адміністративні послуги, що надаються міліцією громадської безпеки: дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.07 Дніпропетровськ, 2011. 263 с.
8. Кузьмишин В.М. Ініціативи Вінницького апеляційного адміністративного суду задля зміцнення авторитету судової гілки влади. *Вісник Вищої Ради юстиції*. 2012. № 2 (10). С. 7–15.
9. Кельман М.С., Мурашин О.Г., Хома Н.М. Загальна теорія держави та права: Підручник. Львів: «Новий світ», 2003. 609 с.

10. Демченко С. Складники ефективності господарського судочинства. *Вісник Академії управління МВС України*. 2010. № 2 (14). С. 21–27.
11. Leheza Ye., Filipenko T., Sokolenko O., Darahan V., Kucherenko O. (2020). Ensuring Human Rights in Ukraine: Problematic Issues and Ways of their Solution in the Social and Legal Sphere. *Cuestiones Políticas*. Vol. 37 №064 (enero-junio 2020). P. 123–136. DOI: <https://doi.org/10.46398/cuestpol.3764.10>.
12. Leheza, Y., Dorokhina, Y., Shamara, O., Miroshnychenko, S., & Moroz, V. (2021). Citizens `participation in the fight against criminal offences: political and legal aspects. *Cuestiones Políticas*, 39(69), 212–224. <https://doi.org/10.46398/cuestpol.3969.12>.
13. Радою суддів України в цілому затверджено «Систему оцінки якості роботи суду: стандарти, критерії, показники та методи». URL.: <http://court.gov.ua/152828/>.
14. Висновок № 11 (2008) Консультативної ради європейських суддів до уваги Кабінету Міністрів Ради Європи щодо якості судових рішень URL.: [http://court.gov.ua/userfiles/visn\\_11\\_2008.pdf](http://court.gov.ua/userfiles/visn_11_2008.pdf).
15. Лєгеца Є.О. Теорія публічних послуг : адміністративно-правова складова. Монографія. Херсон : Видавничий дім «Гельветика», 2016. 452 с.