



Kingdom of the Netherlands



Центр політико-правових  
реформ

# СУДОВА РЕФОРМА:

ЯК ГРОМАДЯНИ МОЖУТЬ ЗРОБИТИ ЇЇ УСПІШНОЮ?

Київ  
ФОП Москаленко О.М.  
2018

УДК 351.87 (477)(03)  
ББК 67.9 (4Ук)7я2

**Судова реформа: як громадяни можуть зробити її успішною** / [Р. Куйбіда, О. Лебедь, Р. Ліхачов, О. Трубенкова]; за заг. ред. Р. Куйбіда. – К.: ФОП Москаленко О.М., 2018. – 62 с.

Видання покликано допомогти активним громадянам, представникам громадських об'єднань долучитися до проведення судової реформи з тим, щоб вона відбувалася в інтересах суспільства. У книжці описано передумови, мету та зміст сучасної судової реформи, а також інструменти, які дають можливість громадськості впливати на покращення системи правосуддя в Україні.



Kingdom of the Netherlands



Центр політико-правових  
реформ

Видання здійснено в межах проекту Центру політико-правових реформ «Посилення спроможності організацій громадянського суспільства у регіонах України впливати на органи державної влади та місцевого самоврядування з метою прискорення реформ», що реалізується за фінансової підтримки Посольства Королівства Нідерландів у рамках програми «Матра». Авторський колектив несе повну відповідальність за зміст публікації. Зміст публікації не є відображенням офіційної позиції Посольства Королівства Нідерландів в Україні.

ISBN 978-966-2214-65-5

УДК 351.87 (477)(03)  
ББК 67.9 (4Ук)7я2

© Колектив авторів, 2018  
© Центр політико-правових реформ, 2018

# ЗМІСТ

<b>Вступ</b> .....	<b>5</b>
<b>Розділ 1. Чому потрібна судова реформа і як вона реалізується?</b> .....	<b>6</b>
1.1. Які проблеми зумовили необхідність судової реформи? .....	6
1.2. Як починалося реформування судової влади.....	7
1.3. Чому для реформи правосуддя потрібні були зміни до Конституції? .....	9
1.4. Як громадськість бере участь в оцінюванні суддів?.....	11
1.5. Для чого і як створювали новий Верховний Суд? .....	13
1.6. Для чого потрібен антикорупційний суд?.....	14
1.7. Чому важливо реформувати систему правничої освіти.....	15
1.8. З якими викликами маємо справу? .....	16
<b>Розділ 2. Як громадяни можуть сприяти успіху судової реформи?.....</b>	<b>18</b>
2.1. Моніторинг.....	18
Що таке моніторинг?.....	18
Для чого може бути корисним? .....	18
Що можна моніторити? .....	19
Як визначити методологію моніторингу? .....	21
Який результат моніторингу? .....	23
Що почитати і подивитися? .....	25
2.2. Громадська експертиза .....	26
Що таке громадська експертиза? .....	26
Для чого може бути корисною?.....	27
Що може бути предметом громадської експертизи? .....	27
Як визначити методологію експертизи? .....	28
Який результат громадської експертизи?.....	29
Що почитати і подивитися? .....	29
2.3. Профайлінг.....	31
Що таке профайлінг?.....	31
Для чого може бути корисним? .....	31
Як формувати профайли .....	32
Який результат профайлінгу? .....	34
Що почитати і подивитися? .....	35
2.4. Громадські / журналістські розслідування .....	36

---

Що таке громадське / журналістське розслідування? .....	36
Для чого може бути корисним? .....	36
Що можна розслідувати? .....	37
Як проводити розслідування? .....	37
Який результат розслідування? .....	39
Що почитати і подивитися? .....	40
2.5. Підтримка агентів змін і викривачів .....	40
Хто такі агенти змін і викривачі? .....	40
Для чого потрібно підтримувати агентів змін та викривачів? .....	41
Як можна підтримувати суддів-агентів змін і викривачів? .....	42
Який результат підтримки? .....	43
Що почитати і подивитися? .....	43
2.6. Звернення до компетентних органів про притягнення до відповідальності .....	44
Для чого може бути корисним? .....	44
Яка поведінка може мати наслідком відповідальність? .....	44
Який порядок звернення до компетентних органів? .....	48
Який результат звернення до компетентних органів? .....	49
2.7. Просвітницька діяльність .....	49
Що таке просвітницька діяльність? .....	49
Для чого може бути корисною? .....	50
Як можна проводити просвітницьку діяльність? .....	50
Який результат просвітницької діяльності? .....	53
Що почитати і подивитися? .....	53
2.8. Розроблення політики .....	54
Що таке розроблення політики? .....	54
Для чого може бути корисним? .....	54
Які є етапи розроблення політики? .....	55
Який результат розроблення політики? .....	55
Що почитати і подивитися? .....	56
2.9. Адвокація .....	58
Що таке адвокація? .....	58
Які є засоби адвокатування? .....	59
Який результат адвокації? .....	61
Що почитати і подивитися? .....	61

# Вступ

В Україні багато громадських організацій, які хотіли б впливати на перебіг судової реформи, як на всеукраїнському рівні, так і на місцях. Найскладніше для організацій зорієнтуватися у тому, як можна долучитися до процесу реформування.

Багато організацій легко взаємодіють з органами місцевого самоврядування, але суди здаються недосяжними і закритими до співпраці. Більше того, декому здається, що «судова реформа відбувається десь там у Києві, а в нас як все було, так і є».

За відсутності уваги з боку громади суди не прагнуть ставати кращими, а політична та місцева еліти намагаються підпорядкувати їх своїм інтересам. Однак розібравшись у змісті судової реформи, а також діяльності судів можна чітко зрозуміти, як можна зробити так, щоб суди були кращими і забезпечували не лише здійснення правосуддя, а й необхідний рівень сервісу. Ну й люди, коли більше дізнаються про функціонування системи правосуддя та зміни, що відбуваються, можуть дати об'єктивнішу оцінку судовій владі та реформі і відкинути стереотипи.

Цей посібник буде корисним тим організаціям, які планують розширити спектр своєї діяльності і обрати судову реформу напрямком своєї активності. Громадськість може і повинна докладати більше зусиль, щоб принцип підзвітності судів суспільству отримав реальне втілення. Водночас ці зусилля мають бути конструктивними і в жодному випадку не перетворюватися у втручання в здійснення правосуддя в конкретних справах.

Завдяки посібнику, ви зрозумієте, що відбувається у сфері судової реформи, й зможете обрати ті точки докладання зусиль та види діяльності, які будуть найбільш ефективними. Візьміть знання з цього посібника, додайте креативності – й долучайтеся до судової реформи.



## Розділ 1

# ЧОМУ ПОТРІБНА СУДОВА РЕФОРМА І ЯК ВОНА РЕАЛІЗУЄТЬСЯ?

### 1.1. Які проблеми зумовили необхідність судової реформи?

Майже двадцять п'ять років після здобуття незалежності Україна залишалася посткомуністичною державою з успадкованою від Радянського Союзу системою та методами управління. Демократичний розвиток країни стримувала територіальна, політична і економічна близькість до Росії. Численні намагання змінити систему з непомітною допомогою Кремля призводили до її консервування. Судова влада, яка мала б гарантувати верховенство права, – в Україні за цей час так і не народилася, суди були і все ще залишаються слухняним інструментом в чужих руках.

За часів президентства Януковича (2010-2014) внаслідок так званої «судової реформи» 2010 року, значно посилилася залежність судів і суддів від політичної влади. Янукович створив розгалужену систему впливів на судову систему з декількома центрами управління, які хоч і конкурували між собою, але це не заважало реалізації основних інтересів Януковича – зміцненню влади та зростанню власності своєї сім'ї.

Було досягнуто повного контролю над суддівським самоврядуванням. З'їзд суддів відбувся за задалегідь розробленим сценарієм, без особливих обговорень і дискусій, наперед заготовані рішення приймалися майже одностайно. Ключові кадрові органи в судовій системі – Вища кваліфікаційна комісія суддів (ВККС) і Вища рада юстиції (ВРЮ) погоджували ключові рішення з оточенням Януковича або ж виконували доручення. Іншим важелем впливу на суддів була генеральна прокуратура.

Наприкінці 2013 року люди, переважно молодь, вийшли на майдани у столиці та декількох містах України, протестуючи проти відмови Януковича підписати договір про асоціацію з ЄС. Це явище в українському суспільстві отримало назву «Євромайдан». В одну з

ночей у Києві молодих протестувальників жорстоко розігнала міліція, наносячи удари кийками по голові. Це стало поштовхом для потужного соціального вибуху – великі міста охопили мітинги проти свавілля держави. Суди відігравали важливу роль у придушенні протестів. Рішення, які вони приймали, були відверто свавільними і скоординованими з адміністрації Януковича, вони відкривали можливості для силового розгону протестувальників. Внаслідок цього мирні протести набули характеру повстання, яке згодом назвали Революцією Гідності. У результаті більше ста людей загинули, а Янукович в лютому 2014 року втік з країни.

Система правосуддя в Україні за своїм змістом та цінностями досі має мало спільного з судовими системами розвинених країн Європи і світу. Згідно з висновками Gallup, напередодні Революції Гідності рівень довіри до судів в Україні був одним з найнижчих у світі (лише 16%) і найнижчим у країнах колишнього Радянського Союзу<sup>1</sup>. За індексом сприйняття корупції від Трансперенсі Інтернешнл у 2014 році Україна опинилася аж на 142 місці зі 175 держав, де проводилися дослідження<sup>2</sup>.

Суди разом з прокуратурою за результатами соціопитувань й далі пасуть задніх серед державних інституцій з найнижчими у Європі показниками довіри. Сьогодні, як і в 2014 році, зберігається чимало причин низької довіри до судів в Україні. Передусім у суспільстві домінують переконання щодо поширеності корупції серед суддів, залежності суддів від політиків та олігархів, кругової поруки в судовій системі, яку так і не вдалося розірвати<sup>3</sup>.

## 1.2. Як починалося реформування судової влади

Після Революції Гідності в громадянському суспільстві і на політичному рівні конкурували дві стратегії судової реформи. Перша – дати суддям інструменти для самоочищення і покарання винуватих,

---

1 Confidence in Judicial Systems Varies Worldwide // [http://www.gallup.com/poll/178757/confidence-judicial-systems-varies-worldwide.aspx?utm\\_source=confidence%20in%20judiciary&utm\\_medium=search&utm\\_campaign=tiles](http://www.gallup.com/poll/178757/confidence-judicial-systems-varies-worldwide.aspx?utm_source=confidence%20in%20judiciary&utm_medium=search&utm_campaign=tiles).

2 Corruption Perceptions Index 2014: Results // <http://www.transparency.org/cpi2014/results>.

3 Думки та погляди населення України щодо Конституції, конституційної, судової реформи і реформи прокуратури. Грудень 2015 // [http://pravo.org.ua/img/zstored/files/Опитування\\_12\\_15\\_повні\\_дані.doc](http://pravo.org.ua/img/zstored/files/Опитування_12_15_повні_дані.doc).

посиливши їхню незалежність. Друга – через реорганізацію судової системи забезпечити її радикальне оновлення на конкурсних засадах і вже оновлений суддівський корпус наділяти більшою незалежністю.

Третя стратегія, яку реалізують судді і політики, яких влаштувала ситуація із підконтрольними судами, полягала у блокуванні реформаторських змін або мінімізації їх впливу на систему корупційних зв'язків.

Після президентства Януковича спочатку реалізовувалася перша стратегія. Вочевидь парламент виходив з того, що судді були жертвою режиму Януковича і заручниками впливу на них через голів судів, ВККС та ВРЮ. Тому законом «Про відновлення довіри до судової влади», ухваленим у квітні 2014 року, суддям дали можливість виправити ситуацію. Однак судді здебільшого залишили на посадах тих самих голів судів і через судові рішення надовго заблокували формування нового складу ВККС і ВРЮ (попередній склад було розпущено законом). Немає цих органів – немає відповідальності суддів.

Далі парламент прийняв закон «Про забезпечення права на справедливий суд» (лютий 2015 року), яким запровадив кваліфікаційне оцінювання (переатестацію) всіх суддів. Рада суддів не погоджувала методику такого оцінювання, аж поки не закінчився відведений законом термін для переатестації суддів Верховного і вищих судів. Лише у 2017 р. ВККС змогла почати оцінювання суддів судів нижчого рівня. Але, за браком конституційних підстав для звільнення, відправляла тих суддів, що не пройшли оцінювання, до Національної школи суддів.

Що стосується суддів, які ухвалювали свавільні рішення під час подій 2013-2014 років, то звільнено декілька десятків суддів. Це ніщо у порівнянні з масштабами використання судів для придушення протестів. Але й ті, кого звільнили, через суди повертаються на посади.

За три роки судова система не дала суспільству достатньо позитивних сигналів, що вона змінюється. Судді не захотіли визнавати свою причетність до узурпації Януковичем влади. Навпаки, продемонстрували кругову поруку і відсутність агентів змін у суддівському самоврядуванні. Серед суддів, які звикли працювати чесно, за поодинокими винятками не знайшлося тих, хто створив би потужну альтернативу активній частині суддівського корпусу, яка протистояла будь-яким позитивним змінам.

Запит суспільства на радикальні зміни, аби зламати корупційну



систему, лише зріс. Судова реформа поряд із антикорупційною залишалися найбільш затребуваними реформами на думку населення, експертів, інвесторів, міжнародних організацій.

У зв'язку з тим, що перша стратегія виявилася неуспішною, у 2016 році парламент почав реалізовувати другу стратегію – одночасно зі змінами до Конституції ухвалив нову редакцію закону «Про судоустрій і статус суддів», спрямовану на реорганізацію судової системи, починаючи з її вищого рівня. Закон передбачив ліквідацію трьох касаційних судів і Верховного Суду України і створення замість них цілком нового Верховного Суду з добором суддів на конкурсних засадах. Разом з цим було посилено механізми кваліфікаційного оцінювання суддів, через які має пройти кожен суддя, інакше його чи її уже на конституційних підставах можна буде звільнити з посади. Не очікуючи застосування цих механізмів, лише влітку-восени 2016 р. більше 1 тис. суддів самі звільнилися з посад.

Однак і реалізація другої стратегії виявилася безпроблемною.

### **1.3. Чому для реформи правосуддя потрібні були зміни до Конституції?**

Реформування системи правосуддя через конституційні зміни, з одного боку, стало спробою привести судову систему у відповідність з європейськими стандартами, а з іншого, – заклало основу для оновлення суддівського корпусу.

Ініціатором конституційних змін став Президент України. Зміни напрацювала створена ним Конституційна комісія. 2 червня 2016 р. складна процедура внесення змін до Конституції була закінчена прийняттям закону, який набрав чинності 30 вересня цього ж року.

Закон підвищив кваліфікаційні вимоги до суддів (мінімальний вік для заняття суддівської посади піднято з 25 до 30 років, а необхідний досвід роботи у сфері права – з 3 до 5 років), запроваджено безстрокове призначення суддів. Раніше суддів призначав спочатку президент на 5 років, а далі – парламент обирав безстроково, тобто кар'єра судді залежала від рішень політичних органів. Також Президента і парламент повністю усунуто від вирішення питань про звільнення суддів – цим опікується Вища рада правосуддя (далі – ВРП) – децю реорганізована ВРЮ.

На два роки Президент зберіг повноваження переводити суддів з одного суду до іншого суду за поданням ВРП, тепер це робить ВРП самостійно.

У складі ВРП з 2019 р. більшість становитимуть судді, обрані суддями (11 членів з 21). До того часу зберігається чинний склад цього органу, де також переважають судді, хоч призначені вони різними суб'єктами (суддями, Президентом, парламентом, науковцями, прокурорами, адвокатами).

За законом повноваженням утворювати, реорганізовувати та ліквідовувати суди наділений парламент. Це повноваження парламент набув 1 січня 2018 року. Але за декілька днів перед цим Парламент низкою указів реорганізував майже всі суди, укрупнивши їх на місцевому рівні.

Суддівський імунітет обмежено. Якщо раніше на затримання судді чи взяття його під варту потрібна була згода парламенту (який часто не був спроможним оперативно і адекватно відреагувати на такі ситуації, що давало можливість суддям утікати), то тепер таку згоду дає ВРП. На тимчасове (до 72 год) затримання судді під час вчинення тяжкого або особливо тяжкого злочину або безпосередньо після цього згоди ВРП взагалі не потрібна.

Крім того, конституційний закон створив непогані можливості для очищення і оновлення суддівського корпусу. Усіх суддів має бути піддано кваліфікаційному оцінюванню, негативні результати якого є підставою для звільнення. Також суддю можна звільнити з посади, якщо він не довів легітимність походження свого майна. Ще одне положення відкрило шлях до формування нових судів на основі конкурсу – у разі реорганізації чи ліквідації суду суддя або може піти у відставку, або ж податися на конкурс до нового суду.

Зміни до Конституції щодо правосуддя стосуються також прокуратури. З Конституції вилучено окремий розділ про прокуратуру (сакралізація прокуратури характерна для пострадянських країн, де вона була надзвичайно потужним органом), натомість розділ про правосуддя доповнено статтею про прокуратуру. Повноваження прокуратури звужено до сфери кримінальної юстиції, а поза цим прокурори можуть представляти інтереси держави в суді. Водночас українські експерти вважають небезпечним збереження суто політичного способу призначення і звільнення Генерального прокурора – президентом за погодженням з парламентом. Збережено також право

парламенту висловлювати недовіру генеральному прокурору. Такі положення завжди були імунітетом для представників політичної влади від можливого кримінального переслідування і робили прокуратуру залежною від політичної влади.

Правозахисні організації розкритикували також поступове запровадження монополії адвокатів на представництво в судах через зміни до Конституції, вважаючи, що це перешкоджатиме доступу до правосуддя. Експерти називають таке рішення передчасним, зважаючи на багато проблем, які існують в адвокатурі, пов'язаних з керуванням із-зовні адвокатським самоврядуванням, купівлею права займатися адвокатською діяльністю тощо. Не було перешкод після вирішення цих проблем запровадити таку монополію через звичайний, а не конституційний закон. Тому тепер важливо мінімізувати усіх ризики запровадження таких змін.

#### **1.4. Як громадськість бере участь в оцінюванні суддів?**

Ще у лютому 2015 року за ініціативою Президента Порошенка парламент прийняв закон «Про забезпечення права на справедливий суд». Серед іншого закон запровадив кваліфікаційне оцінювання суддів – процедуру підтвердження судьями здатності здійснювати повноваження на своїй посаді з огляду на такі критерії як компетентність, добросовісність і дотримання правил етики. Ця процедура включала тестування і співбесіду із суддею за результатами вивчення суддівського досьє. У разі негативних результатів – суддю мали скеровувати до Національної школи суддів для додаткової підготовки з наступним повторним оцінюванням. І лише у разі відсутності достатнього прогресу суддю можна було звільнити з посади.

Оцінювання мало відбутися поетапно, – починаючи з судів вищого рівня (на це відводилося півроку) і закінчуючи місцевими судами. Відповідальною за оцінювання стала ВККС. Методику оцінювання ВККС мала погодити з Радою суддів. Однак остання зволікала з погодженням, аж поки не закінчився шестимісячний строк для оцінювання суддів Верховного і вищих судів. Ймовірно, що зволікання з боку Ради суддів, яку очолювала суддя Верховного Суду, було навмисним, щоб оцінювання не зачепило цей рівень судів.

ВККС змогла розпочати процедуру оцінювання лише в лютому

2016 року. За декілька місяців з 381 судді місцевих і апеляційних судів, які були запрошені до оцінювання (це приблизно 5 відсотків суддівського корпусу) успішно його пройшло лише 60 відсотків. 20 відсотків не з'явилися або подали на звільнення, 5 відсотків – були направлені до Національної школи суддів, щодо 15 відсотків прийняття рішення з різних причин було відкладеним. Вже пізніше стало зрозумілим, що жоден суддя не був звільненим у зв'язку з негативними результатами оцінювання.

Після внесення змін до Конституції ВККС сконцентрувала свою роботу над проведенням конкурсу до нового Верховного Суду, тому новий етап кваліфікаційного оцінювання почався наприкінці 2017 року. Прийнятий одночасно з конституційними змінами закон «Про судоустрій і статус суддів» значно посилив механізм кваліфікаційного оцінювання суддів.

По-перше, посада судді стала більш привабливою – заплановане значне поетапне підвищення суддівської зарплати, щоб притягнути на цю посаду кращих правників з-поза меж системи правосуддя. Для діючих суддів зарплати буде підвищено лише після успішного проходження кваліфікаційного оцінювання.

Судді почали декларувати усіх родичів, які працюють в судах, адвокатурі, прокуратурі, на високих посадах. Цей механізм дає можливість виявляти конфлікт інтересів, коли судді вирішують справи, у яких задіяні їхні ж родичі. Також з 2015 року запроваджено дуже деталізоване електронне декларування майнового стану усіх державних службовців і суддів.

Суддів, які не проходять кваліфікаційне оцінювання на предмет компетентності, добросовісності і дотримання правил етики можна звільнити з посади.

Важливо, що суспільство отримало новий інструмент для участі в процесі оцінювання суддів (і не лише шляхом спостереження) – Громадську раду добросовісності. Вона сформована фаховими громадськими організаціями з числа правників, правозахисників і журналістів-розслідувачів та ін. – всього 20 членів ради. Така рада акумулює інформацію щодо добросовісності суддів і їхньої поведінки та подає до ВККС свої висновки стосовно суддів, що включаються до суддівського дос'є і є предметом розгляду у ВККС. Щоправда, висновки новоствореної Громадської ради добросовісності мають для ВККС рекомендаційний характер, хоча для їх відхилення потрібно 11

голосів членів ВККС з 16. Іншими словами, висновки ГРД не мають вирішального значення для кваліфікаційного оцінювання суддів. Конкурс до Верховного Суду показав, що ВККС опустила дуже низку планку доброчесності і чимало кандидатів, всупереч негативним висновкам Громадської ради доброчесності, стали суддями найвищої судової інстанції.

Досвід практичної взаємодії Громадської ради доброчесності з ВККС, більшість у складі якої становлять судді, відобразив те провалля, яке існує між суспільством і суддями у розумінні того, яким повинен бути справжній суддя. Водночас деякі види поведінки суддів отримали осуд, як з боку Громадської ради доброчесності, так і ВККС.

## 1.5. Для чого і як створювали новий Верховний Суд?

Одне з найскладніших питань, що опрацьовувалося в робочій групі Конституційної комісії, було питання системи судів. Представники Верховного Суду України наполягали на переході до трірівневої системи (місцеві суди – апеляційні суди – Верховний Суд), як це рекомендувала Венеційська комісія. Вочевидь вони бачили себе на чолі цієї системи. А представники вищих спеціалізованих судів намагалися відстояти діючу чотирирівневу систему (місцеві суди – апеляційні суди – вищі спеціалізовані суди – Верховний Суд), у якій вирішальне слово у більшості спорів було за ними. У результаті в положеннях Конституції залишилася згадка і про Верховний Суд, і про вищі спеціалізовані суди. Тоді вони, мабуть, були впевнені у збереженні статусу кво і своїх посад.

Однак прийнятий одночасно із конституційними змінами закон «Про судоустрій і статус суддів» передбачив радикальну реформу – створення нового Верховного Суду замість діючого Верховного Суду і трьох вищих спеціалізованих судів, які були касаційною інстанцією. Тобто законодавець сприйняв рекомендації Венеційської комісії і вимоги громадських організацій щодо трірівневої системи. Натомість вищими судами мають стати Вищий суд з розгляду справ щодо інтелектуальної власності і Вищий антикорупційний суд, які вочевидь діятимуть як перша, а не касаційна інстанція у відповідній вузькій категорії спорів.

Таким чином, зміни в судовій системі почалися зверху. Новий єдиний Верховний Суд почав свою діяльність у грудні 2017 року. Діючі судді Верховного і вищих судів змогли або піти у відставку, або податися на конкурс. У конкурсі також вперше взяли науковці-правники і адвокати. Дотепер суди вищого рівня формувалися лише з числа суддів. Конкурс провела Вища кваліфікаційна комісія суддів за участю Громадської ради доброчесності. На жаль, сам конкурс було проведено без достатньої прозорості у визначенні його результатів з боку ВККС<sup>1</sup>.

## 1.6. Для чого потрібен антикорупційний суд?

Поширеність корупції в українському суспільстві – одна з ключових проблем для розвитку країни, яку констатують соціологи, міжнародні організації, бізнес-спільноти.

За останні роки в Україні створено такі антикорупційні органи, як Національне антикорупційне бюро (орган розслідування справ про високопосадову корупцію), Спеціалізована антикорупційна прокуратура (орган державного обвинувачення у таких справах), Національне агентство з питань запобігання корупції (превентивний орган).

Діяльність перших двох органів продемонструвала певну успішність у розкритті корупційних злочинів високопосадовців, суддів, прокурорів. Суди гальмують розгляд переданих справ про високопосадову корупцію. Тому якихось гучних покарань топ-корупціонерів не відбулося.

Низка громадських організацій ініціювали дискусію щодо необхідності завершення формування системи антикорупційних органів шляхом створення з «нуля» нового антикорупційного суду (судів), який не був би вражений корупцією.

Прийнятий влітку 2016 року закон «Про судоустрій і статус суддів» хоч і передбачив створення Вищого антикорупційного суду для розгляду справ високопосадової корупції, але відклав це на невизначений час – до прийняття спеціального закону. Президент вніс до парламенту законопроект «Про Вищий антикорупційний суд». Однак

---

1 Формування нового Верховного Суду: ключові уроки / Р. Куйбіда, Б. Малишев, Т. Шепель, Р. Марусенко; 2018 р., 35 с. // <http://pravo.org.ua/ua/about/books/report>.

поки що не спостерігається реального наміру у політичної влади створити цей суд.

### 1.7. Чому важливо реформувати систему правничої освіти

Проводячи реформи в системі правосуддя, українська влада не приділяла особливої уваги розвитку юридичної освіти, помилково не помічаючи в ній першопричину значної кількості проблем у сфері юстиції.

Престижність юридичної професії серед абітурієнтів і нестача правників у країні на початку 90-их років призвела до відкриття величезної кількості факультетів і закладів для підготовки юристів. Навчати майбутніх правників стало прибутковою справою. Бум призвів до функціонування понад двохсот навчальних закладів, які готують юристів. Звісно, це негативно позначилося на якості юридичної освіти, ринок перенаситився юристами, а праця молодих юристів оцінюється на рівні з касирами у супермаркеті. Водночас сфера юридичної освіти доволі корумпована, тут поширені непотизм і протекції.

Щодо змісту навчальних програм, то багато в чому він успадкований від радянської системи юридичної освіти. Навчання найчастіше зводиться до вивчення законів, а методики викладання орієнтовані на механічне запам'ятовування<sup>1</sup>.

Цікаво, що міжнародні організації та іноземні донори більше приділяють уваги цій проблемі, ніж українська влада. Під егідою Координатора проектів ОБСЄ в Україні організовано підготовку якісно нових навчальних програм та посібників, а також проводяться школи для викладачів вищих навчальних закладів. Координатор проектів ОБСЄ в Україні спільно з проектом USAID «Справедливе правосуддя» підтримали розробку проектів стандарту вищої юридичної освіти, а також концепції реформи юридичної освіти<sup>2</sup>.

---

1 Стан юридичної освіти та науки в Україні (результати дослідження). – Київ: 2009-2010 // <http://www.osce.org/uk/ukraine/108309?download=true>.

2 Проект Концепції вдосконалення правничої (юридичної) освіти для фахової підготовки правника відповідно до європейських стандартів вищої освіти та правничої професії // [http://mon.gov.ua/activity/education/vishha/konceptziya-vdoskonalennya-pravnichoyi-\(yuridichnoyi\)-osviti-dlya-faxovoyi-pidgotovki-pravnika-vidpovidno-do-evropejskix-standartiv-vishhoyi-osviti.html](http://mon.gov.ua/activity/education/vishha/konceptziya-vdoskonalennya-pravnichoyi-(yuridichnoyi)-osviti-dlya-faxovoyi-pidgotovki-pravnika-vidpovidno-do-evropejskix-standartiv-vishhoyi-osviti.html).

Реформа орієнтована, зокрема, на встановлення високих вимог до якості юридичної освіти, а також запровадження зовнішньої оцінки випускників, що в результаті призвело б до зменшення кількості начальних закладів, які готують юристів, забезпечення кращої підготовки правників.

У 2017 році Міністерство освіти і науки запровадило вступ на правничу магістратуру за технологією зовнішнього незалежного оцінювання (ЗНО)<sup>1</sup>. Така новація виявилася дуже успішною, адже усіх абітурієнтів вдалося об'єктивно оцінити за однаковими критеріями, визначити рейтинг і на основі цього рейтингу дали можливість обрати навчальний заклад для навчання на магістратуру. Таким чином вдалося відсікти можливість для корупції на рівні навчальних закладів, яка мала місце на етапі вступу до правничої магістратури. У майбутньому подібна технологія може застосовуватися для оцінювання випускників, що стане необхідною умовою для доступу до правничої професії.

Результати ЗНО показали, що випускники відомчих навчальних закладів системи Міністерства внутрішніх справ показали одні з найгірших результатів. Проблемою є те, що уряд розміщує найбільше замовлення на підготовку правників саме у цих навчальних закладах – більше, ніж серед вишів, які діють у підпорядкування Міністерства освіти і науки.

### **1.8. 3 якими викликами маємо справу?**

Боротьба суспільства за судову реформу стала наслідком несправедливості української системи правосуддя, яка особливо очевидно проявилася під час Революції Гідності. Хоча й до того рівень довіри громадян до судів був мізерний.

Провідну роль у напрацюванні документів реформи відіграє політична влада, яка, з одного боку, намагається виправдовувати очікування суспільства і втілювати європейські стандарти, а з іншого, – переслідує свої меркантильні інтереси. Початкові спроби змінити судову систему шляхом формального зміцнення незалежності суддів не дали видимого результату. Навпаки – це лише посилює кругову поруку та безкарність в суддівському корпусі.

---

1 Більше про це див. Стан юридичної освіти в Україні. Аналітичне дослідження за результатами освітніх вимірювань. К.: Ваїте, 2018. – 168 с.



На конституційному рівні закладено непогані можливості для проведення повноцінної реформи, але повна імплементація конституційних змін щодо правосуддя може зайняти від трьох до п'яти років. Поки що цей результат показує, що коло кругової поруки залишається нерозірваним, а чимало суддів, до яких є серйозні претензії у суспільства, не лише залишаються на посадах, а й успішно проходять кваліфікаційне оцінювання.

Чи буде ця тенденція зберігатися, – не в останню чергу залежить від наполегливості громадянського суспільства і міжнародних партнерів. Бо найбільш активна частина суддівського корпусу і політики роблять усе, аби попри будь-які законодавчі зміни зберегти статус кво або замкнути систему впливів на собі. І це – чи не найбільший виклик на сьогодні.

Адже подібне сталося із Генеральною прокуратурою, яка з одного боку – заблокувала кадрове оновлення в системі прокуратури, а з іншого боку – є цілком залежною від політичної влади, передусім Президента, незалежно від того, хто обіймає цей пост.

Великим тестом для українських органів влади стане утворення й налагодження ефективної роботи антикорупційного суду. Адже багато хто захоче мати контроль на ним.

Що ж до реформи юридичної освіти, то й тут зіштовхується велика кількість інтересів, що перешкоджає послідовному впровадженню її у життя. Але важливо, розуміти, що ця реформа – то інвестиція в майбутнє, розрахована на більш віддалену перспективу. Але без неї годі розраховувати на спроможність молодого покоління змінювати систему правосуддя на краще і протистояти викликам.



## Розділ 2

# ЯК ГРОМАДЯНИ МОЖУТЬ СПРИЯТИ УСПІХУ СУДОВОЇ РЕФОРМИ?

Громадські організації не наділені державною владою, однак вони можуть впливати на органи влади, орієнтуючи їх на службу суспільству. У цьому розділі описані основні інструменти впливу організацій громадянського суспільства на діяльність органів влади, а також на широкі верстви населення, які можуть використовуватися для того, щоб судова реформа стала успішною. Тут далеко не вичерпний перелік та опис таких інструментів. Водночас визначення конкретних точок докладання зусиль і вибір конкретних інструментів для цього – це вже залежить від вашої креативності.

### 2.1. Моніторинг

*Що таке моніторинг?*

**Моніторинг**, або спостереження, – це відстеження певної діяльності або ситуації, яке полягає у зборі інформації за заздалегідь визначеними критеріями для з'ясування поточного стану справ, виявлення успіхів і невдач. Результати моніторингу часто порівнюють зі стандартами, планом, або попередніми результатами моніторингу, зокрема, щоб виявити певні відхилення від норми або виміряти ступінь прогресу чи регресу у певній сфері. Таким чином, моніторинг – це діагностичний інструмент.

*Для чого може бути корисним?*

Незалежний громадський моніторинг дає змогу виявити проблеми і недоліки у функціонуванні системи правосуддя, а якщо його проводити регулярно і за однаковими показниками – то й зафіксувати динаміку розвитку. Результатом моніторингу може стати оцінка

поточного стану певної сфери (реформи), а також сформульовані рекомендації щодо подальших заходів.

Органам влади важлива зовнішня оцінка їхньої діяльності, як позитивна, так і негативна, адже це зворотній зв'язок щодо успішності роботи органів, а також привід для її коригування та вдосконалення.



**Проект «Перша інстанція» (<http://1i.com.ua>) з'явився восени 2013 року. Сайт починався з пошуку в судовому реєстрі резонансних новин, їх публікації, деякі з яких згодом цитували до півсотні сайтів. Згодом на сайті почала з'являтися аналітика.**

Розповідає **Федір Оришук**, засновник «Першої інстанції»:

*- «Перша інстанція» «відкрила» судовий реєстр для певної кількості ЗМІ. Інші редакції побачили на прикладі 1i.com.ua великі можливості у пошуку інформації в судовому реєстрі. Приблизно до 2015 - 2016 років не так багато українських журналістів використовували судовий реєстр як цінне джерело інформації у своїй щоденній роботі.*

*Поштовхом для заснування сайту стали два факти. Перший – на той час у мене був непоганий досвід та навички користування судовим реєстром, набуті в результаті пошуку тем для статей (газета «Дело», журнал «Forbes»). Інший – доступність WEB-технологій, завдяки чому без жодних знань у галузі ІТ я власноруч зміг створити цей сайт за день, просто переглядаючи Youtube.*

*Один із реалізованих проєктів, в якому було проаналізовані судові вироки за корупційні злочини, став приводом для підготовки звернення Генпрокуратури до Верховного Суду України щодо узагальнення судової практики. Річ у тім, що один із висновків нашого дослідження свідчив про те, що за однакові злочини українські суди карають по-різному: штрафами, ув'язненням і т.д... Йдеться про проєкт, який був реалізований у співпраці з міжнародною антикорупційною організацією «Transparency International Ukraine» (2015 – 2016 рр).*

### Що можна моніторити?

Громадськість може вести спостереження за будь-якими аспектами діяльності органів влади. Це може бути моніторинг:

- перебігу судової реформи загалом чи окремих її напрямків;
- судових засідань;
- судових рішень;

- виконання судових рішень;
- зручності судових приміщень та обслуговування відвідувачів суду;
- дисциплінарної практики щодо суддів чи прокурорів;
- конкурсів на суддівські чи прокурорські посади;
- кваліфікаційного оцінювання суддів;
- стану суддівської незалежності;
- повідомлень суддів про втручання у їхню діяльність;
- інформативності сайтів судів чи інших органів системи правосуддя;
- публікацій у ЗМІ про діяльність органів системи правосуддя;
- тощо.

Як предмет моніторингу доцільно обирати передусім найбільш проблемні або найменш вивчені сфери, щоб зібрати, систематизувати або перевірити інформацію про недоліки, дати їм кількісні та якісні оцінки, або сферу, яка реформується.



Група громадського спостереження ОЗОН ([www.facebook.com/OZON.monitoring](http://www.facebook.com/OZON.monitoring)) була створена у січні 2013 року Центром громадянських свобод для інституціоналізації системи громадського контролю в країні. Спочатку ОЗОН працював як група спостерігачів за реалізацією громадянами свободи мирних зібрань, але згодом розширив сферу громадського контролю.

Розповідає Любов Галан з Центру громадянських свобод:

*- Ми – добровільне об'єднання активних громадян – передусім громадських активістів, юристів, журналістів, які усвідомлюють важливість якісного громадського контролю за державними органами, а також за ключовими процесами, які відбуваються на лінії зіткнення суспільства та держави або людини та держави, зокрема, під час судових процесів. За результатами спостережень «ОЗОНівці» оприлюднюють висновки та рекомендації. Громадські спостерігачі – незалежна сторона, вони завжди залишаються НАД процесом.*

*Однією із особливостей нашої діяльності є залучення до спостереження усіх охочих, оскільки, на нашу думку, громадське спостереження є розрахованим на перевірку якості надання «послуг правосуддя» для усіх, у кого в них є потреба.*

*Результати моніторингу оформлюються у різних формах:*

*звіти, презентації, відеоролики тощо; і надалі використовуються для стратегічної зміни ситуації та вирішення виявлених системних проблем.*

*Зокрема у 2016 році ми оприлюднили звіт за результатами громадського моніторингу перевірки суддів, які приймали рішення про обмеження прав громадян під час Євромайдану, та моніторингу судових справ, пов'язаних з процесами люстрації та перевірки таких суддів.*

### *Як визначити методологію моніторингу?*

Важливо, щоб оцінки за результатами моніторингу були надійними, об'єктивними і доказовими. Якість результату залежить від обраної методології. Методологія моніторингу – це відповідь на шість простих питань:

- для чого?
- що?
- як?
- коли?
- хто?
- для кого?

Розглянемо відповіді на ці питання на прикладі моніторингу судових процесів.

*Мета моніторингу* (для чого?) – відповідь на питання, що ми хочемо досягнути завдяки моніторингу. Наприклад, допомогти суддям покращити їхню діяльність щодо кримінальних проваджень, щоб вона краще відповідала вимогам права на справедливий суд.

*Предмет моніторингу* (що?) – відповідь на питання, за чим саме, у якій кількості і за якими критеріями вестиметься спостереження. Наприклад, моніторинг вестиметься за діяльністю суддів в 1 тис. судових засідань в кримінальних провадженнях у трьох конкретних областях за критеріями публічності, безсторонності, культури ведення процесу, дотримання права на захист, розумних строків.

*Методи моніторингу* (як?) – за допомогою яких методів (інструментів) здійснюватиметься моніторинг. Методи моніторингу можуть бути різними: збір експертних оцінок, оцінок послуг користувачами через анкетування, інтерв'ю, фокус-групи; експертна оцінка відкритих даних про діяльність органу; концерн-аналіз публікацій ЗМІ про

діяльність органу, безпосереднє спостереження за діяльністю тощо. Наприклад, моніторинг судових процесів здійснюють у судових засіданнях спеціально підготовлені спостерігачі, які фіксують свої спостереження в анкетах, а в подальшому результати анкет узагальнюють аналітики.

*План моніторингу* (коли?) – послідовність і строки реалізації етапів моніторингу. Наприклад, моніторинг судових процесів може реалізуватися за таким планом:

- 1) формування команди (один місяць);
- 2) розроблення анкети моніторингу за критеріями спостереження (один місяць); 3) проведення тренінгу для спостерігачів (один місяць);
- 3) проведення спостереження за 1 тис. кримінальних проваджень (три місяці);
- 4) аналіз результатів анкетування (один місяць);
- 5) підготовка звіту за результатами аналізу (два місяці);
- 6) оприлюднення і адвокатування результатів моніторингу, оцінка втілення рекомендацій моніторингу (три місяці).

*Команда проекту* (хто?) – хто реалізуватиме моніторинг. Наприклад, керівник програми моніторингу – формує команду і координує її діяльність; двадцять спостерігачів – проводять спостереження за судовими засіданнями; три аналітики – розробляють анкету, проводять тренінг, аналізують анкети, готують і презентують звіт, адвокатують результати (рекомендації) для впровадження їх у життя.

*Цільова група* (для кого?) – відповідь на питання, для кого будуть корисними результати моніторингу, або іншими словами, хто може вплинути на впровадження таких результатів. Наприклад, Рада суддів України – зможе рекомендації за наслідками моніторингу довести до відома суддів, контролюватиме їх впровадження; Національна школа суддів України – зможе врахувати рекомендації під час тренінгів для суддів і працівників апарату судів.

Багатьом програмам моніторингу характерна циклічність, – тобто вони проводяться постійно або ж регулярно (через певний проміжок часу). Такі програми моніторингу можуть не лише фіксувати ситуацію на певному етапі, а й вимірювати динаміку розвитку.



**У 2017 році Центр політико-правових реформ за підтримки Координатора проєктів ОБСЄ в Україні реалізував масштабну програму моніторингу судових процесів.**

Спочатку 50 правників, відібраних на конкурсних засадах із 217 претендентів, пройшли тренінг, який включав теоретичну підготовку і квест столичними судами, а також програму наставництва в регіонах. За результатами підготовки було відібрано 24 кращих спостерігачів, які разом із 5 наставниками виконали програму моніторингу.

Відвідано 1400 відвіданих судових засідань у 145 судах у 15 областях України та м. Києві. Досвід проєкту відображено у відеоролику <https://youtu.be/DQeSjyFmbW8>.

Загалом лише кожну другу справу монітори оцінили як таку, що розглянута бездоганно. Виявлено серйозні проблеми у забезпеченні публічності судових розглядів, дотриманні етичних правил, а також розумних строків розгляду. Результати цього моніторингу оприлюднені ([http://pravo.org.ua/ua/about/books/trial\\_monitoring](http://pravo.org.ua/ua/about/books/trial_monitoring)) і можуть стати точкою відліку для оцінювання прогресу здійснення судової реформи. Також Голова Ради суддів України і Ректор Національної школи суддів висловили готовність втілювати в життя рекомендації за наслідками моніторингу.

### *Який результат моніторингу?*

Дані моніторингу потребують аналізу, зокрема порівняння їх із очікуваними (запланованими) показниками, або із певними стандартами, або з іншими співставними елементами, які входили до предмету моніторингу. Результати аналізу за наслідками моніторингу найчастіше оформлюються у вигляді звіту чи доповіді. Але зважаючи на те, що великі документи в умовах перенасичення інформацією читає невелика кількість людей, доцільно робити коротке резюме звіту.

Зазвичай звіт, крім опису методології моніторингу та отриманої під час моніторингу інформації, включає експертну інтерпретацію цих даних, їх пояснення, оцінку позитивів та негативів, а також рекомендації стосовно того, як діяти далі, щоб діяльність була більш успішною.

Крім звіту, креативно може виглядати представлення результатів моніторингу у вигляді інфографіки, відеофільму, відеоролику тощо.

Наприклад, моніторинг утілення європейських стандартів у кон-

ституційній та судовій реформах, а також реформі прокуратури відображається у вигляді спідометра на сайті «Спідометр реформ» (eu.pravo.org.ua).



Власне, моніторинг є однією з форм реалізації принципу підзвітності органів влади перед суспільством.

Також результати моніторингу можуть бути втілені у вигляді різного роду рейтингів, індексів. Це приваблива для засобів масової інформації форма подання інформації. До таких форм представлення результатів моніторингу часто вдаються глобальні організації. Наприклад, відомими є такі рейтинги (індекси), дотичні до сфери юстиції і правосуддя:

- Індекс сприйняття корупції від Трансперенсі Інтернешнл (Corruption Perceptions Index) - <https://www.transparency.org/research/cpi>;
- Індекс правовладдя американської організації «World Justice Project» (WJP Rule of Law Index) – <https://worldjusticeproject.org/our-work/wjp-rule-law-index>;
- Індекс судової реформи Американської асоціації адвокатів (ABA Judicial Reform Index) – [https://www.americanbar.org/advocacy/rule\\_of\\_law/publications/assessments/jri.html](https://www.americanbar.org/advocacy/rule_of_law/publications/assessments/jri.html).

Однак **найважливішим результатом моніторингу є вплив на ситуацію** – те, як органи влади сприймуть результати моніторингу



і впровадять їх у життя, щоб їхня діяльність була ефективнішою і краще сприймалася громадянами.

Для реального впливу на ситуацію часто мало видати і презентувати звіт. Потрібно розробити і реалізувати адвокаційний план для впровадження рекомендацій. Важливо правильно визначити адресата кожної з рекомендацій. Адвокаційний план може включати: зустрічі із представниками цільових груп (адресатами рекомендацій), ініціювання та входження до робочих груп, проведення тренінгів тощо.

Цікаво, що мети моніторингу інколи можна досягнути навіть без проведення узагальнення його результатів. Вплив може мати сам факт проведення спостереження. Наприклад, увага громадськості до судових процесів у багатьох випадках стимулює суддів працювати в судових засіданнях краще. Також паперове або онлайн-оцінювання користувачами послуг може стимулювати органи влади, зокрема суди, працювати краще, щоб отримати вищі оцінки.



**Проект «Відкритий суд» (<http://open-court.org>) виник у 2015 році – одразу після того, як закон надав право кожному, хто присутній у судовому засіданні, проводити відеозапис судового процесу без спеціального дозволу суду. Ініціював його створення адвокат і громадський діяч Станіслав Батрин.**

За декілька років сайт проекту перетворився на найбільшу в Україні базу відеозаписів судових засідань, які можна підібрати за різними критеріями. Проект переслідує мету створення високих стандартів правосуддя та невідвортної відповідальності за відхилення від них.

Інструментом проекту є відеофіксація судових засідань, поширення відеозаписів через сайт, соціальні мережі. Також планується залучення фахівців з визнаною діловою репутацією до об'єктивної оцінки дій судді, прокурора, адвоката, що зафіксовані на відео, на предмет дотримання стандартів етики.

Громадська рада доброчесності використовувала відеозаписи судових засідань, здійснені в межах проекту, для підготовки негативних висновків щодо окремих суддів.

### *Що почитати і подивитися?*

- Купрій В., Паливода Л. Громадська експертиза та громадський моніторинг діяльності органів влади: навч. посіб. – К.:

Макрос, 2011. – 200 с. Джерело в Інтернеті: [http://ccc-tck.org.ua/storage/books/book\\_all.pdf](http://ccc-tck.org.ua/storage/books/book_all.pdf).

- Банчук О., Куйбіда Р., Серета М. Моніторинг судового процесу: посібник для громадських об'єднань. – К.: ВАІТЕ, 2015. – 70 с. Джерела в Інтернеті: <https://www.osce.org/uk/ukraine/233531?download=true>; [http://pravo.org.ua/img/books/files/14586530282016\\_trial\\_monitoring\\_manual\\_for\\_ngos.pdf](http://pravo.org.ua/img/books/files/14586530282016_trial_monitoring_manual_for_ngos.pdf).

## 2.2. Громадська експертиза

### *Що таке громадська експертиза?*

*Громадська експертиза* – це оцінка фахівцями громадських об'єднань або залученими фахівцями діяльності органів влади, зокрема нормативно-правових актів чи їх проектів, за певними критеріями.

Окремі аспекти громадської експертизи для органів виконавчої влади визначені Порядком сприяння проведенню громадської експертизи діяльності органів виконавчої влади, затвердженим постановою Кабінету Міністрів України від 5 листопада 2008 р. №976. Зокрема, визначено порядок ініціювання такої експертизи, обов'язок органу виконавчої влади оприлюднити її результати і розглянути їх. Хоч цей порядок стосується органів виконавчої влади, але його можна використовувати і для цілей покращення функціонування правосуддя. Наприклад, Міністерство юстиції забезпечує формування та реалізацію державної правової політики, державної політики у сфері організації примусового виконання рішень судів, виконання кримінальних покарань та пробації.

Також у ч. 7 ст. 55 Закону України «Про запобігання корупції» визначено, що за ініціативою фізичних осіб, громадських об'єднань, юридичних осіб може проводитися громадська антикорупційна експертиза чинних нормативно-правових актів та їх проектів. Результати такої експертизи мають бути обов'язково розглянуті суб'єктом видання (прийняття) відповідного акта.

Громадські організації, фізичні та юридичні особи також мають право проводити громадську антидискримінаційну експертизу проектів нормативно-правових актів (ст. 13 Закону України «Про засади запобігання та протидії дискримінації в Україні»). Громадська анти-

дискримінаційна експертиза проводиться в межах публічного громадського обговорення проектів нормативно-правових актів відповідно до Порядку проведення консультацій з громадськістю з питань формування та реалізації державної політики, затвердженого постановою Кабінету Міністрів України від 3 листопада 2010 р. № 996.

Важливо розуміти, що ці акти законодавства не обмежують сфери застосування і види громадської експертизи.

### *Для чого може бути корисною?*

Громадська експертиза – це інструмент громадського контролю за діяльністю органів влади, який дає можливість впливати на неї через виявлення невідповідностей процедури або результатів цієї діяльності певним критеріям, а також шляхом формулювання пропозицій стосовно вдосконалення такої діяльності. Зазвичай органи влади оцінюють таку форму співпраці досить конструктивно.



**Аналітики Центру політико-правових реформ та Фундації DEJURE зібрали і проаналізували інформацію про перебіг конкурсу до Верховного Суду й підготували аналітичний звіт «Формування нового Верховного Суду: ключові уроки» ([pravo.org.ua/ua/about/books/report](http://pravo.org.ua/ua/about/books/report)).**

Уперше проведений в Україні шляхом конкурсу відбір суддів до найвищої судової інстанції тривав майже рік і завершився у листопаді 2017 року, а вже у грудні того ж року новий суд розпочав роботу. Виявлені факти, на думку експертів, свідчать, що формування нового Верховного Суду, попри низку прогресивних досягнень, не було достатньо чесним і прозорим, створило ризики для роботи самого Верховного Суду і виявило проблеми, які потрібно усунути для формування у подальшому гідного довіри антикорупційного суду, а також для кваліфікаційного оцінювання суддів.

### *Що може бути предметом громадської експертизи?*

Найбільш поширеною є експертиза нормативно-правових актів та їх проектів, включаючи також законопроекти.

У сфері судової влади суб'єктом підзаконної нормотворчості можуть бути Вища рада правосуддя, Вища кваліфікаційна комісія суддів України, Державна судова адміністрація України.

Експертиза також може стосуватися окремих аспектів діяльності органу. Наприклад, можна провести експертну оцінку здійснення органом функції інформування; експертну оцінку відкритості органу тощо; експертну оцінку процедур надання послуг користувачам; оцінку правдивості повідомлень органу (fact checking) тощо. Предметом експертного аналізу можуть бути й індивідуальні акти (рішення у дисциплінарних справах, рішення, ухвалені у процесі кваліфікаційного оцінювання суддів, судові рішення) – наприклад, на предмет послідовності і уніфікованості практики, вмотивованості тощо.

Громадська експертиза також може проводитися на допомогу Конституційному Суду України і навіть Європейському суду з прав людини у вигляді «amicus curiae» (друг суду). Йдеться про надання з власної ініціативи юридичного висновку з позицією щодо питання, яке перебуває на розгляді Конституційного Суду<sup>1</sup>, або відповідності Європейській конвенції з прав людини дій держави у конкретній справі.

### *Як визначити методологію експертизи?*

Найпростіше методологію громадської експертизи можна подати як порівняння об'єкта експертизи з бажаним:

- принципами права;
- європейськими стандартами;
- актами вищої юридичної сили;
- суспільними інтересами тощо.

Також експертиза може бути спрямована на виявлення у нормативних актах чи їхніх проектах:

- прогалин;

---

1 Вперше таку можливість було закріплено у ч. 3 ст. 69 Закону України «Про Конституційний Суд України» від 13 липня 2017 року: «З питань, винесених на розгляд Суду, до Сенату або Великої палати можуть подаватися письмові обґрунтовані юридичні висновки (amicus curiae). Суд на власний розсуд вирішує питання про долучення таких висновків до справи та їх розгляд». Однак на практиці деякі громадські організації використовували цей інструмент і раніше. Див., наприклад, Письмові коментарі УГСПЛ з питань права (amicus curiae) щодо відповідності Конституції України (конституційності) положень частини першої статті 13 Закону України «Про психіатричну допомогу» (<https://precedent.in.ua/2016/09/22/pysmovi-komentari-ugspl-z-pytan-prava-amicus-curie-shhodo-vidpovidnosti-konstytutsiyi-ukrayiny-konstytutsijnosti-polozhen-chastyny-pershoyi-statti-13-zakonu-ukrayiny-pro-psyhiatrychnu-dopomogu>).

- нечіткого регулювання;
- наявності дискримінаційних положень;
- наявності корупційних ризиків;
- неефективного регулювання (коли позитивний результат надто мізерний або взагалі відсутній у порівнянні із витраченими ресурсами).

У кожному випадку критерії і методи експертизи обираються залежно від її предмета, а також компетентності експерта.

### *Який результат громадської експертизи?*

Результатом громадської експертизи є висновок, що може містити:

- вступну частину (хто провів експертизу, що стало приводом для неї і що є її предметом);
- описову (які критерії оцінки і (або) які методи застосовувалися);
- мотивувальну (до яких висновків і чому дійшов експерт);
- рекомендаційну (перелік висновків і пропозицій).

Структура висновку може відрізнятися від наведеної. Однак чітке структурування висновку і виділення в ньому рекомендацій є дуже важливим, оскільки довгий суцільний текст без виділення структурних одиниць сприймається тяжко.

Висновок потрібно надіслати органу, який уповноважений його врахувати. Якщо висновок стосується проекта нормативно-правового акта, важливо попередньо з'ясувати процедуру ухвалення цього акта, щоб висновок надійшов до органу завчасно – до етапу, на якому можуть бути враховані пропозиції. Під час формулювання пропозицій важливо враховувати компетенцію відповідного органу – рекомендації не повинні виходити за межі цієї компетенції.

### *Що почитати і подивитися?*

- Громадська експертиза діяльності органів виконавчої влади: крок за кроком / М. Лациба, О. Хмара, О. Орловський; Укр. незалеж. центр політ. дослідж. – К.: [Агентство “Україна”],

2010. – 96 с. Джерело в Інтернеті: <https://www.slideshare.net/gurtua/ss-4421283>.

- Громадська експертиза: теоретичні та практичні аспекти / Балацька Анна, Сушко Ольга, Шевченко Тарас. – К., Тютюкін. – 2011. – 120 с. Джерело в Інтернеті: [http://cedem.org.ua/wp-content/uploads/userimages/book\\_files/Public%20Expertise%20Book%202011.pdf](http://cedem.org.ua/wp-content/uploads/userimages/book_files/Public%20Expertise%20Book%202011.pdf).
- Купрій В., Паливода Л. Громадська експертиза та громадський моніторинг діяльності органів влади : навч. посіб. – К.: Макрос, 2011. – 200 с. Джерело в Інтернеті: [http://ccc-tck.org.ua/storage/books/book\\_all.pdf](http://ccc-tck.org.ua/storage/books/book_all.pdf).
- Методичні рекомендації. Як провести громадську антикорупційну експертизу? / І.М. Осика, М.І. Хавронюк, О.С. Хмара, Т.Г. Яцків // Інститут прикладних гуманітарних досліджень; Центр політико-правових реформ; Transparency International Україна; Центр громадської адвокатури. – 40 с. Джерело в Інтернеті: <http://ti-ukraine.org/wp-content/uploads/2016/11/guidelines.pdf>.
- Методологія проведення громадської антикорупційної експертизи / М.І. Хавронюк / Центр політико-правових реформ. 43 с. – Джерело в Інтернеті: <http://pravo.org.ua/ua/news/5226-metodologiya-provedennya-gromadskoyi-antikoruptionsynoyi-ekspertizi>.
- Методологія проведення громадської антикорупційної експертизи: загальні засади / І.М. Осика, М.І. Хавронюк, О.С. Хмара, Т.Г. Яцків // Інститут прикладних гуманітарних досліджень; Центр політико-правових реформ; Transparency International Україна; Центр громадської адвокатури. – 54 с. Джерело в Інтернеті: <http://ti-ukraine.org/wp-content/uploads/2016/11/methodology.pdf>.
- Що таке громадська антикорупційна експертиза і як її провести? Методичний посібник / В. Дорох, О. Вознюк, Т. Носальський, В. Шеремета, Н. Нестерук, Л. Мазур / Хмельницька районна громадська організація «ПРАВО». – 140 с. Джерело в Інтернеті: <http://lev.org.ua/articles/anti-corruption-expertise.html>.

## 2.3. Профайлинг

### Що таке профайлинг?

*Профайлинг* (від англ. «profile» - профіль, портрет) – це формування і оприлюднення громадських досьє щодо публічних службовців, зокрема суддів і прокурорів. Досьє – це систематизована інформація про особу, закумульована з різних, переважно відкритих, джерел. Досьє можуть містити біографічні відомості, позитивну і (або) негативну інформацію про діяльність служителів Феміди.

### Для чого може бути корисним?

Громадські досьє можуть виконувати різні функції. Сам факт ведення таких досьє і ризик оприлюднення компрометуючої інформації може бути гарним стимулом для недопущення суддями, прокурорами неналежної поведінки. Тобто це теж одна з форм підзвітності працівників системи правосуддя.

Інформація з таких досьє є корисною під час проходження кваліфікаційного оцінювання, вирішення питань просування по службі.

Для учасників судового процесу досьє можуть сприяти виявленню та запобіганню конфлікту інтересів, що в свою чергу може стати підставою для відводу судді чи прокурора.

Досьє також будуть цінними для журналістів, які збирають інформацію щодо певних судових процесів.



**www.sud.if.ua – сайт, де зібрана інформація про всіх прикарпатських суддів. Крім досьє суддів, сайт наповнюється новинами на довшола судову тематику. Також на основі досьє готуються журналістські розслідування.**

Розповідає автор ініціативи – **Віталій Світлик** з Центру політичних студій в Івано-Франківській області.

*- На всеукраїнському рівні великий резонанс в громадянського суспільства і ЗМІ викликало створення нового Верховного Суду. Була зосереджена велика увага до кандидатів на посади в ньому. Проте на місцевому рівні значної уваги до судів не приверталося – не здійснювалося перевірки статків суддів, не намагались впровадити механізми комунікації громади і судової влади, не робились кроки до спілкування з судовою адміністрацією. Саме тому ми поставили за мету перевірку стилю життя суддів Прикарпаття відповідно до задекларованих доходів, забезпечити прозорість і*

*відкритість судів шляхом організації трьохстороннього діалогу суди-громадськість-ЗМІ.*

*Ми зібрали профайли на майже дві сотні суддів з 20-ти судів Івано-Франківської області. Профайли містять біографічні довідки, фото та аналіз декларацій за три останні роки. Паралельно ми отримували дані із відкритих реєстрів речових прав на нерухоме майно та реєстрів МВС, при виявленні розбіжностей між задекларованим майном і отриманим витягом ми зверталися до суддів з проханням надати коментар. Отримані дані були опубліковані в місцевих ЗМІ.*

*Також нам вдалося налагодити комунікацію з судами, що дало можливість судам стати доступнішими і відкритішими перед громадою, а ЗМІ отримали можливість брати коментарі в суддів та якісніше і доступніше висвітлювати інформацію для громади. Наразі створена комунікаційна платформа між суддями, громадськими активістами, ЗМІ та представниками народних депутатів з Прикарпаття. Метою такої платформи є систематичні зустрічі для обговорення проблем судочинства в області, спільних варіантів комунікації та якісного висвітлення резонансних справ у ЗМІ. Також метою платформи є розробка і впровадження системних заходів, спрямованих на підвищення публічності та відкритості судів в області.*

### **Як формувати профайли**

Для наповнення досьє інформацією можна використовувати різні джерела. Це можуть бути відкриті державні реєстри та бази даних, публікації в засобах масової інформації та Інтернеті, відповіді на інформаційні запити. Особливо цінними такі досьє будуть, якщо вони міститимуть ексклюзивну інформацію, наприклад, результати власних спостережень та аналітики, наприклад, наслідки моніторингу судових процесів за участю судді або аналізу його судових рішень за певними об'єктивними критеріями.

Ось далеко неповний перелік відкритих офіційних баз інформації:

- Єдиний державний реєстр судових рішень (<http://reyestr.court.gov.ua>) – містить тексти судових рішень і окремих думок суддів, має гарні пошукові можливості, зокрема є можливість здійснювати пошук за іменем судді;
- Стан розгляду справ (<https://court.gov.ua/fair>) – дає можливість знайти реквізити судової справи, зокрема за іменем



(найменуванням) сторони, а також перейти на протоколи авторозподілу справи та судові рішення у ній;

- Єдиний державний реєстр декларацій осіб, уповноважених на виконання функцій держави або місцевого самоврядування (<https://public.nazk.gov.ua>) – база електронних майнових декларацій посадовців (ведеться з 2015 року);
- Реєстр декларацій добросовісності і декларацій родинних зв'язків (<https://www.vkksu.gov.ua/ua/dieklaracii-rodinnich-zwiazkiw-suddi-ta-dobrotchiesnosti-suddi>) – містить електронні і письмові декларації, в яких судді роблять твердження про обставини, що стосуються їхньої добросовісності, а також зазначають родичів, чия діяльність пов'язана з правосуддям або які обіймають високі посади;
- Акти Вищої ради правосуддя ([http://www.vru.gov.ua/act\\_list](http://www.vru.gov.ua/act_list)) – дає можливість знайти рішення Вищої ради правосуддя (раніше – Вищої ради юстиції) за іменем судді – це можуть бути рішення щодо кар'єри судді, притягнення його чи її до дисциплінарної відповідальності.
- Реєстр повідомлень суддів про втручання в їхню діяльність ([http://www.vru.gov.ua/add\\_text/203](http://www.vru.gov.ua/add_text/203)) – містить звернення суддів до Вищої ради правосуддя про факти втручання в їхню діяльність, а також відомості про реагування Вищої ради правосуддя на ці звернення та його результати;
- Єдиний державний реєстр осіб, які вчинили корупційні правопорушення (<http://corrupt.informjust.ua>) – містить імена і посади осіб на час вчинення корупційного правопорушення, реквізити судового рішення про притягнення до відповідальності;
- Єдиний державний реєстр осіб, щодо яких застосовано положення Закону України «Про очищення влади» (<https://lustration.minjust.gov.ua/register>) – містить імена і посади осіб, а також підстави для застосування люстрації;
- Державний реєстр речових прав на нерухоме майно (<https://kar.minjust.gov.ua/services>) – можна отримати відомості про нерухомість, зареєстровану за особою (довідки платні);
- Публічна кадастрова карта України (<http://map.land.gov.ua>) – дає можливість отримати довідку про земельну ділянку, а також побачити її на карті за номером земельної ділянки

(номер можна дізнатися, отримавши витяг з Державного реєстру речових прав на нерухоме майно);

- Єдиний державний реєстр юридичних осіб, фізичних осіб-підприємців та громадських формувань (<https://usr.minjust.gov.ua>) – дає можливість отримати відомості про засновників та керівників та іншу інформацію про юридичних осіб, а також відомості про підприємців;
- Витяг з Єдиного державного реєстру МВС (<https://igov.org.ua/service/1397/general>) – можна безкоштовно отримати довідку про володіння фізичною чи юридичною особою транспортного засобу.

Є також корисні інтегратори відомостей з різних реєстрів:

- Youcontrol (<https://youcontrol.com.ua>) – корисний ресурс для отримання інформації про компанію;
- Відкритий реєстр національних публічних діячів України (<https://per.org.ua/uk>) – база даних про публічних діячів, включаючи суддів і прокурорів, дає можливість порівняти дані майнових декларацій за різні роки;
- Декларації. Проект Канцелярської сотні (<https://declarations.com.ua>) – база даних електронних і письмових електронних декларацій;
- Опендатабот ([opendatabot.com](https://opendatabot.com)) – сервіс моніторингу реєстраційних даних українських компаній та судового реєстру. Працює в найбільш вживаних месенджерах.

Більшість цих ресурсів безкоштовні, частина з них вимагає реєстрації або ідентифікації за допомогою електронного цифрового підпису або Банк ID.

### *Який результат профайлінгу?*

Результатом профайлінгу зазвичай є бази даних про суддів чи інших служителів Феміди. Додатково аналітики чи журналісти можуть опрацьовувати дані і готувати статті, блоги тощо – узагальнюючи дані, виділяючи серед них найбільш вражаючі, або присвятивши публікацію найцікавішим персоналіям.

Іншими словами, результат профайлінгу найчастіше сам є цінним джерелом інформації, а також є ресурсом для інших видів діяльності.



**Рух ЧЕСНО в рамках кампанії ЧЕСНО.Фільтруй суд!** (<http://chesnosud.org>) аналізує суддів України. У профайлах зібрана інформація із відкритих джерел про кар'єру, сумнівні судові рішення, статки, родинні зв'язки, причетність до корупційних справ та інші дані, які дозволяють робити висновки про добросовісність судді. У першу чергу Рух ЧЕСНО проаналізував суддів першої інстанції Києва, суддів нового Верховного Суду й поступово наповнює базу профайлів даними про служителів Феміди з регіонів.

Розповідає **Галина Чижик**, яка координувала запуск кампанії «ЧЕСНО. Фільтруй суд!», а згодом стала співкоординаторкою Грамадської ради добросовісності:

*– Рух ЧЕСНО – це громадська ініціатива, яка з'явилась ще у 2011 році напередодні чергових парламентських виборів. Завданням руху було очищення парламенту від недобросовісних політиків. Не випадково символом руху став часник як засіб боротьби з нечистою силою. Усвідомлюючи важливість громадського контролю за судовою реформою та необхідність очищення судової влади від недобросовісних суддів, у 2016 році Центр демократії і верховенства права, який є співініціатором руху ЧЕСНО, запустив кампанію «ЧЕСНО. Фільтруй суд!». Ми поставили перед собою амбітну мету – створити онлайн-ресурс, на якому буде зібрано інформацію щодо добросовісності усіх діючих суддів. База профайлів ЧЕСНО є першим таким ресурсом в Україні.*

*Наша місія – це активізація суспільства задля очищення суддівських лав від недобросовісних суддів та утвердження справедливого правосуддя в Україні. Ми розбудовуємо мережу регіональних активістів, розповідаючи жителям українських міст про інструменти громадського контролю за судовою владою. Інформація про суддів, зібрана аналітиками ЧЕСНО, передається до Вищої кваліфікаційної ради суддів України для врахування під час кваліфікаційного оцінювання. Також Рух ЧЕСНО взяв активну участь в конкурсі до Верховного Суду, інформуючи суспільство про його перебіг та аналізуючи інформацію про кандидатів, яка була передана Грамадській раді добросовісності та ВККС. Мені здається, завдяки діяльності ЧЕСНО та інших громадських ініціатив судова влада вчиться бути відкритою та комунікувати з громадянським суспільством.*

**Що почитати і подивитися?**

- Відкритий посібник з відкритих даних для громадських організацій, журналістів, і не тільки... К., 2016. Джерело в Інтернеті: <http://socialdata.org.ua/manual>.

- 45 корисних сайтів для усіх, хто працює із відкритими даними в Україні. Джерело в Інтернеті: <https://www.imena.ua/blog/useful-opendata>.

## **2.4. Громадські / журналістські розслідування**

### *Що таке громадське / журналістське розслідування?*

*Громадські / журналістські розслідування* – це не обтяжена законодавчо визначеними формальностями діяльність представників громадських об'єднань / журналістів щодо збору доказів, які викривають зловживання, порушення чи інші проблеми у діяльності органів влади чи окремих посадових осіб, які здебільшого мають латентний (прихований) характер, з подальшим оприлюдненням виявлених фактів.

На відміну від органів досудового розслідування, які можуть діяти лише так, як це визначено законом, громадські розслідувачі чи журналісти можуть робити все, що не заборонено законом. І це їхня перевага. Проте громадські розслідувачі чи журналісти не наділені повноваженнями і спеціальними засобами щодо здійснення гласних чи негласних слідчих дій, оперативно-розшукової діяльності – і це їхнє «слабке» місце під кутом зору можливостей здобуття і закріплення інформації.

### *Для чого може бути корисним?*

Громадські / журналістські розслідування можуть бути корисними для викриття злочинів, іншої протиправної діяльності, або навіть легальної, на перший погляд, діяльності, яка має негативні наслідки для суспільства. Мета розслідувань полягає в тому, щоб забезпечити повний і справедливий звіт про те, що сталося, особливо в тих випадках, де конкретні факти, перебіг подій і причинна обумовленість подій не є очевидними.

Оприлюднення результатів розслідування є формою суспільного впливу і може стимулювати офіційну реакцію органів влади – відкриття кримінальних проваджень, проведення службових перевірок, звільнення чиновників і навіть внесення змін до законодавства. Загалом це позитивно сприяє зменшенню масштабів викритих негативних явищ. Адже певні оборудки працюють, поки вони в тіні, – викриття зазвичай приводить до неможливості їх збереження.

Громадські / журналістські розслідування часто здійснюються паралельно з офіційним розслідуванням. Офіційне розслідування може бути неефективним у системі, яка перебуває під впливом корупції та кругової поруки.

Водночас потрібно зауважити, що цей напрямок роботи характеризується високим рівнем конфліктності та небезпеки для того, хто проводить розслідування.

### *Що можна розслідувати?*

У сфері правосуддя предметом розслідування можуть бути факти незаконного збагачення суддів і прокурорів, зловживання статусом, невідповідності способу життя задекларованим доходам, допущення конфлікту інтересів, випадки кругової поруки, механізми тиску і впливу на суддів, роль суддів і прокурорів у злочинних схемах тощо.



**У 2016 році Всеукраїнське об'єднання «Автомайдан» запустило потужний проект PROSUD (<http://prosud.info>).**

На сайті проекту зібрана максимальна інформація щодо більшості суддів, а також працівників прокуратури. У розділі «розслідування» регулярно з'являються статті щодо найодіозніших суддів та прокурорів. Ноу-хау проекту – розслідування часто супроводжуються відео з маєтками суддів і прокурорів, зроблені за допомогою дрона.

Аналітики проекту аналізують декларації суддів і прокурорів та їхніх родичів, перевіряють відомості з майнових реєстрів, шукають невідповідності та відкривають ці дані для кожного відвідувача сайту. Результати розслідувань стають підставою для звернень до дисциплінарних органів. Під час відбору суддів нового Верховного Суду аналітика по кандидатах передавалася Громадській раді доброчесності та Вищій раді правосуддя.

### *Як проводити розслідування?*

Фахівці рекомендують такий типовий алгоритм проведення громадського / журналістського розслідування:

- обрати тему для розслідування (джерелом можуть бути: відомості від інформаторів, чутки, офіційні повідомлення тощо);

- попередній (кабінетний) пошук інформації;
- формулювання гіпотез і питань для їх перевірки;
- визначення джерел інформації;
- визначення послідовності збору інформації;
- оцінка ресурсів та ризиків;
- збір і фіксування інформації – опитування та інтерв'ю; запити на інформацію; отримання відомостей з реєстрів; аналіз документів; спостереження; реконструкція подій; отримання коментарів від осіб, які можуть бути причетними до протиправної діяльності; залучення експертів тощо;
- аналіз інформації та підготовка матеріалу.

Над складними розслідуваннями доцільно, щоб працювала команда журналістів, аналітиків, юристів. Якщо предмет розслідування має міжнародну тему, доцільно об'єднати зусилля із колегами з інших країн. Гарну підбірку міжнародних і закордонних організацій та мереж розслідувачів можна знайти за посиланням <http://video.detector.media/courses/zhurnalistski-rozsliduvannya-osnovy-i14>.

Під час підготовки матеріалу доцільно долучити юриста. Допомога юриста допоможе уникнути порушення презумпції невинуватості, невиправданого втручання в особисте життя чи поширення таємної інформації, запобігти можливим позовам щодо захисту честі, гідності чи репутації чи іншим намаганням притягнути розслідувача до юридичної відповідальності. Також потрібно бути готовим до запрошень з боку офіційних органів розслідування, яких може зацікавити здобута під час громадського / журналістського розслідування інформація.



**Одним із найуспішніших проектів журналістських розслідувань щодо служителів Феміди був проект «Досудилися» (<https://bihus.info/projects/nasi-grosi-dosudilisa>) громадських організацій «ТОМ 14» та «Канцелярська Сотня». За півроку «Досудилися» опублікували 26 випусків, чимало з яких мали вплив на подальшу кар'єру старих суддівських кадрів.**

Розслідувальний контент вміло поєднано з просвітницькими елементами перебігу судової реформи. У фокусі проекту - відбір суддів у новий Верховний Суд, корупцію служителів Феміди, сумнівні судові рішення. Судді, які отримували державне житло попри солідний перелік власної нерухомості. І законники, чії статки неможливо

пояснити офіційними доходами. Написано 30 заяв по фігурантам розслідувань до правоохоронних органів в коаліції з юридичною службою ГО «ТОМ 14» та партнерів. Проект став потужною інформаційною, аналітичною та юридичною підтримкою громадськості у боротьбі за прозорість у відборі нових суддів та проведенні реформи. Матеріали програми використовують у своїй діяльності інші громадські організації, які займаються моніторингом судової реформи та підвищенням прозорості судової системи, Громадська рада доброчесності.

### *Який результат розслідування?*

Результати розслідування можуть знайти відображення у звіті, статті, аудіо- чи відеосюжеті, телевізійній чи радіопрограмі, блозі, документальному фільмі, серії статей, сюжетів чи програм тощо.

Найбільше поширення здобута в результаті розслідування інформація отримає, якщо використати різні форми і джерела подання інформації для різних аудиторій.

Результати розслідування, підкріплені доказами, можуть сильно вплинути на громадську думку, тому це дуже відповідальний вид діяльності. Перед поширенням потрібно всіяко перевірити інформацію, щоб мінімізувати ризик поширення недостовірної інформації.



**Ще один потужний незалежний розслідувальницький проект – «Слідство.Інфо», створений у 2012 році. Протягом 2014-2017 років команда проекту виготовляла щотижневу телевізійну програму журналістських розслідувань. З 2018 року редакція створює повноформатні документальні розслідувальні фільми та підтримує роботу сайту [slidstvo.info](http://slidstvo.info), як незалежного медіаресурсу.**

Багато матеріалів проекту присвячено корупції в судовій системі. Більшість з них подано як у відео-, так і в текстовому форматі.

Команда проекту декларує дотримання принципів: гострота, глибина дослідження, цікава подача матеріалу, відповідність міжнародним стандартам журналістики.

Цікаво, що журналіст-розслідувач проекту Євгенія Моторевська стала членом Громадської ради доброчесності.

### *Що почитати і подивитися?*

- Investigative Reporters and Editors, Inc. Video tutorials on mapping, visualization, data and other online journalism tools. Джерело в Інтернеті: <https://www.ire.org/nicar>.
- Безкоштовний онлайн-курс «Журналістські розслідування: основи». Джерело в Інтернеті: <http://video.detector.media/courses/zhurnalistski-rozsliduvannya-osnovy-i14>.
- Де брати дані для розслідувань в Україні. 16 відкритих ресурсів для журналістів. Джерело в Інтернеті: <http://ua.telekritika.ua/education/gde-brat-dannie-dlya-rassledovaniiv-ukraine-660129>.
- Посібник з журналістських розслідувань. Теорія та практика / Беата Бель, Олександр Бурмагін, Томаш Патора, Олег Хоменок. – К., 2013. – 190 с. Джерело в Інтернеті: <https://irrp.org.ua/wp-content/uploads/2013/12/verstka.pdf>.
- Решнюк М., Шевяхова Н. Як зробити журналістське розслідування, не встаючи з-за комп'ютера. Джерело в Інтернеті: [http://redactor.in.ua/ru/practice/6734.Yak\\_zrobiti\\_zhurnal%D1%96stske\\_rozsl%D1%96duvannya\\_ne\\_vstayuchi\\_z-za\\_komp%E2%80%99yutera](http://redactor.in.ua/ru/practice/6734.Yak_zrobiti_zhurnal%D1%96stske_rozsl%D1%96duvannya_ne_vstayuchi_z-za_komp%E2%80%99yutera).

## **2.5. Підтримка агентів змін і викривачів**

### *Хто такі агенти змін і викривачі?*

Агенти змін – це ті працівники системи правосуддя, які докладають зусилля для викорінення негативних явищ, а також запровадження позитивних новацій, перебуваючи в середині системи.

Викривачі – це працівники системи правосуддя або інші особи, які викривають неформальні негативні практики, що існують в системі, аби з допомогою органів правопорядку, суддівських органів, антикорупційних органів і (або) громадськості подолати їх. Викривачі не замовчують факти протиправної поведінки, яку допускають представники влади чи інші особи, а повідомляють про них до компетентних органів і (або) заявляють про такі факти публічно. Фактично викривачі є також агентами змін.

Закон «Про запобігання корупції» дає дещо вужче визначення терміну «викривач» - це особа, яка за наявності обґрунтованого пере-



конання, що інформація є достовірною, повідомляє про порушення вимог цього Закону іншою особою. Викривач за наявності загрози життю, житлу, здоров'ю та майну його або близьких осіб мають право на життя щодо них заходів, передбачених Законом «Про забезпечення безпеки осіб, які беруть участь у кримінальному судочинстві». Викривач або член його сім'ї не може бути звільнений чи примушений до звільнення, притягнутий до дисциплінарної відповідальності чи підданий з боку керівника або роботодавця іншим негативним заходам впливу (переведення, атестація, зміна умов праці, відмова в призначенні на вищу посаду, скорочення заробітної плати тощо) або загрози таких заходів впливу у зв'язку з викриттям. Інформація про викривача може бути розголошена лише за його згодою.

Викривач – особа із усвідомленою позицією, яка прийняла для себе рішення виступати за правду та суспільну справедливість. Викривач розкриває протиправну діяльність органів влади і повідомляє цю інформацію суспільству та компетентним органам, щоб можливо було належним чином відреагувати.



У 2015 році презентовано Хабардокс ([xabardocs.org](http://xabardocs.org)) – платформу для анонімних повідомлень про корупцію, створену за участі Таллінського технічного університету і Агенству з розвитку і досліджень даних (dataRADA) та фінансової підтримки Міністерства Зовнішніх Справ Естонії.

У грудні 2013 року, у світлі подій в Україні, народилася ідея запровадження інструменту для захисту викривачів корупції та посилення журналістів та активістів у проведенні антикорупційних розслідувань.

Хабардокс забезпечує технічну інфраструктуру для передачі інформації від викривачів корупції журналістам. Антикорупційні розслідування проводять журналісти чи активісти, яких інформатори обирають із відкритого списку. Платформа забезпечує анонімність інформаторів і захищеність документів які передаються на розслідування.

*Для чого потрібно підтримувати агентів змін та викривачів?*

Систему, яка толерує корупційні впливи чи інші негативні практики, важко змінити ззовні. Агенти змін і викривачі рідко мають підтримку у такій системі і вона намагатиметься їх позбутися. Тому вони

потребують суспільної підтримки і захисту. Найбільшим щитом для таких осіб є публічна підтримка.

### *Як можна підтримувати суддів-агентів змін і викривачів?*

Організації громадського сектору і засоби масової інформації можуть підтримувати агентів змін та викривачів шляхом:

- сприяння у створенні доступних і безпечних зовнішніх майданчиків, каналів (ЗМІ, народних депутатів, громадські організації) для донесення інформації до цільової аудиторії, зокрема запрошення до виступів на радіо чи телебаченні, шпальтах друкованих змін, конференціях та круглих столах, прес-конференціях тощо;
- адвокатування і допомога у впровадженні новацій, ініційованих агентами змін;
- розроблення та адвокатування законодавчих змін для подолання викритих неформальних практик;
- проведення громадських / журналістських розслідувань;
- надання юридичної допомоги у захисті викривачів та супроводженні справ, що ініційовані внаслідок викриття;
- надання психологічної, моральної підтримки;
- у найбільш небезпечних для викривачів випадках надання фізичного захисту, укриття, допомоги у виїзді закордон, якщо державні органи не забезпечують безпеку викривача.

Досягнення прогресу внаслідок діяльності агентів змін чи викривачів – справа тривала і досить виснажлива. Важливо, щоби підтримка агентів змін і викривачів була постійною, а не разовою, залежно від наявності проекту. Широка суспільна підтримка агентів змін та викривачів даватиме їм натхнення і не дасть не опустити руки.



**У лютому 2013 року для підтримки суддів-агентів змін (це було в умовах тотальної залежності суддівського корпусу від політичної влади) Центр політико-правових реформ оприлюднив рейтинг найважливіших для правозахисту судових рішень, ухвалених у попередньому році<sup>1</sup>.**

1 Куйбіда Р. П'ятірка кращих судових рішень на захист прав людини // <https://www.pravda.com.ua/articles/2013/02/28/6984371>.

Рішення були зібрані з відкритих джерел, а також надіслані правозахисними організаціями. Оцінювало незалежне журі з числа науковців, правозахисників, журналістів і громадських діячів. Перше місце у рейтингу зайняла постанова Херсонського окружного адміністративного суду від 18 вересня 2012 року (суддя Анісімов), якою суд визнав незаконним рішення Херсонської міськради про порядок організації та проведення зборів, мітингів, походів і демонстрацій. Це було дуже сміливе рішення на тлі суцільних заборони мирних зібрань на підставі подібних місцевих порядків.

### Який результат підтримки?

Результатом підтримки агентів змін має стати впровадження новацій, ініційованих такими особами. Підтримка викривачів має закінчуватися подоланням негативних неформальних практик та припиненням винуватих осіб до відповідальності.



**Центр інформації прав права людини (humanrights.org.ua) відстежує ситуацію із судьями-викривачами В. Бондаренком і Л. Гольник. Юристи Всеукраїнського об'єднання «Автомайдан» надають правничу підтримку цим суддям.**

Суддя Бондаренко повідомив правоохоронні і суддівські органи про втручання в розгляд справи в інтересах великого підприємства з боку голови суду, але зіштовхнувся з круговою порукою і переслідуванням. Суддя Гольник викрила втручання з боку міського голови, справу про корупційне правопорушення якого розглядала. Внаслідок цього зазнала переслідування також з боку голови суду та фігурантів справи про втручання.

Завдяки інтересу до цих справ з боку ЗМІ і суспільства судді продовжують боротьбу за справедливість. Голову суду, який погрожував судді Бондаренку, рекомендовано звільнити, але він все ще залишається на посаді.

### Що почитати і подивитися?

- Захист викривачів корупції: як це працює в Україні та в світі. Джерело в Інтернеті: <https://www.radiosvoboda.org/a/27118580.html>.
- Ініціатива 11. Коаліція з захисту викривачів інформації в Україні // <https://initziativa11.org>.

- Калітенко О. Посібник викривача корупції. К., 2017. Джерело в Інтернеті: [http://vykryvachi.trudovi.org/wp-content/uploads/2017/09/Book\\_Vukrivachi.pdf](http://vykryvachi.trudovi.org/wp-content/uploads/2017/09/Book_Vukrivachi.pdf).
- Правовий захист викривачів / За заг. редакцією Нестеренко О. В., Шостко О. Ю. – Харків: ТОВ «Видавництво „Права людини“», 2016. – 94 с. Джерело в Інтернеті: [https://iniziativa11.org/wp-content/uploads/2017/02/03\\_vlppk\\_Whistleblower-book\\_color\\_ukr\\_light-site.pdf](https://iniziativa11.org/wp-content/uploads/2017/02/03_vlppk_Whistleblower-book_color_ukr_light-site.pdf).
- Співпраця з викривачами корупції. НАЗК. Джерело в Інтернеті: <https://nazk.gov.ua/spivpracya-z-vykryvachamy-korupciyi>.

## **2.6. Звернення до компетентних органів про притягнення до відповідальності**

*Для чого може бути корисним?*

Ініціювання притягнення судді, прокурора чи іншої особи до відповідальності за поведінку, яка завдає шкоду авторитету правосуддя, спрямоване не лише на покарання, а й на отримання офіційного осуду такої поведінки з метою недопущення її рецидиву в майбутньому з боку як порушника, так і інших служителів Феміди.

Відомості про факти, які можуть мати наслідком притягнення до відповідальності, можна отримати за результатами моніторингу, громадського / журналістського розслідування, профайлінгу, звернення викривача тощо.

*Яка поведінка може мати наслідком відповідальність?*

Суддю можна притягнути до дисциплінарної відповідальності за такі дії чи бездіяльність (ч. 1 ст. 106 Закону України «Про судоустрій і статус суддів»):

- умисне або внаслідок недбалості:
  - незаконна відмова в доступі до правосуддя (у тому числі незаконна відмова в розгляді по суті позовної заяви, апеляційної, касаційної скарги тощо) або інше істотне порушення норм процесуального права під час здійснення правосуддя, що унеможливило учасниками

- судового процесу реалізацію наданих їм процесуальних прав та виконання процесуальних обов'язків або призвело до порушення правил щодо юрисдикції або складу суду;
- незазначення в судовому рішенні мотивів прийняття або відхилення аргументів сторін щодо суті спору;
  - порушення засад гласності і відкритості судового процесу;
  - порушення засад рівності всіх учасників судового процесу перед законом і судом, змагальності сторін та свободи в наданні ними суду своїх доказів і у доведенні перед судом їх переконливості;
  - незабезпечення обвинуваченому права на захист, перешкоджання реалізації прав інших учасників судового процесу;
  - порушення правил щодо відводу (самовідводу);
- безпідставне затягування або невжиття суддею заходів щодо розгляду заяви, скарги чи справи протягом строку, встановленого законом, зволікання з виготовленням вмотивованого судового рішення, несвоєчасне надання суддею копії судового рішення для її внесення до Єдиного державного реєстру судових рішень;
  - допущення суддею поведінки, що порочить звання судді або підриває авторитет правосуддя, зокрема в питаннях моралі, чесності, непідкупності, відповідності способу життя судді його статусу, дотримання інших норм суддівської етики та стандартів поведінки, які забезпечують суспільну довіру до суду, прояв неповаги до інших суддів, адвокатів, експертів, свідків чи інших учасників судового процесу;
  - умисне або внаслідок грубої недбалості допущення суддею, який брав участь в ухваленні судового рішення, порушення прав людини і основоположних свобод або інше грубе порушення закону, що призвело до істотних негативних наслідків;
  - розголошення суддею таємниці, що охороняється законом, у тому числі таємниці нарадчої кімнати, або інформації, що

стала відомою судді під час розгляду справи у закритому судовому засіданні;

- неповідомлення суддею Вищої ради правосуддя та Генерального прокурора про випадок втручання в діяльність судді щодо здійснення правосуддя, у тому числі про звернення до нього учасників судового процесу чи інших осіб, включаючи осіб, уповноважених на виконання функцій держави, з приводу конкретних справ, що перебувають у провадженні судді, якщо таке звернення здійснено в інший, ніж передбачено процесуальним законодавством спосіб, упродовж п'яти днів після того, як йому стало відомо про такий випадок;
- неповідомлення або несвоєчасне повідомлення Ради суддів України про реальний чи потенційний конфлікт інтересів судді (крім випадків, коли конфлікт інтересів врегульовується в порядку, визначеному процесуальним законом);
- втручання у процес здійснення правосуддя іншими суддями;
- неподання або несвоєчасне подання для оприлюднення декларації особи, уповноваженої на виконання функцій держави або місцевого самоврядування, в порядку, встановленому законодавством у сфері запобігання корупції;
- зазначення в декларації особи, уповноваженої на виконання функцій держави або місцевого самоврядування, завідомо неправдивих відомостей або умисне незазначення відомостей, визначених законодавством;
- використання статусу судді з метою незаконного отримання ним або третіми особами матеріальних благ або іншої вигоди, якщо таке правопорушення не містить складу злочину або кримінального проступку;
- допущення суддею недоброчесної поведінки, у тому числі здійснення суддею або членами його сім'ї витрат, що перевищують доходи такого судді та доходи членів його сім'ї; встановлення невідповідності рівня життя судді задекларованим доходам; непідтвердження суддею законності джерела походження майна;
- ненадання інформації або надання завідомо недостовірної інформації на законну вимогу члена Вищої кваліфікаційної комісії суддів України та/або члена Вищої ради правосуддя;

- непроходження курсу підвищення кваліфікації в Національній школі суддів України відповідно до направлення, визначеного органом, що здійснює дисциплінарне провадження щодо суддів, або непроходження подальшого кваліфікаційного оцінювання для підтвердження здатності судді здійснювати правосуддя у відповідному суді, або непідтвердження здатності судді здійснювати правосуддя у відповідному суді за результатами цього кваліфікаційного оцінювання;
- визнання судді винним у вчиненні корупційного правопорушення або правопорушення, пов'язаного з корупцією, у випадках, установлених законом;
- неподання або несвоєчасне подання декларації родинних зв'язків суддею в порядку, визначеному Законом;
- подання у декларації родинних зв'язків судді завідомо недостовірних (у тому числі неповних) відомостей;
- неподання або несвоєчасне подання декларації доброчесності суддею в порядку, визначеному Законом;
- декларування завідомо недостовірних (у тому числі неповних) тверджень у декларації доброчесності судді.

Прокурор несе дисциплінарну відповідальність за такі дії чи бездіяльність (ч. 1 ст. 43 Закону України «Про прокуратуру»):

- невиконання чи неналежне виконання службових обов'язків;
- необґрунтоване зволікання з розглядом звернення;
- розголошення таємниці, що охороняється законом, яка стала відомою прокуророві (прокурорам) під час виконання повноважень;
- порушення встановленого законом порядку подання декларації про майно, доходи, витрати і зобов'язання фінансового характеру (декларації особи, уповноваженої на виконання функцій держави або місцевого самоврядування);
- вчинення дій, що порочать звання прокурора і можуть викликати сумнів у його об'єктивності, неупередженості та незалежності, у чесності та непідкупності органів прокуратури;
- грубе порушення правил прокурорської етики;
- порушення правил внутрішнього службового розпорядку;

- втручання чи будь-який інший вплив прокурора у випадках чи порядку, не передбачених законодавством, у службову діяльність іншого прокурора, службових, посадових осіб чи суддів, у тому числі шляхом публічних висловлювань стосовно їх рішень, дій чи бездіяльності, за відсутності при цьому ознак адміністративного чи кримінального правопорушення;
- публічне висловлювання, яке є порушенням презумпції невинуватості.

Також суддя, прокурор можуть втратити посади внаслідок недотримання вимог щодо несумісності.

Якщо служитель Феміди отримав неправомірну вигоду, зловживав владою чи службовим становищем і це завдало істотної шкоди чи мало тяжкі наслідки, подав завідомо недостовірні відомості у декларації особи, уповноваженої на виконання функцій держави або місцевого самоврядування, допустив службову недбалість, незаконно збагатився, ухвалив завідомо неправосудне рішення тощо, то це може мати наслідком кримінальну відповідальність.

За низку правопорушень, зокрема й пов'язаних з корупцією чи перешкоджанням доступу до публічної інформації, суддя чи прокурор можуть нести адміністративну відповідальність.

Так само можна ініціювати притягнення до кримінальної відповідальності осіб, які втручалися у здійснення правосуддя.

### *Який порядок звернення до компетентних органів?*

Якщо ви хочете подати дисциплінарну скаргу на поведінку судді, заяву про порушення суддею чи прокурором вимог щодо несумісності, тоді потрібно звернутися до Вищої ради правосуддя. Достатньо заповнити бланк, який можна завантажити за посиланням: [http://www.vru.gov.ua/add\\_text/155](http://www.vru.gov.ua/add_text/155).

Якщо ж плануєте подати дисциплінарну скаргу на поведінку прокурора, – тоді до Кваліфікаційно-дисциплінарної комісії прокурорів. Бланк дисциплінарної скарги є за цим посиланням [http://www.kdkp.gov.ua/ua/sample\\_disciplinary.html](http://www.kdkp.gov.ua/ua/sample_disciplinary.html).

Зверніть увагу, що якщо адресантом дисциплінарної скарги на поведінку судді є юридична особа, то скарга від її імені подається виключно через адвоката. Якщо організація не співпрацює з адвока-



том, тоді скаргу може подати будь-який член чи працівник організації, але від свого власного імені.

Також майте на увазі, що строк притягнення до відповідальності судді становить три роки з дня вчинення проступку (без урахування часу тимчасової непрацездатності або перебування судді у відпустці чи здійснення відповідного дисциплінарного провадження), а прокурора – один рік із дня вчинення проступку (без урахування часу тимчасової непрацездатності або перебування прокурора у відпустці).

Для ініціювання адміністративної чи кримінальної відповідальності рекомендуємо залучати юриста. Це хоч і не є обов'язковим, однак саме юрист зможе грамотно кваліфікувати поведінку під кутом зору закону і підготувати відповідну заяву.

### *Який результат звернення до компетентних органів?*

Ініціювання питання про притягнення до відповідальності не тягне за собою обов'язок відповідного державного органу притягнути особу до відповідальності. Однак обставини, зазначені у вашій заяві (скарзі), мають бути ретельно перевірені і за наявності підстав для притягнення до відповідальності розпочнеться відповідна юридична процедура.

Однак не розраховуйте на миттєвий результат – розгляд може зайняти декілька місяців, а то й більше. Також у багатьох випадках все ще працює кругова порука, яку можна прорвати, якщо бути послідовним, наполегливим і діяти юридично виважено, використовуючи доступні юридичні механізми.

Ви обов'язково досягнете успіху, якщо створите позитивні прецеденти притягнення до відповідальності, які здатні змінити систему.

## **2.7. Просвітницька діяльність**

### *Що таке просвітницька діяльність?*

Просвітництво (популяризація) – це систематична діяльність щодо пояснення складних речей простою мовою для широкого загалу або конкретної цільової аудиторії. Просвітницька діяльність сприяє формуванню правової культури у людей, дає відповіді на їхні очікування і потреби, навіть більше – має вплив на формування нових очікувань, потреб і мотивів поведінки.

### *Для чого може бути корисною?*

Завдання просвітницької діяльності не просто розповісти, наприклад, про суди чи судову реформу, але й сприяти утвердженню цінностей верховенства права, поваги до суду як місця захисту справедливості.

Без проведення просвітницької діяльності зміст перетворень у системі правосуддя залишатиметься у вузькому колі експертів, а широкі кола людей орієнтуватимуться на стихійно сформовані стереотипи або припущення, які можуть бути далекими від реальності.

Просвітницька діяльність може бути корисною для формування довіри до тих явищ чи змін, які внаслідок необізнаності, недостатнього розуміння або складності сприймаються спотворено. Наприклад, більше знань щодо реформи викликають розуміння контексту і дій влади, люди краще усвідомлюють свої потреби, можливості і вигоди. У багатьох випадках це стає добрим мотиватором до дій, до використання цих можливостей.



**У 2017 році стартував спільний просвітницький проект команди «Під прицілом» телеканалу UA:СУМИ і Зарічного районного суду міста Суми під назвою «Про суд» (<http://tv.sumy.ua/pro-sud-vypusk-1>).**

Це цикл телевізійних програм про те, чим може бути корисний суд, як до нього звернутися, як він працює тощо. Обговорюються актуальні питання судової реформи, резонансні судові справи. Одна з програм була присвячена пізнавальному квесту «Захисти свої права в суді», який для студентів організував Зарічний районний суд м. Суми (<http://tv.sumy.ua/zahysty-svoyi-prava-u-sudi-pro-sud>).

### *Як можна проводити просвітницьку діяльність?*

Просвітницьку діяльність можна проводити в різноманітних формах, як-от:

- проведення тренінгів, лекцій, семінарів, «круглих столів», хакатонів, майстер-класів;
- підготовка і поширення інфографік, відеороликів;
- поширення інформаційних листків, буклетів;
- проведення прес-конференцій;
- ведення спеціальних рубрик, блогів у періодичній пресі, в

Інтернет-виданнях, спецвипусків друкованих ЗМІ, показ тематичних передач по радіо і телебаченню;

- проведення днів відкритих дверей, екскурсій;
- проведення тематичних виставок, фестивалів;
- проведення конкурсів есе, відеороликів (готуючи есе чи відеоролик, автор самостійно вивчає певну тему);
- створення тематичного сайту тощо.

Під час планування просвітницької діяльності важливо визначити її мету, а також індикатори досягнення цієї мети. Також важливо окреслити цільову аудиторію. Для різних груп можуть бути ефективними різні форми просвітницької роботи. Наприклад, для дітей корисно використовувати екскурсії, анімаційні матеріали, відео, настільні та рухливі ігри.

Студентам можуть бути цікаві літні школи, навчальні судові процеси, екскурсії, дні відкритих дверей, квести, обговорення або навіть самостійне створення відеофільмів, дебати та інші конкурси і змагання.

Окремою групою можна виділити суддів та працівників апаратів судів. Вони потребують інформації про місію і форми роботи громадськості, можливості партнерства, кращі вітчизняні та закордонні практики роботи судів, інструменти безконфліктного спілкування тощо. Для них можна організовувати зустрічі, круглі столи.

Для широкої аудиторії проводяться інформаційні кампанії – система запланованих інформаційних заходів, спрямованих на донесення одного чи декількох повідомлень (меседжів) до такої аудиторії. Наприклад, метою інформаційної кампанії може бути донесення повідомлення, що медіація – це вигідніше, ніж судове вирішення спору.



**Проект «Суд людською мовою» започаткований у 2015 році як продовження роботи над створенням та розвитком механізму трансляцій судових засідань через Інтернет технічними засобами судів. Вперше правозахисники у співпраці з Радою суддів України, Державною судовою адміністрацією, прес-службою органів суддівського самоврядування досягли того, що судові засідання транслюється камерами самих судів на офіційний канал YouTube і їх переглядати може необмежене коло людей. Більше того відео засідань зберігаються і їх можна використовувати для подальшого аналізу, захисту прав та інтер-**

**есів учасників судових процесів, для покращення роботи судів, для захисту працівників судів, в освітньому процесі.**

Розповідає **Валерія Рибак**, директор громадської організації «Вектор прав людини», координатор проекту «Суд людською мовою»:

- «Відкривши» за допомогою судових трансляцій суди для такого широкого кола людей, постало питання, а чи зрозуміло людям, що саме відбувається під час засідань. Так, ми з адвокатом Ксенією Проконовою ініціювали судове коментування. Адвокати, юристи та експерти в сфері судочинства, які мають достатню професійну юридичну освіту, кваліфікацію, репутацію, які пройшли навчання та відбір, пояснюють простими словами процесуальні аспекти, трансльованих судових засідань.

Є три варіанти коментування: синхрон – судовий коментатор коментує повне засідання в реальному часі; огляд – короткий підсумковий відеокоментар, що готує судовий коментатор за результатами судового засідання, детально його проаналізувавши; профільний огляд – відеокоментар за результатами засідання/засідань, що присвячений певній проблематиці.

Усі коментарі можна переглянути на YouTube каналі «Суд людською мовою» (<http://bit.ly/2z4ykQp>) та сайті (<http://hrvector.org>). Це новий рівень забезпечення права на публічні судові засідання.

Тепер кожен може зайти на портал «Судова влада України» і побачити повністю судове засідання суспільно важливих судових справ або на канал «Суд людською мовою» і подивитись роз'яснення того чи іншого засідання.

У рамках проекту ми започатковуємо використання механізмів судових трансляцій і коментування в освітньому процесі для студентів вишів правничих спеціальностей.

Ми, не зважаючи, на загальну недовіру до судової влади, співпрацюємо з нею. Це приклад як для судів, так і для правозахисників, активістів конструктивного діалогу, руйнування барикад «ми - вони», а нагомість можливість спільно вирішувати спільні завдання. І це може бути в рази ефективніше, ніж намагатись щось зробити самостійно.

Дуже важливим є включення адвокатської спільноти до реалізації соціального проекту, вони не отримують плату за судове коментування, проте роблять вклад у розвиток правової культури, судової системи, в якій самим же і працювати.

### *Який результат просвітницької діяльності?*

Результатом просвітницької діяльності має стати передусім зміна неправильних стереотипів, отримання цільовою аудиторією необхідних знань, розуміння, вмінь, навичок і навіть мотивації до певних дій.

### *Що почитати і подивитися?*

- HOW TO – лекції. Джерело в Інтернеті: <http://video.detector.media/how-to/lekcii>.
- Інформаційні кампанії: робота зі ЗМІ. Джерела в Інтернеті:
  - Частина 1: [https://youtu.be/TnTE\\_9hvoXY](https://youtu.be/TnTE_9hvoXY);
  - Частина 2: <https://youtu.be/RhTAlnP6YR4>;
  - Частина 3: [https://youtu.be/N0tWW0viO\\_Q](https://youtu.be/N0tWW0viO_Q);
  - Частина 4: <https://youtu.be/qviDloyL5M8>;
  - Частина 5: <https://youtu.be/pBbXrLzbTSw>.
- Кобець Р. Засади комунікативного супроводу державної політики. Навч. посібник. – Інтерньюз-Україна; Відродження, 2013. – 187 с. Джерело в Інтернеті: <http://internews.ua/2013/04/posibnyk-zasady-komunikatyvnoho-suprovodu-derzhavnoji-polityky>.
- Почепцов Г. Інформаційні кампанії: від продажу зубної пасти до революції. Джерело в Інтернеті: [http://ms.detector.media/ethics/manipulation/informatsiyni\\_kampanii\\_vid\\_prodzahu\\_zubnoi\\_pasti\\_do\\_revoljutsii](http://ms.detector.media/ethics/manipulation/informatsiyni_kampanii_vid_prodzahu_zubnoi_pasti_do_revoljutsii).
- Робота в соціальних мережах. Джерела в Інтернеті:
  - Частина 1: <https://youtu.be/rRXqOZHbaqs>;
  - Частина 2: [https://youtu.be/b4FPFFoD\\_jM](https://youtu.be/b4FPFFoD_jM);
  - Частина 3: [https://youtu.be/4cd1Yw\\_xdR4](https://youtu.be/4cd1Yw_xdR4);
- Яніцький А. Як робити інфографіку за лічені хвилини. Джерело в Інтернеті: <http://video.detector.media/how-to/yak-robyty-infografiku-za-licheni-khvylyny-i41>.

## 2.8. Розроблення політики

### Що таке розроблення політики?

Політика – у широкому сенсі це планомірна діяльність держави щодо вирішення суспільних проблем та забезпечення сталого розвитку<sup>1</sup>. Визначення і реалізація державної політики є монополією держави.

Однак розроблення, або іншим словом – проектування політики не є виключною компетенцією держави. На рівні держави розроблення політики – це функція міністерств. Інколи державні органи створюють для цього робочі групи, ради, комісії чи інші дорадчі утворення. Дуже часто до їх складу залучають представників зацікавлених осіб (стейкхолдерів), включаючи громадських експертів. Наприклад, у сфері реформи правосуддя діє Рада з питань судової реформи, утворена Президентом України.

У межах громадського середовища розробленням політики найчастіше займаються аналітичні (мозкові) центри або їхні коаліції.

### Для чого може бути корисним?

Організації громадянського суспільства можуть мати вплив на формування порядку денного як держави, так і окремих її органів, у тому числі й шляхом розроблення і просування свого бачення політики у певній сфері, яке може вбути взято до уваги відповідними державними органами.



**У березні 2014 року відразу після Революції Гідності активісти Майдану сформували коаліцію громадських експертів, яка отримала назву «Реанімаційний пакет реформ». У її складі було низка робочих груп, зокрема й з судової реформи, яку координував експерт Центру політико-правових реформ. Метою коаліції було напрацювання політик у відповідних сферах, які потребували невідкладного реагування, а також розроблення відповідних законопроектів.**

Державні органи тоді були досить дезорганізовані і займалися «гасінням пожеж». Тож така громадська діяльність мала стати допомогою державі у проведенні вкрай необхідних демократичних

<sup>1</sup> У цьому посібнику слово «політика» вживається саме в цьому значенні, яке необхідно відрізнити від іншого значення – боротьба за владу та її утримання.

реформ. Робоча група з судової реформи досить тісно працювала з Міністерством юстиції.

Першим оприлюдненим документом політики, який був напрацьований РПР, стала «Дорожня карта реформ для Верховної Ради VIII скликання». Відтоді дорожня карта оновлюється регулярно залежно від втілених і все ще актуальних завдань.

### *Які є етапи розроблення політики?*

Фахівці виділяють такі етапи циклу політики (у різних авторів можуть бути різні модифікації):

- 1) формулювання проблеми і включення її до порядку денного держави;
- 2) розроблення альтернативних варіантів вирішення проблеми;
- 3) вибір оптимального варіанта вирішення проблеми;
- 4) проектування (розроблення необхідної нормативної бази, планів впровадження, визначення необхідних ресурсів тощо) і затвердження політики;
- 5) впровадження політики;
- 6) моніторинг та оцінювання.

Чому це цикл? Тому що ідеальних рішень не буває. Після впровадження політики під час оцінювання виявляються нові проблеми, часом іншого рівня та в інших сферах, і тоді політика потребуватиме коригування – алгоритм запускається спочатку.

### *Який результат розроблення політики?*

Безпосереднім результатом роботи над розробленням політики можуть бути документи політики: біла книга, зелена книга, проекти концепцій, програм, законопроекти або проекти інших програмних чи нормативно-правових актів.

Якщо вимоги до законопроектів чи проектів нормативно-правових актів досить формалізовані (вимоги до них називаються правилами нормотворчої техніки), то інші документи політики можуть мати різний зміст, форму і структуру.

Наприклад, біла книга здебільшого містить опис проблеми, інформацію про її структуру і масштаби, опис того, що раніше робилося для її вирішення тощо. Білу книгу можна використовувати для акту-

алізації проблеми, її ширше обговорення і як результат – включення проблеми до порядку денного держави, тобто схилення її органів до роботи на вирішенні проблеми.

Зелена книга, крім формулювання проблеми, може містити узагальнення результатів обговорення та консультацій, опис інтересів стейкхолдерів, визначення альтернативних варіантів вирішення проблеми з плюсами та мінусами кожного з них, обґрунтування оптимального варіанта вирішення проблеми, формулювання рекомендацій щодо цього.

Останнім часом поширення набуває презентація документа політики у вигляді *one pager* (одна сторінка) – формат, запозичений з бізнесу. Цей формат зручний, як для пересічних громадян, перенасичених інформацією, так і політиків або посадовців, у яких мало часу, щоб читати великі документи. *One pager* – це коли формулювання проблеми, з тезовим обґрунтуванням оптимального варіанта її вирішення поміщаються на одну сторінку. Це максимально сконцентрована інформація викладена дуже стисло. Але помилкою буде намагання втиснути в одну сторінку якнайбільше тексту шляхом зменшення шрифтів, розширення полів тощо.

Кінцевою метою розроблення політики має стати не сам документ політики, а впровадження відповідної політики державою, її органами і вирішення відповідних проблем у спосіб, що відповідає інтересам суспільства. Зазвичай цієї мети тяжко досягнути без адвокації.

### *Що почитати і подивитися?*

- Аналіз політики для адвокаційної кампанії: методичні рекомендації / Авторський колектив: В. Тертичка, Р. Кобець, С. Панцир, В. Назарук. – К., 2014. Джерело в Інтернеті: [https://issuu.com/irf\\_ua/docs/dp-2014-10](https://issuu.com/irf_ua/docs/dp-2014-10).
- Біла книга як документ державної політики. Джерело в Інтернеті: [http://radaprogram.org/sites/default/files/infocenter/publications/white\\_paper\\_as\\_state\\_policy\\_instrument.pdf](http://radaprogram.org/sites/default/files/infocenter/publications/white_paper_as_state_policy_instrument.pdf).
- Браун, Пол. Посібник з аналізу державної політики / Пер. з англ. – К.: Основи, 2000. – 243 с.
- Веймер Д. Л., Вайнінг А.Р. Аналіз політики: концепції і практика / Пер. з англ. за наук. ред. О. Кілієвича. – К.: Основи, 1998. – 654 с.



- Відеокурс «Засади аналізу державної політики». Джерела в Інтернеті:
  - Вступна лекція: <https://youtu.be/rBSpU16hhCA>;
  - Лекція 1: <https://youtu.be/DLx7DDjGwDc>;
  - Лекція 2: <https://youtu.be/DGqEbmQbbJE>;
  - Лекція 3: <https://youtu.be/GFFKZPSaTSS>;
  - Лекція 4: <https://youtu.be/aJ7G14xLTzI>;
  - Лекція 5: <https://youtu.be/-AhRIY7jVzs>;
  - Лекція 6: <https://youtu.be/4caDpCblmJY>;
  - Лекція 7: <https://youtu.be/HnGOfV9hPEs>;
  - Лекція 8: <https://youtu.be/j6-RhEsRLrg>;
  - Лекція 9: <https://youtu.be/Tcj6Ixf1c>.
- Еойн Янг і Ліза Куїнн. Як написати дієвий аналітичний документ у галузі державної політики: Практичний посібник для радників з державної політики у Центральній і Східній Європі / Пер. з англ. С.Соколик. Наук. ред. пер. О. Кілієвич. – К.:“К.І.С.”, 2003. – 120 с. Джерело в Інтернеті: [http://www.icpolicyadvocacy.org/sites/icpa/files/downloads/writing\\_effective\\_public\\_policy\\_papers\\_ukranian.pdf](http://www.icpolicyadvocacy.org/sites/icpa/files/downloads/writing_effective_public_policy_papers_ukranian.pdf).
- Кобець Р. Засади комунікативного супроводу державної політики. Навч. посібник. – Інтерньюз-Україна; Відродження, 2013. – 187 с. Джерело в Інтернеті: <http://internews.ua/2013/04/posibnyk-zasady-komunikatyvnoho-suprovodu-derzhavnoji-polityky>.
- Кривіньш М. Процес розробки політики – крок за кроком. Документи планування політики. Методи аналізу ситуації. Джерело в Інтернеті: [www.center.gov.ua/attachments/article/101/Презентація\\_Тренінг\\_1.ppt](http://www.center.gov.ua/attachments/article/101/Презентація_Тренінг_1.ppt)
- Пал, Леслі А. Аналіз державної політики/ Пер. з англ. – К.: Основи, 1999. – 422 с.
- Романов В., Рудик О., Брус Т. Вступ до аналізу політики: Навч. посібник. – К.: Основи, 2001. – 238 с.
- Тертичка В. Державна політика: аналіз та здійснення в Україні: Моногр. – К.: Вид5во Соломії Павличко “Основи”, 2002. – 750 с.
- Тертичка В. Курс «Основи аналізу державної політики».

Матеріали. Відеолекції. Джерело в Інтернеті: <https://www.ipas.org.ua/index.php/library/educational-materials/166-public-policy-analysis>.

## 2.9. Адвокація

### *Що таке адвокація?*

Щоб втілити в життя певну ідею, не достатньо її сформулювати. Потрібно докласти багато зусиль, щоб знайти тих, хто поділяє цю ідею, і може разом з вами добитися її реалізації.

У роботі з владою ми розуміємо, що саме вона наділена монопольним правом на визначення політики і прийняття рішень. Отже, потрібно вплинути на орган чи посадову особу, що має право ухвалювати рішення. Також задля досягнення виконання рішення потрібно інколи здійснювати вплив на осіб, які уповноважені його реалізувати. Важливо, щоб вони розуміли цілі рішення і усвідомлювали досягнути саме їх.

Не менш важливо довести певне рішення до суспільства, щоб воно зрозуміло його цінність для власного розвитку й впроваджувало те, що це рішення декларує.

Усі ці дії позначаються словом «адвокація», як походить від англійського «advocacy» і перекладається як підтримка чи просування чогось.



**У 2005 році експерти Центру політико-правових реформ підготували законопроект «Про доступ до судових рішень». На той час тексти судових рішень отримували лише учасники справи, з'являлося багато фальшивих рішень, за інформацією із суддівських джерел, деякі судді приторговували текстами рішень юридичним видавцям.**

Як варіант вирішення цих проблем виникла ідея створити загальнодоступний через Інтернет єдиний державний реєстр судових рішень. Тоді цю ідею підтримав голова парламентського комітету з питань правової політики В. Онопенко, він вніс цей законопроект і невдовзі парламент його ухвалив.

Через деякий час держава створила таку базу даних (reustr.court.gov.ua). Вона поступово стала наповнюватися текстами судових рішень. Для посилення обізнаності громадян цей інструмент

Центр підготував інформаційний лист, який суди вивішували на інформаційних дошках, а також за підтримки донорів підготував poradnik щодо доступу до судових рішень, який видавався декілька разів і поширювався в судах<sup>1</sup>.

### *Які є засоби адвокатування?*

Адвокатувати можна ідеї, певну політику, проекти рішень, рекомендації, тобто результати різних видів діяльності, про які йшлося раніше.

Щоб переконати політика чи іншу особу у наявності проблеми та необхідності її вирішення у певний спосіб або впровадженні певної новачії, громадські об'єднання вдаються до **лобіювання**.

Лобіювання може відбуватися різними засобами, зокрема через:

- пряме спілкування з тими, хто приймає рішення – для цього можна домовитися про зустріч, організувати круглий стіл чи інший публічний захід і запросити таких осіб, звернутися через соціальну мережу, взяти участь у консультаціях, організованих державним органом, тощо;
- опосередковане спілкування – через засоби масової інформації, електронні петиції чи письмові звернення з відповідними пропозиціями, запитання журналістів (з метою отримання певного зобов'язання), третіх осіб, до думки яких прислухаються особи, що ухвалюють рішення, мирні зібрання тощо.

Ідеальним результатом лобіювання буде те, що політик чи інша особа, яка ухвалює рішення, сприйматиме запропонований вами варіант, як своє власне рішення, тобто буде щиро переконана у його необхідності.

Щоб отримати підтримку від інших зацікавлених осіб або принаймні зрозуміти їхню позицію і вагу у прийнятті рішення, потрібно **комунікувати**, тобто вести перемовини з такими особами, обмінюватися позиціями, шукати союзників, виявляти аргументи за і проти, нейтралізувати хибні тези своїми поясненнями, погоджуватися із слушними зауваженнями і пропозиціями. У процесі комунікації ваша

---

1 Як ознайомитися із судовим рішенням?/ Автор-упорядник Т.В. Руда // [https://court.gov.ua/userfiles/fam\\_with\\_dec.pdf](https://court.gov.ua/userfiles/fam_with_dec.pdf), [http://www.fair.org.ua/content/library\\_doc/Brochure\\_Access\\_to\\_Court\\_Decisions\\_Ukr\\_2016.pdf](http://www.fair.org.ua/content/library_doc/Brochure_Access_to_Court_Decisions_Ukr_2016.pdf).

ідея може трансформуватися, змінитися і це нормально. Це може відбутися як внаслідок віднайдення кращих варіантів рішення, так і через розуміння необхідності змінити тактику, знайти компромісний, хоч і не найкращий, але все ж реалістичний варіант.

Внаслідок комунікації із зацікавленими особами можна вийти на інший – потужніший засіб лобювання – **створення коаліцій громадських організацій, рухів, платформ**, які об'єднують зусилля багатьох суб'єктів і ставлять перед собою спільні цілі. Широка підтримка необхідності прийняття певного рішення краще мотивує органи влади до його ухвалення. Вода камінь точить, а великий потік – його зносить.

Ще одним засобом адвокації є **просвітницька діяльність** (інформування) – вона корисна як для формування суспільного запиту на ухвалення певного рішення, так і для роз'яснення його переваг для людей у разі прийняття.



**У вересні 2014 року коаліція «Реанімаційний пакет реформ» (РПР) оприлюднила «Дорожню карту реформ для Верховної Ради VIII скликання». Це був саме розпал виборчої кампанії.**

Першим адвокаційним заходом стала доставка дорожньої карти до офісів демократично орієнтованих партій, які брали участь у виборах, разом із запрошенням на Форум «Парламент для реформ». Під час Форуму РПР заручився підтримкою ідей дорожньої карти реформ у лідерів партій.

Після сформування нового парламенту демократичні фракції утворили коаліцію і підписали коаліційну угоду, яку готували із залученням експертів РПР. Більшість ідей дорожньої карти реформ щодо судової реформи стали положеннями коаліційної угоди.

І хоч коаліція у тому складі проіснувала недовго, але значна частина ідей таки була втілена у законодавстві.

Лідерство в ініціюванні законопроектів щодо судової реформи взяли на себе новий Президент і створена ним Рада з питань судової реформи. Також працювала Конституційна комісія, яка готувала зміни до Конституції щодо правосуддя.

Головна розбіжність між ініціативами Президента і РПР була у тому, що президент пропонував провести очищення суддівського корпусу через кваліфікаційне оцінювання, а РПР – через реорганізацію та створення нових судів і конкурс.

Експерт РПР навіть подав петицію Президенту щодо оновлення

суддівського корпусу через прозорі конкурси, яка одна з перших отримала необхідну підтримку.

За ініціативою з Адміністрації Президента було погоджено, що відповідь на можливість цих варіантів має дати Венеційська комісія. Венеційська комісія заперечила можливість одномоментного звільнення суддів, але допустила формування нових судів на конкурсних засадах і з розумінням поставилася до кваліфікаційного оцінювання.

У результаті парламент вніс зміни до Конституції і прийняв новий закон про судоустрій і статус суддів, які містили компромісний варіант – у разі реорганізації чи ліквідації судів діючі судді могли податися на конкурс або ж піти у відставку, а інші судді мають пройти кваліфікаційне оцінювання.

Внаслідок цих змін було утворено новий Верховний Суд замість чотирьох судів, а до конкурсу і кваліфікаційного оцінювання була доручення громадськість у виді Громадської ради доброчесності. На жаль, на практиці ВККС здебільшого не дослухалася до висновків Громадської ради доброчесності.

Іншими досягненнями адвокатури РПР можна вважати: можливість проведення відеозапису судових засідань без спеціального дозволу суду, запровадження електронного судочинства, декларацій родинних зв'язків суддів і доброчесності, зміни у суддівському самоврядуванні (тепер воно не таке кероване зверху, як це було раніше). Ключові ідеї РПР і Центру політико-правових реформ щодо судової реформи відображено в інфографіці <http://pravo.org.ua/ua/news/5725->.

### *Який результат адвокатури?*

Ідеальним результатом адвокатської діяльності є впровадження в життя або зміна політики, прийняття та імплементація рішення. Ще одним результатом адвокатури може бути й зняття з порядку денного чи скасування небезпечного або шкідливого рішення.

### *Що почитати і подивитися?*

- Адвокація для провайдерів правової допомоги. Посібник. Джерело в Інтернеті: <http://ulaf.org.ua/wp-content/uploads/2017/02/Posibnik-z-advokatsiyi.pdf>.
- Адвокация. Методические рекомендации. Киев: 2005. Дже-

рело в Інтернеті: <http://aph.org.ua/wp-content/uploads/2016/08/mg5.pdf>.

- Аналіз політики для адвокаційної кампанії: методичні рекомендації / Авторський колектив: В. Тертичка, Р. Кобець, С. Панцир, В. Назарук. – К., 2014. Джерело в Інтернеті: [https://issuu.com/irf\\_ua/docs/dp-2014-10](https://issuu.com/irf_ua/docs/dp-2014-10).
- Курс «Адвокація». 5 лекцій. Джерело в Інтернеті: <https://www.culturepartnership.eu/ua/publishing/advocacy-course>.
- Юрчишин Я., Ясиневич Я. Керівні принципи з планування та проведення адвокаційних кампаній. 2017. Джерело в Інтернеті: <http://parlament.org.ua/wp-content/uploads/2017/10/Advokasi.pdf>.