

A high-speed photograph of a water droplet falling into a pool of water. The droplet is suspended in mid-air above the surface, and its impact has created a series of concentric ripples that spread outwards. The water is a deep blue color, and the lighting creates a shimmering effect on the ripples and the droplet itself.

# Центр політико правових реформ

Звіт про діяльність за 2011 рік

...для політико-правового розвитку України був ювілейним, але не став святковим, був насичений роботою і подіями, але не призвів до суттєвого прогресу.

Україна відсвяткувала 20 років Незалежності держави та 15 років Конституції.

Ми – Центр політико-правових реформ – існуємо для того, щоб сприяти утвердженню в українському суспільстві демократії, верховенства права та належного урядування. У 2011 році нам виповнилось 15 років – ми однолітки Конституції України.

Цей рік для нас та всієї громадськості розпочався із високої ноти. Було ухвалено Закон «Про доступ до публічної інформації». Проект цього Закону до першого читання було розроблено за ініціативи та провідної участі експертів ЦППР у 2008 році і прийнято Верховною Радою під тиском тривалої та широкої кампанії представників ЗМІ та громадських організацій.

Однак далі 2011 рік відзначився низкою тривожних подій і тенденцій. Утиски конституційних свобод, політичні переслідування, плюндрування судочинства, загибель людей у стінах міліції, провалене підписання угоди про Асоціацію із Європейською Унією...

Сьогодні із владою складно вести діалог. Вона заперечує очевидне, дуже часто її слова розходяться із діями. На шкоду суспільству, всупереч основним засадам демократії та ефективного урядування знято тримається курс на тотальну централізацію і цементування владою свого перебування біля керма та скарбниці.

За таких умов Центру довелось коригувати стратегію своєї діяльності, змістивши акценти у бік громадського моніторингу та контролю. Але ми незмінно залишаємося вірними принципу робити найбільше з того, що можеш робити зараз, не дивлячись на обставини, не опускаючи рук, не питаючи про швидкий результат. Посіяне зерно проростає. Це ми вже знаємо напевне.

Цей Звіт підсумовує яким був 2011 рік, що сіяли ми протягом року, а що із засіяного в попередніх роках пустило пагінці. Звітуючи перед суспільством також хочемо зрозуміти, чи справді ми зробили максимум з того, що могли, і якою має бути наша діяльність у 2012 році.

Правління

Центру політико-правових реформ

Якщо основною тенденцією 2010 року була концентрація влади у руках Президента через скасування Конституційним Судом внесених у 2004 році змін до Конституції, зміни Закону «Про Кабінет Міністрів України», проведення судової реформи, яка зробила суддів ще більш залежними від політичної влади, та низки інших заходів законодавчого, інституційного, кадрового характеру, то основну тенденцію 2011 року можна визначити як «цементування» здобутої влади.

**Конституція та нинішня політика – поняття взаємовиключні?**

Регулярна неконституційна практика влади нівелювала закріплений механізм стримувань і противаг. Прикладами такої практики є ухвалення законів, положення яких прямо суперечать Конституції, здійснення Президентом низки повноважень, які Конституцією не передбачені, керовані та неособисті голосування у Верховній Раді, що набрали вже комічної форми. Голосування за конституційні зміни 1 лютого та за обрання судді Конституційного Суду 3 листопада супроводжувалось фактами, що давали вагомі підстави говорити про фальсифікації, однак вони були визнані дійсними. Голосування у Верховній Раді перетворились на бутафорію. Вони відбуваються, як видається pro forma, питання легітимності владу не хвилює.

«Конституційна Асамблея», яка була зініційована Президентом на початку року, є ще одним великим свідченням вже закономірної невідповідності форми та змісту Конституційною Асамблеєю називають представницький орган установчої влади народу, покликаний забезпечити найповніший вияв волі народу щодо конституції та найвищу легітимність процесу її зміни.

За варіантом же Президента «Конституційна Асамблея» є консультативно-дорадчим органом при ньому, а цілі її навіть станом на початок 2012 р. є доволі туманними. Наразі це все схоже на «карту в рукаві».


Конституційний Суд у 2011 році продовжив практику ухвалення рішень, що закладають глибокі сумніви у його незалежності та спроможності захищати верховенство права. Непослідовність правових позицій, політична лояльність, необґрунтованість рішень – це характеристики, зароблені Конституційним Судом за аналізом його рішень.

Визначальним для подальшого розвитку України було питання виборчого закону для найближчих парламентських виборів. Чи зможе він забезпечити чесні вибори та демократичну ротацію політичної еліти? Розуміючи вагу питання, громадськість започаткувала кампанії, щоб відстояти право реального вибору. Міжнародна спільнота наголошувала на необхідності виборчих правил, що не надають переваги жодній з політичних сил.


**Адмінресурс + політична корупція = закон про вибори народних депутатів?**

Проте проект Виборчого кодексу, що передбачав запровадження так необхідної Україні пропорційної системи із голосуванням з преференціями (відкриті списки), було відкинуто. 17 листопада Верховна Рада, включно з опозицією, ухвалила Закон «Про вибори народних депутатів», що поєднав у собі найгірші форми пропорційної та мажоритарної виборчих систем. Для України це означає, як мінімум, подальшу стагнацію політичних процесів.

**Чиє верховенство відстоює Конституційний Суд?**

Адміністративна реформа у 2011 році отримала своє продовження. Як і в попередній рік вона здебільшого спрямовувалася на централізацію виконавчої влади та її жорстке підпорядкування Президенту та його адміністрації .

Було ліквідовано урядові комітети, що погіршило колегіальність та прозорість роботи Уряду. Ліквідація «урядових органів» та наданням усім органам виконавчої влади національного рівня статусу «центрального органу виконавчої влади», ще більше послабило конституційну роль Кабінету Міністрів та його вплив на виконавчу владу. Віднині усі ключові кадрові та установчі повноваження щодо виконавчої влади зосереджені у руках Президента. Ці кроки призвели до послаблення міністерств та Уряду, погіршення координації процесу вироблення політики, зменшення рівня публічності в прийнятті державних рішень. Впроваджені заходи здебільшого віддаляють Україну від стандартів належного урядування.

Попри те, що у 2011 році було ухвалено два принципово важливі закони – «Про центральні органи виконавчої влади» (17 березня) та «Про державну службу» (17 листопада) , доводиться констатувати про серйозний відступ України від моделей демократичного урядування. Перший з цих законів лише закріпив на законодавчому рівні гіперцентралізовану та неефективну модель державного управління. Другий – не зміг вибудувати необхідних для професійної та політично нейтральної державної служби – фундаментальних основ. Тож експертам

**Кількість, що не  
переросла в якість  
або  
НЕналежне  
урядування**

Центру немає підстав пишатися своєю причетністю до названих законопроектів (хоча робота над ними розпочиналася за нашої участі ще в кінці 90-х років та тривала понад десять років). Адже для виправлення спотворень ще доведеться докласти чималих зусиль.

Приємною подією для України стало відкриття у 2011 році Центру надання адміністративних послуг у Луганську. Після Вінниці та Івано-Франківська Луганськ став третім містом України, де функціонує повноцінний ЦНАП. Тематика адміністративних послуг набирає подальших обертів і навіть здобула особливу увагу з боку керівництва держави. Тож ініціативи ЦППР у цій сфері, започатковані 1998 року та зафіксовані вже у 2006 році Урядом у Концепції розвитку системи надання адміністративних послуг (розробленої Центром) починають давати нові результати.

У 2011 році започаткували роботу зі створення ЦНАП Хмельницький і Тернопіль, Черкаси та Кременчук, інші міста України.

До Верховної Ради Президентом внесено законопроект «Про адміністративні послуги», головною цінністю якого можуть стати саме норми присвячені створенню центрів надання адміністративних послуг.

Водночас мусимо вкотре нагадати, що без внесення до парламенту та ухвалення Адміністративно-процедурного кодексу (проект якого вже тривалий час як розроблено) громадяни та бізнес будуть особливо незахищені у відносинах з органами публічної адміністрації.

**Ми тримаємо курс  
на сервісну  
державу.  
Приєднуйтесь!**

Протягом 2011 року відбувалися системні переведення суддів, особливо з регіонів, де Президент отримав найбільшу підтримку на виборах, до столиці. Багато з переведених суддів обійняли посади голів судів або їхніх заступників. Для прикладу, головою Вищого адміністративного суду став Ігор Темкіжев, який обіймав посаду голови Господарського (!) суду Донецької області, а з 2011 р. – Дніпропетровського апеляційного господарського суду і був переведений до Вищого адміністративного суду із системи господарських судів за тиждень (!) до початку процедури призначення [☞](#). Аналогічно раніше головою Вищого господарського суду став колишній очільник Донецького апеляційного господарського суду, а головою Вищого спеціалізованого суду з розгляду цивільних і кримінальних справ – народний депутат від президентської Партії регіонів.

### Судові кадри і К<sup>о</sup>

За багато років Верховний Суд та вищі суди заслужили репутацію найбільш закритих судових органів [☞](#). Рівень гласності та прозорості правосуддя впливає на рівень корупції у судах за принципом оберненої пропорції. Тенденція до закритості вказує на поглиблення вад судової системи та змушує хвилюватися. 20 жовтня було внесено зміни до Закону «Про доступ до судових рішень», за якими вимога про включення усіх рішень до Єдиного державного реєстру судових рішень була скасована і тепер туди включатимуться лише ті рішення, які визнає за необхідне включити Рада суддів України за погодженням з Державною судовою адміністрацією України. Таким чином судді зможуть приховувати важливі судові рішення, що нівелює можливість для суспільного контролю за ними.

**Суди все ж доступніші за фортеці і прозоріші за мури**

2011 рік характеризувався зростанням громадської активності. Мирні зібрання були одним з небагатьох способів донесенням до влади своїх поглядів. Тривожним є факт, що у 2011 році адміністративні суди задовольнили майже усі звернення органів влади про обмеження свободи зібрань [☞](#). Склалося враження, що діяльність адміністративних судів тепер спрямована на охорону інтересів влади, а не на захист прав особи [☞](#).

**Суди vs. мирні зібрання**

Ще у жовтні 2010 р. Венеціанська комісія надала дуже негативний висновок на Закон «Про судоустрій і статус суддів», який став імпульсом для так званої судової реформи. «Під соусом» приведення Закону у відповідність із рекомендаціями Венеціанської комісії 20 жовтня 2011 р. до нього були внесені зміни, які насправді змістовно переслідували зовсім іншу ціль – створити умови для перерозподілу голосів у Верховному Суді, щоб забезпечити обрання лояльної до влади кандидатури на посаду голови Верховного Суду (незадовго до цього закінчився термін перебування на цій посаді В.Онопенка, який колись, будучи народним депутатом, був політичним соратником Ю.Тимошенко) [☞](#). Сам В. Онопенко на посаду голови суду повторно не балотувався, а протягом року щодо членів його родини, то порушувались, то закривались кримінальні справи.

А щодо дійсного приведення Закону у відповідність із рекомендаціями Венеціанської комісії, то відповідний законопроект був за дорученням Президента розроблений Комісією зі зміцнення демократії та верховенства права ще влітку і навіть одержав позитивний висновок Венеціанської комісії, але досі Президент не вніс його на розгляд Парламенту.

**Верховний Суд – останній бастион взятो?**

З кінця 2010 року влада під гаслом боротьби з корупцією розпочала активні дії щодо розслідування зловживань колишніх урядовців. Під приціл потрапила велика кількість опозиціонерів, включно з колишніми Прем'єр-міністром (Ю. Тимошенко), міністрами (Ю. Луценко, Б. Данилишин, В. Іващенко) та іншими керівниками ЦОВВ. Представники чинної влади весь час наголошують, що жодної політики у цих справах немає. Та в інформаційному просторі, в тому числі європейському, з'явився термін «вибіркова юстиція в Україні».

### Вибіркова юстиція в дії

Об'єктивними ознаками такого стану кримінальної юстиції можуть бути названі:

- не виправдано широке (майже стовідсоткове) застосування в аналізованих справах запобіжного заходу у вигляді взяття під варту. Складається обґрунтоване враження, що арешти є елементами політично-вмотивованої помсти;
- визнання новим Генеральним прокурором В. Пшонкою, що він є членом команди з виконання рішень Президента, хоч за Конституцією прокуратура є незалежною;
- надзвичайне збільшення фінансування прокуратури у 2011 році (з 1,2 до 2,2 млрд. грн.) виглядає як плата за виконання вказівок влади. Водночас судова влада ледве зводила кінці з кінцями;
- надання Б. Данилишину, який є фігурантом однієї з кримінальних справ, політичного притулку в Чехії;
- і, нарешті, засудження колишнього Прем'єр-міністра країни Ю. Тимошенко за рішення, які під кутом зору європейських стандартів носять політичний характер і не можуть мати кримінально-правових наслідків.

Кримінального переслідування зазнали багато інших політичних і громадських активістів, наприклад, організатори та учасники «підприємницьких майданів» кінця 2010 року.

За час своєї діяльності влада не висловила свого ставлення до Концепції реформування кримінальної юстиції 2008 року і не визначила напрямів її реформування. Обіцянки щодо реформи активно поширювалися до осені 2010 року - моменту завершення змін у судовій системі і призначення нового Генерального прокурора. А після взяття під контроль всієї правоохоронної системи влада перестала цікавити зміни у ній. Адже нереформовані органи правопорядку чітко виконують волю керівництва держави.

### Реформа кримінальної юстиції – надія є?!

Так, спочатку у Законі № 2278-VI від 20.05.2010 р. зазначалося, що до листопада має бути підготовлена Концепція реформування системи правоохоронних органів. Жодного результату досягнуто не було. А в Указі Президента № 24 від 12.01.2011 р. вже зазначено, що Концепція має бути розроблена уже протягом 1 року після ухвалення нового Кримінального процесуального кодексу.

Проект КПК готувався кулуарно і був презентований 16 червня 2011 р. [☞](#). Цей проект представлявся як продукт робочої групи з питань реформування кримінального судочинства, створеної Президентом ще 17 серпня 2010 р., але яка жодного разу не проводила зустрічей в повному складі. Слід визнати позитивом те, що цей Проект на 80% ґрунтується на тексті проекту КПК, який готувався протягом 2006-2009 років Національною комісією зі зміцнення демократії та утвердження верховенства права (представниками ЦППР в тому числі) [☞](#). Наприкінці 2011 року Проект Кодексу отримав в цілому позитивні висновки від експертів Ради Європи [☞](#).


Намагання нової влади «удосконалити» законодавство про протидію корупції призвело до парадоксальної ситуації, коли впродовж першої половини 2011 року в країні не діяло жодного закону з цих питань. Антикорупційні закони, ухвалені попередньою владою, були скасовані із грубими порушеннями Регламенту наприкінці 2010 року «в зв'язку із необхідністю розгляду» ... аналогічного законопроекту Президента В. Януковича.

Президентський проект був ухвалений в цілому 7 квітня і набув чинності 1 липня. Проте він повторює положення попереднього закону на 90 %. Це ще раз засвідчує: правова визначеність у питанні подолання корупції була принесена у жертву політичній доцільності (бажанні влади отримати піар-дивіденди від «авторства» антикорупційного закону).

7 лютого 2011 р. було ліквідовано Бюро з питань антикорупційної політики Секретаріату Кабінету Міністрів та посаду Урядового уповноваженого з питань антикорупційної політики. Натомість утворено лише консультативно-дорадчий орган при Президентові. Основним здобутком у боротьбі з корупцією стало ухвалення чергового політичного документа – Національної антикорупційної стратегії на 2011-2015 роки.


Але ні громадяни, ні бізнес не відчули покращення у цій царині. Адже рівень корупції найбільшою мірою визначається тим, наскільки сприятливим для неї є інституційне середовище у різних сферах. Запобігання та протидія корупції означає: прозорість у діяльності органів влади, обґрунтованість дозвільних та контрольних

**Півроку без жодного закону про запобігання корупції. Держава здолала корупцію чи корупція – державу?**

повноважень держави, простота адміністративної процедури, забезпечення неупередженого добору кадрів за професійним критерієм і т.д. Якщо цього немає, то всі інші заходи є лише нещирими деклараціями .

Натомість у 2011 році Україна посіла 152 місце зі 182 у рейтингу Transparency International, що визначає індекс сприяння корупції, а у рейтингу Світового банку Doing Business, який визначає індекс легкості ведення бізнесу – 152 зі 183 країн. В обох випадках – різка негативна динаміка.

Тут важко помилитися із висновком – влада бореться з корупцією на словах, а насправді створює сприятливі умови для її процвітання під своїм контролем. На підтвердження цього варто згадати лише кілька штрихів 2011 року: виборча система, яка для політичної корупції те саме, що для риби вода; ігнорування необхідності Адміністративно-процедурного кодексу, обмеження доступу до судових рішень; збереження практики довільного призначення на керівні посади державної служби і т.д.

Тенденції останнього року жирною лінією підкреслило рішення Конституційного Суду, ухвалене вже в січні 2012 року, про можливість політиків і чиновників ховатися від суспільства, на підставі права на приватність . Якщо не можна пояснити суспільству звідки у політиків, суддів, правоохоронців, чиновників беруться статки неспівмірні з доходами, то потрібно заборонити громадянам цим цікавитись. А на особливо цікавих, як тлумачить Конституційний Суд, чекає кримінальна відповідальність.

**«У річці вражу Щуку утопи!  
Розумна річ! –  
всі зачали гукать.  
Послухали Лисичку  
І Щуку кинули у річку»  
Леонід Глібов**

2011 рік у плані відносин України із Європейською Унією проминув під знаком питання – наближається Україна до Європи чи віддаляється від неї? Зрозуміти було складно. Влада в один голос наполегливо заявляла про намір інтегруватися політично до Європи, і в той же ж час, здається, робила все можливе аби ці наміри не справдилися.

**Європейська інтеграція чи дезорієнтація на місцевості?**

ЦППР впродовж 2011 року продовжував здійснювати моніторинг виконання Україною пріоритетів Порядку денного асоціації між Україною та Європейською Унією [☞](#). Цей моніторинг здійснювався групою експертів у рамках Консорціуму аналітичних центрів, починаючи із березня 2010 року [☞](#). Якщо в економічних та торговельних відносинах є певний поступ, то щодо виконання Україною зобов'язань у сфері політичного діалогу експертам ЦППР довелось констатувати швидше регрес [☞](#).

Саме зобов'язання щодо утвердження демократії, верховенства права, дотримання прав людини та боротьби з корупцією є визначальними для європейської перспективи України. Невиконання цих зобов'язань, що чітко підкреслювалося сумнівними судовими процесами над опозиційними політиками, утисками свободи слова та мирних зібрань призвело до того, що Угода про асоціацію між Україною та Європейською Унією на саміті 19 грудня у Києві, попри всі надії українців, підписна не була.

Ще одним вагомим чинником євроінтеграції є відносини між Україною та Росією. Інтерес нашого північно-східного сусіда полягає у входженні України до Митного союзу та інших проявах її, так званої «євразійської інтеграції». Інтерес України, в тому числі її великого бізнесу,

полягає у створенні Зони вільної торгівлі із ЄУ та подальшої євроінтеграції. На щастя, цей інтерес України влада принаймні розуміє, але показала наразі нульову спроможність втілити його в життя. Ще українська влада здатна артикулювати те, що Україна тримає курс на Європу. Але з такими заявами української влади Росія не рахується і далі наполегливо продовжує схилити Україну до азійської перспективи.

**Влада, яку не сприймають всерйоз інші держави**

Під тиском газових перемовин 18 жовтня було підписано (чи то реінкарновано) договір про зону вільної торгівлі в рамках СНД. Те, що заяви та наміри української влади просто ігноруються, є чітким індикатором її дипломатичної слабкості та нездатності вести рівну гру на міжнародній арені.


Зовнішня політика України претендує на титул найбільшого провалу 2011 року. Напрошуються два варіанти пояснення такої ситуації. Перший - українська влада прагне балансувати між ЄУ та Росією, бо до Європи не можеється, а до Росії не хочеться. Плекається міф про якусь позаінтеграційну політику України. Така позиція не лише наївна, вона просто неадекватна реаліям сучасного світу. Другий – зовнішня політика чинної української влади є неусвідомленою взагалі і вона пливе у руслі чужої течії чи взагалі розробляється під чужу диктовку.

**Далі на роздоріжжі...**

Якою б не була причина, результат один – у 2012 рік Україна увійшла в стані невизначеності не лише щодо зовнішньополітичних векторів держави, але й щодо цінності людини у ній. Цивілізаційний вибір Україна в особі своєї політичної влади, на жаль, досі не зробила.



## ЗАКОНОПРОЕКТИ, РОЗРОБЛЕНІ ЦППР

- **Проект Закону України «Про адміністративний збір».** До розробки законопроекту, крім експертів Центру політико-правових реформ та Центру досліджень місцевого самоврядування, були залучені представники Міністерства юстиції, Міністерства економічного розвитку і торгівлі, Секретаріату Кабінету Міністрів та інших органів влади. Очолював робочу групу **Віктор Тимощук**. Підготовлений законопроект оприлюднено до обговорення у жовтні 2011 р. [Текст законопроекту](#). Перед підготовкою законопроекту було напрацьовано та оприлюднено до обговорення аналітичний документ «Плата за адміністративні послуги: встановлення та використання» .

- **Проект Закону України «Про прокуратуру».** 22 грудня 2011 р. проект було схвалено на засіданні Комісії зі зміцнення демократії та утвердження верховенства права і прийнято рішення направити його на розгляд до Президента для вирішення питання про внесення законопроекту до Верховної Ради. До складу робочої групи із розробки законопроекту входили також експерти ЦППР Олександр Банчук та Роман Куйбіда. Очолював робочу групу **Ігор Коліушко**. У грудні законопроект було винесено на обговорення  фахівців та усіх зацікавлених осіб. [Текст законопроекту](#).



## УХВАЛЕНІ ЗАКОНИ, ПРОЕКТИ ЯКИХ БУЛИ РОЗРОБЛЕНІ ЦППР



**Закон України «Про доступ до публічної інформації».**

Проект було розроблено ЦППР у першому півріччі 2008 року на ґрунті системних аналітичних досліджень. Керівником роботи у цьому напрямі та робочої групи з розробки законопроекту була **Мар'яна Демкова**. У липні 2008 року член робочої групи, народний депутат Андрій Шевченко вніс законопроект до Верховної Ради. Після тривалої громадської кампанії представників ЗМІ та НУО Закон був прийнятий 13 січня 2011 року.

## СТАЖУВАННЯ У НАС

У 2011 році літнє стажування у ЦППР пройшла Ілля Тикесон (Ilja Tykesson) – студентка магістратури Упсальського університету (Швеція). Ілля здійснювала дослідження на тему «Європейська Унія та Східна Європа: наближення до законодавства ЄУ в рамках Європейської політики сусідства. Досвід України». Після повернення у Швецію Ілля успішно захистила свою наукову роботу і одержала диплом магістра права із відзнакою. Із дослідженням можна ознайомитися [тут](#). Дослідження є корисним, наскільки корисним є неупереджений погляд збоку. Крім того воно містить низку, на наш погляд, цінних висновків та рекомендації як для України, так і для Європейської Унії.

## УЧАСТЬ У РОБОЧИХ ГРУПАХ ТА КОМІСІЯХ

### Президентські, парламентські та урядові

- Комісія зі зміцнення демократії та верховенства права при Президентові України;
- Робоча група Міністерства юстиції із розробки проекту закону «Про адміністративні послуги»;
- Робоча група Міністерства юстиції із розробки проекту закону про вичерпний перелік адміністративних послуг;
- Робоча група Комітету з питань державного будівництва та місцевого самоврядування Верховної Ради з опрацювання законопроекту «Про адміністративні послуги»;
- Робоча група Комітету з питань державного будівництва та місцевого самоврядування Верховної Ради з питань підготовки проекту Закону України «Про громадські організації».

### Неурядові

- Експертно-консультативна рада DESPRO (Швейцарсько-український проект «Підтримка децентралізації в Україні»).
- Робоча група з розробки законопроекту про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо гуманізації відповідальності за порушення у сфері господарської діяльності. 27 вересня законопроект було внесено Президентом до Верховної Ради (реєстр. № 9221), а 5 жовтня прийнято як закон (№ 3816-VI). Робоча група була створена за ініціативою громадської організації, яка об'єднує лідерів українського бізнесу «Реформаторський клуб»

## ВИЙШЛИ ДРУКОМ У 2011 РОЦІ



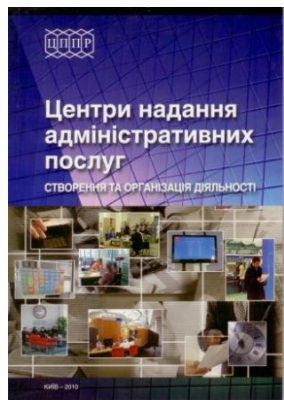
**Нова влада – виклики модернізації.** Підготовлена консорціумом незалежних громадських експертів аналітична доповідь покликана замінити відсутність оцінки наявного стану та стратегічного бачення модернізації країни та стимулювати такий діалог. Експертами ЦППР було підготовлено розділ «Політико-правова сфера: вся влада – в одні руки!». Головна ідея доповіді полягає

у тому, що в контексті сучасних політичних, соціально-економічних та культурних процесів будь-які кроки влади – це не лише вибір між демократією та минулими формами авторитаризму, а й неминучий вибір між модернізацією України та збільшенням історичного відставання. Доповідь, серед іншого, покликана дати відповідь на питання наскільки політика чинної влади відповідає пріоритетам, визначеним у [Стратегії модернізації України](#) – аналітичному документі, підготовленому Консорціумом наприкінці 2009 року перед президентською виборчою кампанією. Доповідь супроводжується рекомендаціями, які можуть бути корисними як для представників влади, так і для активістів громадянського суспільства. [Завантажити Доповідь.](#)

У 2012 році має вийти у світ англomовний варіант Доповіді.



**Розвиток публічного права в Україні (доповідь за 2009 – 2010 роки).** За загальною редакцією Н.Александрової та І.Коліушка. Книга є четвертою моніторинговою доповіддю серії «Розвиток публічного права в Україні». У ній висвітлюються події та проблеми розвитку конституційного права, урядування та адміністративного права, місцевого самоврядування, стану судівництва та судової реформи, інформаційного законодавства. Разом з попередніми трьома виданнями охоплюється період з 2003 по 2010 роки. [Перейти до доповідей](#)



**Центри надання адміністративних послуг: створення та організація діяльності.** Практичний посібник за загальною редакцією В.Тимощука. Друге, доповнене видання. Перше видання посібника, опубліковане у 2010 р., стало настільною книгою для місцевої влади у тих містах, де створюються Центри надання адміністративних послуг (ЦНАП) і розійшлося менше ніж за рік. У

другому виданні на додаток до попереднього висвітлено досвід діяльності створених в Україні ЦНАПів. [Переглянути посібник](#)



**Серія брошур «Знайомство із судом»,** яка включає вісім видань: 1) Ви плануєте подати позов до суду: що потрібно знати? / Р.Куйбіда, Т. Руда; 2) Як визначити компетентний суд у вашій справі? / Т.Руда; 3) Путівник для учасника адміністративного процесу / Р.Куйбіда, Т. Руда; 4) Путівник для учасника цивільного процесу / Р.Куйбіда, Т. Руда; 5) Путівник для учасника кримінального процесу / О.Банчук, П. Залізник, А.Шапіпов; 6) Як ознайомитися із судовим рішенням? / Т.Руда; 7) Як і коли можна звернутися до Європейського суду з прав людини / Р. Куйбіда, Т. Руда; 8) Як оскаржити неналежну поведінку судді? / Р.Куйбіда, Т.Руда. Серія брошур покликана підвищити обізнаність громадян у механізмах судового захисту своїх прав та свобод. [Перейти до брошур](#)



**Захист прав і свобод людини і громадянина Конституційним Судом України від порушень з боку вищих органів державної влади:** моніторинг діяльності за 2010-2011 роки. Автор – Юлія Кириченко. У виданні викладено проміжні результати моніторингу ЦППР за ефективністю судового захисту конституційних прав і свобод людини і громадянина від посягань на них з боку Парламенту, Президента, Кабінету Міністрів. [Переглянути видання](#)

## МОНІТОРИНГИ

- **Судових рішень щодо мирних зібрань.** Моніторинг дає можливість скласти певне уявлення про стан дотримання свободи мирних зібрань в Україні, який останнім часом характеризується тривожними тенденціями. Моніторинг охоплює судову практику за 2009 – 2011 роки, що дає можливість простежити динаміку у справах про мирні зібрання. Результати моніторингу відображено в [аналітичному огляді](#), підготовленому Р.Куйбідою і М. Середою, та низці інших публікацій. Коротко з основними результатами моніторингу за 2011 рік можна ознайомитися в оглядовій статті «Мирні зібрання: рік заборон» у «Юридичному віснику» №1-2/2012 або [тут](#).

- **Ефективності захисту прав людини від порушень з боку Президента, Парламенту та Уряду.** Характер діяльності цих органів є таким, що порушення Конституції чи закону кимось із них призводить до порушення прав невизначеного кола осіб, а отже й до підриву демократичних засад в цілому. Предметом моніторингу було як законодавство щодо наявності достатніх механізмів судового захисту прав людини від порушень вищими органами влади, так і судова практика Конституційного Суду та п'ятої палати Вищого адміністративного суду, до юрисдикції якого входить розгляд справ за позовами до Президента та Верховної Ради. Результати моніторингу практики Конституційного Суду було висвітлено в [аналітичному звіті](#) Ю. Кириченко. Результати моніторингу щодо адміністративного судочинства вийдуть друком на початку 2012 року.

- **Динаміки розвитку інституту адміністративних послуг в Україні** ( в тому числі на основі первинних даних, зібраних організацією Інтерньюз Україна щодо висвітлення тематики адміністративних послуг в українських медіа. [Перейти до бази](#)). Результати моніторингу висвітлювалися в регулярних рефлексивних публікаціях у ЗМІ та фахових виданнях. Лише на «Українській правді» було опубліковано сім публікацій із названої проблематики. [Перейти до останньої публікації](#).

- **Стану виконання ПДА у сфері політичного діалогу.** ЦППР здійснював цей моніторинг у складі Консорціуму аналітичних центрів України у рамках [проекту](#) «Виконання Порядку денного асоціації Україна – ЄУ: експертний погляд». Вісім експертів ЦППР брали участь у здійсненні моніторингу, переважно у сфері політичного діалогу. Переглянути підсумкову прес-конференцію «Україна – ЄУ: втрачений шанс?» можна [тут](#).



[Завантажити аналітичний звіт № 4](#), підготовлений за результатами моніторингу виконання ПДА протягом січня-жовтня 2011 року. [Перейти на сторінку](#) із усіма звітами, що охоплюють період з березня 2010 по жовтень 2011 років.

У 2012 році експерти ЦППР й надалі продовжуватимуть здійснювати моніторинг виконання ПДА в рамках іншого проекту.

## ПРОВЕДЕНІ ЗАХОДИ

### Конференції

Дві конференції на тему «Створення та функціонування центрів надання адміністративних послуг в Україні» за підтримки Фонду Фрідріха Наумана «За Свободу» (FFN)


- 10 – 11 лютого, Київ 
- 1 – 2 листопада, Яремче – Івано-Франківськ 



Ці заходи є продовженням роботи із впровадження в Україні центрів надання адміністративних послуг (ЦНАП). Листопадова конференція була вже п'ятим великим заходом із тематики «універсамів

адміністративних послуг» за останні три роки. Зацікавленість проблематикою ЦНАП та розуміння потреби їх створення постійно зростає. У роботі останньої конференції взяли участь делегати понад 25 міст з різних регіонів України. Когорта міст, які прагнуть впровадити ЦНАПи у 2011 році істотно поповнилась.

### Прес-конференції

«Ефективність судового захисту конституційних прав громадян від посягань з боку вищих органів влади протягом останніх двох років» Київ, Уніан, 14 грудня. 

[Переглянути прес-конференцію на YouTube.](#)

Впродовж року експерти ЦППР також взяли участь у приблизно двох десятках спільних прес-конференцій з представниками інших організацій.

### Тренінги та семінари

Впродовж 2011 року експерти ЦППР Ігор Коліушко та Віктор Тимошук спільно з партнерами із Центру дослідження місцевого самоврядування (м. Львів) провели низку семінарів та тренінгів з тематики надання адміністративних послуг. Тренінги, зокрема, були проведені у таких містах України: Івано-Франківськ, Краснодон, Кременчук, Луганськ, Луцьк, Новоград-Волинський, Рівне, Рубіжне, Свердловськ, Стаханов, Тернопіль, Хмельницький. Тривалість тренінгів та тематику (від концепції сервісної держави та адміністративних послуг до спеціальних аспектів організації ЦНАП та комунікаційних тренінгів для його працівників) визначало те, на якому рівні запровадження ЦНАП перебуває те чи інше місто.

Роман Куйбіда провів три семінари для суддів місцевих та апеляційних судів на тему «Мистецтво написання судових рішень», які були організовані Національною школою суддів України спільно із представництвом ОБСЄ в Україні. Також Роман Куйбіда взяв активну участь у розробці програм тренінгів для суддів впродовж їхньої кар'єри для Національної школи суддів України (Спільний проект Ради Європи і Європейського Союзу «Прозорість та ефективність судової системи»).

Для співробітників Міністерства юстиції та інших центральних органів виконавчої влади Олександр Банчук провів п'ять тренінгів із нормопроектувальної техніки.

Експерти ЦППР у 2011 році також виступили тренерами у низці тренінгів та семінарів, організованих іншими організаціями чи органами влади.

## НАУКОВА ТА ОСВІТНЯ ДІЯЛЬНІСТЬ

Помітними подіями у житті правової науки у 2011 році стали заходи, приурочені до п'ятнадцятиріччя Української Конституції. Експерти ЦППР з конституційного права взяли участь у конференції «Конституція України в сучасній правовій доктрині та національному державотворчому процесі» у Львові (3 червня), у засіданні українсько-польського клубу конституціоналістів на тему «Поділ влади в конституційній системі сучасної держави» у Чернівцях (29 вересня – 1 жовтня).

Визначною подією для науки адміністративного права була конференція, присвячена пам'яті професора В.Б.Авер'янова, на тему «Українське адміністративне право: сучасний стан і перспективи розвитку» у Києві (23-24 вересня), участь у якій взяли експерти ЦППР із публічної адміністрації.

Варто згадати конференцію для науковців щодо реформування юридичної освіти, яка відбувалась у Львові з 20 по 23 жовтня у рамках проекту ОБСЄ «Підтримка вдосконалення юридичної освіти в Україні». 5 експертів ЦППР були учасниками у цієї конференції. ЦППР взяв участь також у низці інших конференцій та наукових заходів у Києві та регіонах.

На ниві викладацької діяльності цього року найбільше працювали Андрій Школик (ЛНУ ім. І.Франка), Роман Куйбіда (КНУ ім. Шевченка), Олексій Курінний (Киево-Могилянська академія). Також Романом Куйбідою було розроблено модельну навчальну програму з адміністративної юстиції, а Олександром Банчуком – з кримінального процесу, для студентів (у рамках проекту ОБСЄ).

На запити суддів Конституційного Суду у 2011 році про правові позиції Центру політико-правових реформ щодо окремих питань, які перебувають на розгляді у Конституційному Суді, було підготовлено три висновки.

## НАША ДІЯЛЬНІСТЬ ЗА КОРДОНОМ

У 2011 році експерти ЦППР продовжили роботу щодо підтримки впровадження адміністративної юстиції, здійснення реформ адміністративної процедури та адміністративних проступків у країнах Центральної Азії. У цьому році, зокрема, відбулось декілька візитів до Казахстану і Киргизстану, де експерти взяли участь в конференціях, обговореннях чи провели тренінги з питань реформування законодавства про адміністративні процедури та відповідальність.

Також експерти взяли участь у розробці методології моніторингу адміністративної юстиції, яка може бути застосована до різних країн. Відповідна робота відбувалась у листопаді в Литві за ініціативою та підтримки БДПЛ-ОБСЄ.

У рамках роботи над законопроектом «Про прокуратуру» у жовтні відбувся візит членів робочої групи до Баварської академії суддів (Фішбаху). Протягом тижня відбулись низка обговорень та зустрічей із німецькими експертами, у тому числі Генеральними прокурорами у відставці та представниками міністерства юстиції. Візит відбувся за організаційної та фінансової підтримки Німецького фонду міжнародного правового співробітництва.

Протягом року експерти ЦППР взяли участь також у Форумі громадянського суспільства (Вашингтон), Конференції щодо протидії корупції у судовій сфері (Брюссель).

## Фінансування діяльності ЦППР

Джерело фінансування	Розмір, грн.
<b>Гранти, отримані ЦППР</b>	<b>566 410</b>
Німецьке товариство з міжнародного співробітництва (GIZ)	260 700
Міжнародний фонд «Відродження»	174 458
Фонд сприяння демократії посольства США в Україні	115 942
Посольство Швейцарії в Україні	15 310
<b>Благодійні внески</b>	<b>93 000</b>
<b>Всього</b>	<b>659 410</b>
Фінансування діяльності ЦППР, яке адмініструвалося партнерськими організаціями, та доходи, отримані експертами ЦППР в рамках коаліційних (партнерських) проектів	<b>1 079 900</b>
<b>Фінансування разом</b>	<b>1 739 310</b>

## Видатки на діяльність ЦППР

Видатки	Розмір, грн.
<b>Human recourses</b>	<b>1 162 415</b>
Гонорари експертам ЦППР	901 325
Гонорари залученим експертам	104 504
Зарплати за адміністративну діяльність	156 586
<b>Видання публікацій</b>	<b>71 680</b>
<b>Публічні заходи</b>	<b>265 000</b>
<b>Офіс, обладнання та інші витрати</b>	<b>219 773</b>
Оренда офісу	187 500
Комунікаційні та інформаційні сервіси (телефон, Інтернет, Ліга-закон, хостинг)	8 368
Закупівля нового обладнання	8 526
Витратні матеріали (картриджі, папір, канцелярія)	6 799
Інше (банківські послуги, комунальні платежі та ін.)	8 580
<b>Видатки разом</b>	<b>1 718 868</b>

### Загальні для усіх напрямків діяльності

- Продовжити моніторинг діяльності влади на предмет дотримання прав та свобод людини, відповідності державної політики засадам демократії, верховенства права та належного урядування;
- Підготувати доповідь про розвиток публічного права за 2011 – 2012 роки;

### У сфері конституційного ладу

- У разі проведенні конституційної реформи, сприяти її легітимному, широкому і прозорому процесу та встановленні у Конституції належного механізму стримувань і противаг між органами влади. Протидіяти спробам здійснити конституційну реформу нелегітимно та/або з метою задоволення певних політичних інтересів;
- Здійснити дослідження щодо досвіду конституційної реформи у постсоціалістичних країнах – членах Європейської Унії та країнах Східного Партнерства;
- Продовжити моніторинг рішень Конституційного Суду та Вищого адміністративного суду щодо захисту прав та свобод людини від порушень вищими органами влади;

- Поновити роботу щодо теоретичних розробок у сфері децентралізації та реформи територіального самоврядування;
- Сприяти прозорості виборчого процесу. Підтримати активними діями ініціативу «Чесно»;

### У сфері публічної адміністрації

- Здійснити моніторинг адміністративної реформи 2010-2011, а також оцінку системи урядування України у 2012 р.;
- Лобіювати внесення до парламенту та ухвалення Адміністративно-процедурного кодексу України;
- Популяризувати ідею центрів надання адміністративних послуг та надавати посильну допомогу зацікавленим містам;
- Сприяти ухваленню закону «Про адміністративні послуги», у редакції найбільш сприятливій для громадян та місцевого самоврядування;



### У сфері судівництва

- Продовжити моніторинг законодавчої діяльності у сфері правосуддя. Лобіювати проект Закону «Про внесення змін до Закону «Про судоустрій і статус суддів», розроблений Комісією зі зміцнення демократії та верховенства права, який отримав позитивний висновок Венеціанської комісії;
- Продовжити моніторинг судової практики щодо мирних зібрань;
- Сприяти захисту незалежності суддів шляхом моніторингу застосування до них заходів відповідальності, виявлення випадків тиску на суддів з боку прокуратури чи силових структур;
- Оновити та видати коментар до Кодексу адміністративного судочинства;

### У сфері кримінальної юстиції

- Завершити підготовку та лобіювати проекти Кодексу про адміністративні проступки і Закону «Про внесення змін до Кримінального кодексу України (щодо запровадження інституту кримінальних проступків)»;

- Лобіювати ухвалення Верховною Радою якісного Кримінального процесуального кодексу;
- Лобіювати внесення до Парламенту підготовленого проекту Закону «Про прокуратуру»;
- Опублікувати збірник про міжнародні стандарти і досвід європейських держав щодо статусу служб публічного обвинувачення;

### У сфері протидії корупції

- Започаткувати громадську кампанію антикорупційної експертизи проектів нормативно-правових актів;

### У сфері європейської інтеграції

- Продовжити моніторинг виконання Україною Порядку денного асоціації Україна – Європейська Унія у сфері політичного діалогу;
- Інформувати європейську спільноту про стан політико-правового розвитку України.

Центр політико-правових реформ є неурядовим неприбутковим аналітичним центром, заснованим у 1996 році після ухвалення Конституції України. Місією Центру є сприяння проведення реформ у політичній та правовій сферах задля утвердження в Україні демократії, верховенства права та належного урядування.

Напрямами діяльності ЦППР є:

- Конституціоналізм;
- Публічна адміністрація;
- Судівництво;
- Кримінальна юстиція;
- Протидія корупції;
- Інформаційне право та електронне урядування

## КОНТАКТИ

[www.pravo.org.ua](http://www.pravo.org.ua)

[centre@pravo.org.ua](mailto:centre@pravo.org.ua)

Головний офіс ЦППР:

вул. Хрещатик, 4, офіс 13

м. Київ, 01001

тел.: (044) 278 03 17; 278 03 72

факс: (044) 278 16 55

Львівське відділення ЦППР

Проїзд Крива Липа, 6, третій поверх,

м. Львів, 79000

тел.: (032) 297 53 09

[lviv@pravo.org.ua](mailto:lviv@pravo.org.ua)